

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA

# ENSAYOS DE ECONOMÍA

61

MEDELLÍN • JULIO - DICIEMBRE 2022 • VOL. 32 No. 61  
• E-ISSN 2619 - 6573 • DOI:10.15446/ede

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA

# ENSAYOS DE ECONOMÍA

61



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA

**Ensayos de Economía 32(61)**, julio-diciembre de 2022

Revista del Departamento de Economía

Facultad de Ciencias Humanas y Económica. Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín

e-ISSN 2619-6573

**Rectora:** Dolly Montoya Castaño

**Vicerrector de la sede:** Juan Camilo Restrepo Gutiérrez

**Decana de la Facultad:** Johanna Vázquez Velásquez

**Director del Departamento de Economía:** Bernardo Alberto Zapata Bonnet

**Director-editor:** Guillermo Maya Muñoz

**Asistente editorial:** Martha Lucía Obando Montoya

### **Comité Editorial**

Juan Torres-López, Universidad de Sevilla, España

Ramón Javier Mesa Callejas, Universidad de Antioquia, Colombia

Juan E. Santarcángelo, CONICET, Argentina

Mauricio Andrés Ramírez Gómez, Universidad EAFIT, Colombia

Boris Salazar Trujillo, Universidad del Valle, Colombia

### **Comité Científico**

Luis Eduardo Arango Thomas, Banco de la República, Colombia

José Vicente Cadavid Herrera, Universidad Eafit, Colombia

Fernando Salazar Silva, Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín

Sergio Iván Restrepo Ochoa, Universidad de Antioquia, Colombia

Carlos Humberto Ortiz Quevedo, Universidad del Valle, Colombia

Alcides Gómez Jiménez, Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín

Diego Guerrero Jiménez, Universidad Complutense de Madrid, España

Lina I. Brand Correa, University of Leeds, Reino Unido

Francisco J. Cantamutto, IEES-CONICET, Argentina

André Biancarelli, Universidade Estadual de Campinas, Brasil

**Edición y corrección de estilo:** Martha Lucía Obando Montoya

**Diseño y diagramación:** Melissa Gaviria Henao

**Páginas del número:** 198

**Periodicidad:** semestral

### **Contacto**

Dirección: Carrera 65 Nro. 59A - 110, Bloque 46, piso 1, oficina 108, Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín, Colombia

Correo electrónico: ensayos\_med@unal.edu.co

Sitio web: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ede>



Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License

**Ensayos de Economía se encuentra indexada en:**

Reconocida como revista científica por Publindex. Colombia

*Bases de datos, directorios, catálogos y redes académicas:*

- Agenzia Nazionale Di Valutazione del Sistema Universitario e Della Ricerca (ANVUR). Italia
- Academia.edu. Estados Unidos
- Actualidad Iberoamericana. Chile
- Biblat. Bibliografía Latinoamericana. México
- C.I.R.C. EC3metrics. España
- Citas Latinoamericanas en Ciencias sociales y humanidades (CLASE). México
- Dialnet. España
- DOAJ. Directory of Open Access Journals. Suecia
- Doctec-Repec-IDEAS-EconPapers. Estados Unidos
- EBSCO Information Services. Estados Unidos
- EconLit-American Economic Association. Estados Unidos
- European Reference Index for the Humanities (ERIH). Noruega
- FLACSO. Red Latinoamericana de Revistas Académicas en Ciencias Sociales y Humanidades. Argentina
- Google Scholar. Estados Unidos
- LatAm-Studies. Estudios Lationamericanos
- Matriz de Información para el Análisis de Revistas (MIAR). España
- ProQuest. Estados Unidos
- Red de Bibliotecas virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe (CLACSO). Argentina
- Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico (REDIB). España
- Ranking Rev-Sapiens
- SHERPA/RoMEO. Reino Unido
- Scientific Electronic Library Online (SciELO). Colombia
- Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX). México
- Ulrich's Periodicals Directory. Estados Unidos

## **La revista *Ensayos de Economía* agradece a los evaluadores de esta edición**

### **Nacionales**

Álvaro Hurtado Rendón (Universidad EAFIT, Medellín)  
Álvaro Zerda Sarmiento (Universidad Nacional de Colombia, Bogotá)  
Aquiles Arrieta Barcasnegras (Universidad del Norte, Barranquilla)  
David Rodríguez Guerrero (Universidad Externado de Colombia, Bogotá)  
Humberto Franco González (Universidad EAFIT, Medellín)  
Marco Ariza (Universidad Libre de Colombia, Barranquilla)

### **Internacionales**

Alcides Bazza (Universidad Nacional del Litoral, Argentina)  
Andrés Blanco (Universidad de la República, Uruguay)  
Antonina Ivanova Boncheva (Universidad de Baja California, México)  
Caterina Rho (Comisión Europea, Bélgica)  
Eliseo Díaz González (Colegio de la Frontera Norte, México)  
Florencia Beatriz Amábile Bruchou (Universidad de la República, Uruguay)  
Hada Melissa Sáenz Vela (Universidad Autónoma de Coahuila: Saltillo, México)  
Iván Abdel Marín Medrano (Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México)  
Joan David Vilá Vaccaro (Universidad de la República, Uruguay)  
Jorge Villaseñor (Universidad de Guadalajara, México)  
José Luis Hernández Mota (Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México)  
Martha Rodríguez Villalobos (Universidad de Monterrey, México)  
Mónica Jiménez (Universidad Nacional de Salta, Argentina)  
Paul Carrillo (Ministerio Coordinador de Política Económica, Ecuador)  
Raúl Vásquez López (Universidad Nacional Autónoma de México, México)  
Rosario Cervantes Martínez (Universidad de Guadalajara, México)  
Sara Miranda (Universidad de Zaragoza, España)  
Seungwoo Han (Rutgers University, Estados Unidos)  
Wilson Santiago Albuja-Echeverría (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador)

# Contenido / Content

*Nota editorial/ Editorial*

Jesús Botero-García

8-10

*Dossier/Special Issue*

**Global Inequality in the Current Era**

*Desigualdad global en la era actual*

Susana Nudelsman

11-34

**Deuda pública y sostenibilidad fiscal en Colombia:  
análisis mediante funciones de reacción fiscal**

*Public Debt and Fiscal Sustainability in Colombia:*

*Analysis Using Fiscal Reaction Functions*

Carlos Andrés Zapata Quimbayo

Raúl Alberto Chamorro Narváez

35-58

**Política de ajuste y lucha de clases. Uruguay, 2015-2019**

*Adjustment Policy and Class Struggle. Uruguay, 2015-2019*

Jorge Notaro

59-79

**El mecanismo de protección al cesante: revisión de literatura  
en el marco de los seguros de desempleo para Colombia**

*The Unemployed Protection Scheme: Literature Review, in the Theoretical  
Framework of Unemployment Insurance for Colombia*

Gladis Marleny Vélez Montes

80-101

**Relación entre la apertura económica y desigualdad  
de ingresos entre 2012 y 2020**

*Relationship between Economic Openness and Income Inequality  
between 2012 and 2020*

Henry Sebastián Rangel Quiñonez

Karol-Ximena Melo-Bayona

María-Jimena Araque-Castro

102-123

Otros artículos/ Another Articles

**Calidad del empleo y estructura del mercado de trabajo  
en América Latina desde una perspectiva comparada**

124-151

*Employment Quality and Labour Market Structure in Latin America  
from a Comparative Perspective*

Sebastián Fernández-Franco

Juan Graña

Facundo Martín Lastra

Guido Weksler

**Cadenas y especialización funcional latinoamericana.**

**Evidencias sobre integración productiva en el siglo XXI**

152-174

*Chains and Latin American Functional Specialization.*

*Evidence on Productive Integration in the 21<sup>st</sup> Century*

Hernán Alejandro Roitbarg

Nota/ Note

**El intuicionismo analítico de Bejarano**

175-198

*Bejarano's analytical intuitionism*

Jorge Iván González

# Nota editorial

**Jesús Botero-García\***

Universidad EAFIT, Medellín


Los temas distributivos han ganado de nuevo protagonismo en la discusión económica, especialmente después de la Gran Recesión y de la publicación en Francia, en 2013, del libro de Thomas Piketty *El capital en el siglo XXI*, y se han vuelto aún más acuciantes con motivo de las consecuencias distributivas de la crisis del COVID-19. Habían sido, por supuesto, temas esenciales de la economía clásica, pero la evolución del capitalismo en el siglo XX, con el advenimiento del *estado de bienestar* en Europa y —después de la segunda guerra mundial— con el progresivo avance que indujo en los indicadores globales distributivos, y el declive —en la década final del siglo pasado— de su antagonista esencial, el comunismo soviético, en lo que Francis Fukuyama (2006) saludó como el *final de la historia*, los había relegado a un incómodo segundo plano que en el presente parece inexplicable. Hoy es claro que, si bien la desigualdad entre países se ha reducido, en muchos casos se ha agudizado al interior de ellos (Nudelsman, 2022), afectando ante todo la posición de las clases medias, que miran con recelo que los beneficios prometidos por el sistema no lleguen a ellas, y sienten —en consecuencia— que este parece *amañado*, favoreciendo a unos pocos en la cúspide de la pirámide distributiva.

El “malestar” que se ha generado invade todas las áreas de la actividad económica, y afecta con particular intensidad los principios esenciales del liberalismo clásico, debilita la democracia y pone en duda instituciones y procesos que hasta ahora habían pasado incuestionados, como la globalización y la apertura económica (Melo et al., 2022). Emergen tentaciones populistas en todo el mundo, e incluso hace carrera la idea de un capitalismo iliberal, como el que proclama en Hungría Victor Orbán, en consonancia con declaraciones como la de Vladimir Putin al Financial Times (2019), en la que se dio el lujo de afirmar que los “valores liberales” se habían vuelto obsoletos.

¿Qué ha fallado en un sistema como el capitalista, que ha generado los enormes avances en el bienestar social y humano vividos durante los dos últimos siglos? ¿Qué ha generado los problemas que afronta y qué rumbo ha de tomar, para preservar el potencial de generación de riqueza que incorpora?

La respuesta tiene que ver, sin duda, con los temas distributivos, pero también con el exceso de optimismo que se plasmó en lo que se denominó *neoliberalismo*, con su limitada capacidad de respuesta a los desafíos institucionales generados por el cambio técnico, con su falta de atención a las externalidades generadas y con su compleja interacción con los procesos políticos.

---

\* Especialista en Política Económica por la Universidad de Antioquia (Medellín, Colombia). Profesor de la Universidad EAFIT, Departamento de Economía (Medellín, Colombia). Correo electrónico: jabotero@eafit.edu.co  
 <https://orcid.org/0000-0001-9821-7221>



Una buena forma de ilustrar los problemas puede partir del análisis de la incorporación de China a las cadenas globales de valor: la promesa esencial radicaba en generar valor conjunto para todas las partes, es decir, para los países que se relacionan, para las empresas que participan en ese proceso y para los empleados que se vinculaban a ellas. Sin duda, el desarrollo de esas cadenas globales llevó a generar empleo en la periferia, con bajos costos, así como con obvios beneficios para las empresas y para los consumidores que adquieren los bienes. Hay ganancia neta positiva, sin duda. Pero ello no quiere decir que no haya perdedores. Y en este sentido, regiones enteras en las que se ubicaba originalmente la producción de los bienes, quedaron desplazadas en el proceso, y sus habitantes difícilmente pudieron mantener el nivel de vida que tenían antes de cualquier relocalización. Y ciertamente, no fueron compensados.

Esa falta de compensación, que pareciera surgir de una interpretación literal del teorema de Coase, según la cual los derechos de propiedad están bien definidos, no hay costos de transacción y, en consecuencia, las asignaciones son eficientes para todas las partes, deja de lado a esos perdedores, que se convierten en eventuales críticos del sistema. Y así, muchas decisiones públicas con efectos netos positivos generan perdedores, sin que exista un sistema extendido de protección social, que tienda una red de aseguramiento básico que proteja el bienestar y genere oportunidades claras de ascenso social y de progreso personal<sup>1</sup>.

A la carencia de compensaciones y de sistemas integrales de aseguramiento, se une la dificultad para regular el vertiginoso cambio técnico que penetra todas las esferas de la actividad económica, generando un inmenso poder de mercado a empresas integradas de plataformas de transacción, información y comunicaciones. Esas corporaciones exhiben por ello un poder económico y político superior al que detentaron cualquiera de los monopolios existentes antes de la revolución informática, que no está siendo debidamente regulado, por una mezcla compleja de exceso de confianza en el mercado y de falta de anticipación regulatoria.

Y por supuesto, la capacidad de respuesta se ha quedado corta, también, ante externalidades ambientales, quizás porque no están suficientemente desarrolladas y consolidadas las instituciones globales que podrían atender esos problemas, en un entorno dominado por entidades nacionales, que quieren gestionar su soberanía política y ejercer la democracia, en un mundo hiper-globalizado, en lo que Rodrik (2011) denominó en su momento el *trilema imposible*.

El camino del futuro debe estar definido por la cuidadosa articulación de sistemas integrales de aseguramiento y protección social con políticas efectivas que impulsen el crecimiento económico, en el marco de una gestión fiscal y ambiental sostenible. Se trata de proveer salud, cobertura pensional, protección ante la precariedad económica sobreviniente y movilidad social a través de la educación y el acceso al crédito, en el marco de políticas de impulso al crecimiento, que garanticen los incentivos adecuados a la innovación y al desarrollo productivo, y todo ello,

---

1 Un caso particular de decisiones públicas en las que se gestionan intereses contrapuestos se analiza en el artículo de Notaro (2022).

mediante la gestión sostenible, tanto de los recursos naturales, como de las finanzas públicas. Los valores clásicos del liberalismo, el individualismo y el igualitarismo serán necesarios para proveer —el primero— el incentivo adecuado al emprendimiento y la innovación, y —el segundo— el tejido colectivo para fundamentar los sistemas de aseguramiento, en el marco de reglas de juego claras, que propicien la confianza.

No son, por supuesto, tareas fáciles<sup>2</sup>: pero de su éxito dependerá que seamos capaces de preservar los valores esenciales del sistema capitalista en lo relativo a su capacidad de creación de riqueza, al tiempo que se consolida una sociedad del bienestar y de las oportunidades. Será además la ocasión para redefinir el papel de las corporaciones en el sistema, atendiendo no solo sus intereses, sino también su articulación con los intereses de las “partes interesadas”, en medio de sistemas progresivos de tributación que, grabando primordialmente el disfrute de la riqueza y no su generación, permitan hacer realidad la consolidación de esquemas de bienestar apropiados y resilientes.

## Referencias

- [1] Financial Times. (2019, 5 de julio). *Vladimir Putin: the full interview* [video]. <https://www.ft.com/video/d62ed062-0d6a-4818-86ff-4b8120125583>
- [2] Fukuyama, F. (2006). *The End of History and the Last man*. Simon & Schuster.
- [3] Melo-Bayona, K. X., Araque-Castro, M. J., & Rangel-Quiñonez, H.S. (2022). Relación entre la apertura económica y desigualdad de ingresos entre 2012 y 2020. *Ensayos de Economía*, 32(61). <https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.99918>
- [4] Notaro J. (2022). Política de ajuste y lucha de clases. Uruguay, 2015 – 2019. *Ensayos de Economía*, 32(61). <https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.96843>
- [5] Nudelsman, S. (2022). Global Inequality in the Current Era. *Ensayos de Economía*, 32(61). <https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.97281>
- [6] Piketty, T. (2013). *Le Capital au XXI siècle*. Editions de Seuil.
- [7] Rodrik, D. (2011). *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. W.W. Norton.
- [8] Vélez-Montes, G. El mecanismo de protección al cesante: revisión de literatura en el marco de los seguros de desempleo para Colombia. *Ensayos de Economía*, 32(61). <https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.96326>
- [9] Zapata-Quimbayo, C. A., & Chamorro-Narváez, R. A. (2022). Deuda pública y sostenibilidad fiscal en Colombia: análisis mediante funciones de reacción fiscal. *Ensayos de Economía*, 32(61). <https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.96360>

---

2 El artículo de Zapata y Chamorro (2022), en esta edición, se ocupa de los problemas de sostenibilidad, en tanto que el artículo de Vélez (2022) ilustra, para el caso colombiano, las dificultades que se enfrentan en la implementación de sistemas de protección al cesante.

# Global Inequality in the Current Era\*

Susana Nudelsman\*\*

Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, Argentina

<https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.97281>

## Abstract

One of the most vehement criticisms to the current global era refers to the issue of huge income disparities within and between countries. At present, global inequality is higher than it was 200 years ago but, at the same time, up to COVID 19, the Gini index marks the first time since the Industrial Revolution that it stopped rising. This downward trajectory has been driven by a decline in between-country inequality –the main explanatory factor for global income disparities– partially offset by a rise in within-country inequality. The downward trend between countries should not be unexpected, since low-income countries in Asia, particularly China, have experienced growth rates substantially above the world average in the context of a rapid industrialization process. The pandemic has revealed and worsened preexisting inequalities in both within and between countries, so that global inequality also appears to have increased since its outbreak.

**Keywords:** Inequality; globalization; economic policy.

JEL: D3; F01; F6.

## Desigualdad global en la era actual

### Resumen

Una de las críticas más vehementes a la actual era global se refiere a la cuestión de las enormes disparidades de ingresos dentro de los países y entre ellos. En la actualidad, la desigualdad mundial es mayor que hace 200 años, pero, al mismo tiempo, hasta el COVID 19, el índice de Gini marca la primera vez desde la Revolución Industrial que dejó de aumentar. Esta trayectoria descendente se ha visto impulsada por un descenso de la desigualdad entre países –el principal factor explicativo de las disparidades de ingresos a nivel mundial– parcialmente compensado por un aumento de la desigualdad dentro de los países. La tendencia a la baja entre países no debería ser inesperada, ya que los países de bajos ingresos de Asia, especialmente China, han experimentado tasas de crecimiento sustancialmente superiores a la media mundial en el contexto de un rápido proceso de industrialización. La pandemia ha revelado y agravado las desigualdades preexistentes tanto dentro de los países como entre ellos, de modo que la desigualdad mundial también parece haber aumentado desde su estallido.

**Palabras clave:** desigualdad; globalización; política económica.

JEL: D3; F01; F6.

---

\* Received: July 14, 2021 / Approved: March 1<sup>st</sup>, 2022 / Modified: April 6, 2022. Not funded.

\*\* Ph.D. in Economics by Universidad de Buenos Aires (Argentina). Consulting member at Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (Argentina). E-mail: [snudelsman@gmail.com](mailto:snudelsman@gmail.com)  <https://orcid.org/0000-0001-6470-0928>

### Cómo citar/ How to cite this item:

Nudelsman, S. (2022). Global Inequality in the Current Era. *Ensayos de Economía*, 32(61), 11-34. <https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.97281>

## **Introduction**

Economic globalization is among the most powerful forces shaping the contemporary world. There is consensus that globalization provides mankind with new possibilities for the most efficient use of world resources, makes available huge opportunities in terms of growth, welfare, and achievement. To others, however, globalization is promoting a severe exploitation of the world natural resources, is producing economic and social inequality both within and among countries, and is shaping new forms of instability in economic, social, and political relations (Grieco & Ikenberry, 2003).

In the context of the monumental changes produced by the two waves of globalization in both rich and poor countries, huge income differences have raised serious concerns for policy making. In the past, the high global inequality of the 19<sup>th</sup> century can be seen as one of the factors that fueled the demands for social protection that proliferated in the 20<sup>th</sup> century after World War I, while the New Deal in the US was a strong reaction against the orthodox economic paradigm imposed by the Gold Standard (Eichengreen, 2008).

The rise in inequality in the most advanced countries since the 1970s has been attributed to the implementation of polarized policies (Stiglitz, 2015). Some developing countries still find it difficult to embrace free trade and investment policies or pro-market policies and, as the commodity boom has finished, are also experiencing polarized politics (Busso & Messina, 2020). Experience has shown that greater inequality has not made economies more resilient to shocks; “on the contrary, it has made economies more vulnerable” (UNCTAD, 2012, p.166), which has led to a growing consensus among social scientists and policymakers that high levels of inequality are not only objectionable in ethical terms, but also detrimental in economic and political terms.

Research on global inequality is not a new endeavor, but it has intensified due to the need to understand the presence of large disparities despite its downward trend between the late 20<sup>th</sup> century and the pandemic. Indeed, until the outbreak of COVID 19, the mapping of global inequality reflects a downward trajectory driven by a decline in inequality between countries—main explanatory factor for global income disparities—partially offset by a moderate rising inequality within countries (Lakner, 2019). For its part, the pandemic appears to have exacerbated existing disparities, complicating the global picture, and addressing the problems it generated will be no easy task. Given the overwhelming impact of the pandemic, countries with more fiscal space can cope more comfortably than those without it (Gopinath, 2021).

In all, these issues make the study of global inequality a topic of utmost relevance. It is important not only to update the academic research on this topic but also convey the idea that “whether these megatrends are harnessed to encourage a more equitable and sustainable world, or allowed to exacerbate disparities and divisions, will largely determine the shape of our common future” (UN, 2020, p.3).

In this framework, the research will briefly introduce the theme of global inequality, explore it in terms of the principal evolutive moments, analyze the drivers that explain the dynamics of inequalities within and between countries, introduce the Latin American case, evaluate these issues in a broader global scope, and finally present the conclusion. Overall, it aims to review the prevailing literature highlighting the significance of the topic of global inequality in our days.

## Global inequality

Calculations of global inequality add two components: the between-country inequality and the within-country inequality. The first component assesses disparities in per capita gross domestic product among countries, either as a population-unweighted measure in which each country counts equally or as a population-weighted measure in which each country is weighted by its population, the latter conveying more important information about inequality between countries. The second component adds up to the calculation the disparities within each country (Milanovic, 2006; Neckerman & Torche, 2007).

In the early 1800s, most of the global inequality was due to inequality within countries. The spread of the Industrial Revolution to Western Europe and its offshoots led to an increase in inequality within the prosperous countries. Although it continued to account for a significant proportion of global disparities, within-country inequality began a downward trajectory thereafter (Bourguignon & Morrison, 2002). From 1000 to 1820, the world growth exhibited a “slow crawl” (Maddison, 2006, p.19). Between 1820 and 1950, the diffusion of technological advances generated by the Industrial Revolution reshaped the global landscape by improving the performance of capitalism leading to the continuation of faster growth in the West relative to the rest of the countries and intensifying between-country inequality due to these productivity divergences (Maddison, 2008).

Since the onset of capitalism, global inequality registered dis-equalizing and equalizing forces that caused it to escalate throughout the 19<sup>th</sup> century and the first half of the 20<sup>th</sup> century, peaking between 1950 and 1980 and then declining (Bourguignon and Morrison, 2002, pp.727;738; Lakner, 2019, p.13). At the end of the 20<sup>th</sup> century, the world was characterized by “huge income disparities across world regions, by overall growth in average world income, and by the highly uneven distribution of growth across regions” (Firebaugh and Goesling, 2004, p.287). While these different trends resulted in a decline in the population-weighted measure of inter-country inequality since the late 1970s, the non-population-weighted measure shows an increase from the late 1970s until 2000. With the turn of the century, both measures undoubtedly began to show a downward trajectory that lasted until the outbreak of COVID 19. The change in the trajectory of the unweighted measure between the last quarter of the 20<sup>th</sup> century and the 2000s can be explained by the shock of the global financial crisis in the rich world and the fast growth of Latin America and Africa as result of the commodity boom (Milanovic, 2016).

The trajectory of the weighted measure can be explained by the higher growth of the rapidly industrializing populous countries –China, East Asia, and South-Asia – relative to the world since the last quarter of the 20<sup>th</sup> century onwards, which has been a key factor in global income convergence (Firebaugh & Goesling, 2004). Curiously, the colossal performance of China and India derived from economic policies different from the neoliberal ones so widespread in other developing countries (Hung & Kucinskas, 2011). Given the weight of China and India in the total, income convergence continued in the new millennium even though it has not always registered a downward trend at the domestic level (Rodrik, 2016). Nevertheless, future convergence is uncertain because these countries might not repeat their high growth rates of the past or because many developing countries will continue to register low rates of growth (Korzeniewicz & Albrecht, 2013).

The “high globalization” era of the period between 1988 and 2008 reveals that the increase in real per capita income, measured in relative terms, has produced three relevant characteristics: the emergence of the “global middle class”, located mainly in China and other booming East Asian countries, the rise of a global plutocracy and the income stagnation of sectors of the advanced countries which, despite belonging to a relatively comfortable global position, correspond to the lower middle classes of these countries. Although measured in relative terms, the new global middle class has been the major “winner” of globalization, measured in absolute terms, the biggest gains have gone to the richest 5% and particularly to the richest 1% of the world (Milanovic, 2016).

The emergence of such a global middle class represents an upward social mobility for large segments of the population, but the other two characteristics raise concerns about the future of global governance. Indeed, the political empowerment of the ultra-rich has reshaped the global financial architecture with enormous consequences at national and international levels, while the disenchantment of broad sectors with their political leaders in developed countries has fueled populist and nationalist movements (Ikenberry, 2018).

The within-country component of global inequality has significantly reduced its share in global inequality since the dawn of capitalism, but several forces point to a resumption of the upward trend. Currently, between-country inequality is the dominant component, which until the outbreak of COVID19 had been receding though also revealing great disparities, implying that the country where one is born would determine in great part one’s future. Overall, despite the downward trend in global inequality caused by the correlative decline in the between-country inequality, it has worsened with the development of capitalism (Bourguignon & Morrison, 2002; Milanovic, 2016).

As for the effect of COVID 19, Stiglitz (2020, p.19) emphasizes that it “has revealed and worsened preexisting inequalities in both within and between countries.” Ferreira (2021) and Ferreira et al. (2021) point out that although poorer countries have suffered lower mortality rates than richer countries in 2020, the welfare loss has been greater in the poorer than in the richer countries due to the compound effect of deaths and destitution. Deaton (2021) and Deaton and Schaeffer (2021) argue that in 2020 between-country inequality decreased when measured by population-unweighted measure but increased when measured by population-weighted

measure. Since within-country inequality appears to have increased continuing the previous trend, global inequality also appears to have increased in that year. Results for 2021 will most likely replicate those of 2020, as the pandemic has not been eliminated.

Reports commonly use the Gini coefficient as a measure of inequality. It can be defined as “(half) the average absolute difference between two individuals chosen at random in the population, in relation to the average standard of living of the population as a whole” according to which complete equality corresponds to 0, and complete inequality to 1 (Bourguignon, 2015, p.18). Multiplied by 100, the coefficient gives the Gini index with each percentage representing a Gini point. This index provides the between-country inequality, which combined with the within-country data, provides the index of global inequality by means of statistical methods (Milanovic, 2006).

The data show that before the Industrial Revolution global inequality was moderate in the West. The change from 55 Gini points in 1820 to 70 just before World War I is explained by the take-off and rise of Europe, North America and later Japan combined with the stagnation of China and India. Global inequality fell in 1918 and the Great Depression period, it moved to 75 after World War II and remained high until the last decade of the 20<sup>th</sup> century. The rise of Asia, particularly China, narrowed the income gaps, bringing global inequality from 65 Gini points in the early 2000s to about 63 today (Milanovic, 2019; 2021).

The phenomena related to global inequality are of paramount importance in economic, social, and political terms, and pose major challenges for individuals and countries around the world. The pandemic has heightened the magnitude of these challenges.

## Within-country inequality

Nowadays, within-country inequality represents the smallest proportion of global inequality. In 1820 most of the global inequality was due to within-country inequality, but the spread of the Industrial Revolution to Western Europe and its offshoots began to produce a divergence between them and the rest of the countries. At that time, when –except for the UK, the US, and some Western European countries– income levels were similar in most countries, within-country inequality accounted for about 80 percent of global inequality. Thereafter, it began a downward trajectory and increased moderately from the 1990s onwards. At the dawn of capitalism, class cleavage was the key factor to understand the economic, social, and political conflicts of nations, whereas today the place where people are born or live explains them (Bourguignon & Morrison, 2002; Milanovic, 2019).

A starting point to address this issue is the Kuznetsian paradigm. According to Nobel Laureate Kuznets (1955), distributional trends in mature economies are related to their phases of development. In a first phase, development increases inequality, as a small but growing proportion

of the labor force is employed in the higher-wage industrial sector. However, in a second phase, income inequality decreases as a larger share of the labor force moves away from the lower-wage agricultural sector.

The upsurge of inequality in advanced economies has questioned this framework. Alderson and Nielsen's study (2002, p.1244) of OECD countries shows that the growing inequality that began in the 1970s is explained by the shift of the labor force from agriculture to non-agriculture sectors, union-density and decommodification, and to a lesser extent by globalization factors. An alternative methodology shows that the "great U-turn" is explained equally by the share of the agricultural labor force and globalization factors, such as imports from the South and direct investment capital outflows, and only later by migration. Kwon (2016) concludes that after high levels in the early 20<sup>th</sup> century, income disparities in the US fell sharply during the Great Depression, resumed thereafter, and continued at relatively low levels after World War II. However, starting in the 1970s, incomes began to show increasing divergence with the escalation of the service sector and its new labor structure.

For his part, Milanovic (2016) argues that it is more appropriate to elucidate the dynamics of inequality in industrial societies in terms of "Kuznets cycles." The first cycle shows the transfer of labor from agriculture to the manufacturing sector, driving up inequality in rich countries since the times of the Industrial Revolution, to peak between the close of the 19<sup>th</sup> century and the beginning of World War I. The advent of a more educated labor force, the demands for greater income redistribution, and falling returns to capital, along with wars and revolutions, caused inequality to decline after World War I. After 1980, the second cycle included the second technological progress and the shift from manufacturing to services, along with globalization in terms of the development of extensive production networks and falling production costs. Policies also responded to the forces of globalization, as was the case with the reduction of taxes on capital. The interaction of three fundamental factors – technology, openness or globalization and policies – explains adequately the upward trend in inequality.

As for the classical political economy question of how capital and labor share the gains from production, Piketty (2014) focuses mainly on political factors. For a long time, it was assumed that the relative shares of labor and capital in national income are quite stable in the long run. However, the capital-labor division underwent several changes in the last two centuries. In the first half of the 19<sup>th</sup> century, the rise in the share of capital was followed by a slight decline and then a period of stability. In the 20<sup>th</sup> century, the interwar global shocks and the subsequent implementation of regulatory and fiscal policies, together with capital controls, led to a reduction in the share of capital in total income, which in 1950 reached historically low levels. The arrival of Thatcher in England and Reagan in the US in 1979 and 1980 respectively, the disappearance of the USSR in 1989 and the expansion of financial globalization and deregulation in the 1990s marked a new momentum characterized by the opposite trend recorded in the first half of this century. In 2010, and despite the global financial crisis of 2007-2008, capital was thriving in a way not seen since the pre-World War I times.



Moreover, the consolidation of “meritocratic-liberal capitalism” since the 1980s and especially in the 21<sup>st</sup> century has favored the upper sectors of the rich countries, with the US as a paradigmatic case. Systemic inequalities include the growing share of capital in the national pie, the high concentration of capital ownership, the higher return on assets of the richest, the rising correlation of high capital and labor incomes in the same people or “homoploutia”, the rising mating among people of similar incomes or “homogamy”, the greater intergenerational transmission of disparities and the strong control of the political process by those at the top who exert growing influence in a trend towards plutocracy (Milanovic, 2019). Since the “lower middle class of the rich world” experienced almost no increase or zero increase, it is concluded that within-country inequality increased in this system (Milanovic, 2016).

In the East, “political capitalism” has also been exhibiting inequalities. In relative terms, the “emerging middle class,” composed of the urban and rural sectors of emerging Asian economies, was the most favored globally in the last quarter of the century (Milanovic, 2016, p.19). In China, the share of private capital rents has risen in the context of an expanding privatization process undertaken by the capitalist-business sectors together with the professionals of the new middle class, who also, through their savings, significantly improved their status. The political framework in terms of bureaucratic efficacy, lack of rule of law and State autonomy has, unlike the Western experience, overshadowed the power of the new capitalist class (Milanovic, 2019).

Empirical studies on the distributional conflict in the most advanced countries between 1960 and 2005 reveal that the share of labor in national income improved after World War II but worsened since the early 1980s concomitantly with “the relative bargaining power of the working class.” This change is mostly explained by three factors: organizational power of the working class, structural power of the working class at the global level, and an indicator of integration of the working class at the intraclass level. The first factor includes economic and political aspects such as unionization, strike activity and government civil spending; the second factor refers to imports from the South and foreign direct investment; and the third factor refers to the centralization of bargaining (Kristal, 2010). In the US, that worsening since the 1970s is explained by a significant decline in the construction, manufacturing, and transportation sectors, combined with an increase, albeit small, in the finance and service industries. The “positional power” of workers was the major cause behind this decline, which was in part the result of technological change, precisely computerization, which favored employers more than employees (Kristal, 2013).

Certainly, the role of technological change is not trivial, as it can create winners but also losers, and distributional conflicts are aggravated when it is skill-biased. Tinbergen’s seminal work (1974; 1975) stresses that improvement in income distribution does not arise from a mere increase in average incomes, but from an optimal resolution of the race between technology and education in which the expansion of education exceeds the expansion required by technological development. Instead, Goldin and Katz (2008) argue that for a country to avoid these distributive conflicts, the supply of skills must match the growing demand generated by the growth derived from technological progress. From this point of view, the race between technology and education is only resolved when economic growth and the skill premium are balanced.

For its part, the analysis of the impact of international integration on income distribution can be traced back to the Heckscher-Ohlin theoretical model, according to which countries export goods that use their abundant and cheap factors and import goods that use their scarce and expensive factors. As a result, international trade would produce factor-price equalization between countries (Krugman et al., 2012). Proponents of global economic integration have based their campaign on these ideas by arguing that it allows not only the mobility of trade, capital, and labor between countries, but also the transmission of ideas and the sharing of technological advances, while providing mutual benefits to its members. From this perspective, international trade may produce some short-term losses, but its favorable effects on growth may also be beneficial for those at the bottom of society (Krueger, 2002). On the other front, vehement critics of globalization warn of its adverse effects on income distribution (Stiglitz, 2015).

Nobel laureate Spence (2011) argues that while globalization enabled millions of people in the developing world to lift themselves out of poverty, it has also harmed some subgroups within some countries, including advanced ones. Global growth should not be understood as “a zero-sum game” because the gains one person obtains are not necessarily the losses of another person. Likewise, Rodrik (2019) stresses that the move to hyper globalization since the 1990s has brought both high levels of global financial economic integration and domestic disintegration. The flip side of global integration is that today professionals, corporations and financial elites have been able to interact with their peers around the world, while progressively distancing themselves from citizens at home.

Dollar et al. (2016) find evidence that, in 121 countries in the period from 1965 to 2005, greater economic integration has benefited the poorest in society as a result of the rise in average incomes generated by openness to international trade and finance. Bergh and Nilsson’s (2010) study of the effects of liberalization on within-country inequality in a large sample of developed and developing countries over a similar period finds that “freedom to trade internationally” combining trade measures, taxes, tariffs and trade barriers, and capital market controls is related to inequality in developed countries but not in less developed countries. These results are in line with the conventional wisdom that in developed countries, abundant in skilled labor, trade openness will drive up the wages of skilled workers and drive down the wages of less-skilled workers, thus driving up inequality, which makes this issue highly topical, as trade expansion and outsourcing have been commonplace there. Indeed, the impact of the “China shock” on the US labor market has proved the negative distributional effects of international trade as it has depressed wages and labor participation rates in the industries more exposed to external competition (Autor et al., 2016). However, in developing countries, abundant in less-skilled labor, those results are more debatable, since evidence has not confirmed the decline in inequality in this case either (IMF, 2007). Feenstra and Hanson (1997) conclude that foreign direct investment intensifies the relative demand for skilled labor in developing economies, so that higher levels of economic globalization also have a negative impact on income inequality there.

Other studies find similar results. Increases in foreign direct investment during the period 1976-2005 have been found to have widened income inequality in developed and developing countries, and this effect becomes more significant with financial development. Since technology transfer is capital- or skill-intensive, these increases have benefited the most skilled, educated, and wealthy. Particularly, financial sector liberalization has favored higher-income individuals or established firms with prior access to the financial system “at the expense of the poor following new political economy considerations” (Lin et al., 2015, p.530-532).

For their part, de Haan and Sturm (2016) find that in both developed and developing countries, “all financial variables” have widened inequality, while the degree of financial development and the type of political institutions have reinforced this effect. These results do not mean that the poor are gravely affected by these facts, as the literature has also shown that financial development can promote growth and benefit the poor, at least up to some level, which is consistent with the findings that only “too much finance” has a negative effect on economic growth (Arcand et al., 2012).

In turn, the pandemic has been found to have deepened within-country inequality. Even before the pandemic, this inequality component has been growing in many countries (Deaton, 2021; Deaton & Schaeffer, 2021). The deterioration of the labor force due to globalization and automation, heightened by political factors in wealthier countries, has long been affecting less-skilled workers, which is an issue of particular concern as these economies have been experiencing real growth (Case & Deaton, 2020). Given that both top incomes and poverty have risen, it seems likely that within-country inequality will have risen by 2020, exacerbating previous disparities. The effects of the pandemic on the labor market have been severe, as the global recession has failed to accommodate demand and supply, affecting not only workers who have lost their jobs, but also young people willing to enter the market (Ferreira, 2021). The pandemic has revealed and aggravated previous internal cleavages that will accentuate within-country inequality, with consequences that will persist for a long time (Stiglitz, 2020).

In all, within-country inequality has significantly reduced its share in global inequality since the dawn of capitalism, thus minimizing cleavages within societies. However, several forces point to the resumption of the upward trend with COVID 19 amplifying it.

## Between-country inequality

At present, between-country inequality accounts for about two-thirds of global inequality, significantly increasing its proportion in the total compared to 1820. Although it has shown a downward trajectory, particularly during the 21<sup>st</sup> century, income gaps between countries persist. In the period between 1000 to 1820, growth in per capita income showed a “slow crawl.” Progress in population and incomes originated in the conquest or settlement of areas whose fertility allowed the movement of people and the development of agriculture and livestock, the mobility of international trade and finance, and technological and institutional innovations (Lakner, 2019; Maddison, 2006).

From 1820 onwards there was a significant improvement in the performance of capitalism, mainly in Western Europe and its Western offshoots. Prominent countries – the UK, the US, and Japan – began to develop the institutional and intellectual features of modern capitalism, eased the expansion of international trade, and acquired rapid technological change. Between 1950 and 1973, productivity differences narrowed in Western European countries and average income growth approached that of the US. Asia's performance began to grow faster only after World War II, while the catch-up policies of China and India became evident in the late 1970s and 1990s, respectively. Between 1820 and 2006, the gross domestic product per capita of the West increased 21-fold, while those of Asia (excluding China, India, and Japan), Latin America, Eastern Europe and the former USSR, and Africa increased by factors of 8, 9, and 4 respectively. Moreover, the difference between the per capita income of the US and that of Burundi was 65:1 (Maddison, 2008).

In times of the Industrial Revolution, the world was much more even in terms of inequality, but the impact of the Industrial Revolution on some countries relative to others brought substantial disparities among them and, therefore, an increase in between-country inequality. From 1820 to 1992, world inequality registered dis-equalizing and equalizing forces. The former is related to the enrichment of Western European countries and their offshoots, which together with the slow economic growth of China and India until around the last quarter of the 20<sup>th</sup> century, the disparities between Western Europe and the rest of this continent in the first half of the 19<sup>th</sup> century, and the poor growth of Africa in the second half of the 20<sup>th</sup> century intensified global inequality. The latter is related to the equalization of incomes within Western and Eastern Europe in the interwar years and after World War II, the catch-up between Europe and the US after this confrontation, which together with China's gigantic growth rates reduced global inequality. Meanwhile, Latin America's growth rates "roughly" approached the global average in these almost two centuries. These different trends caused global inequality to accelerate during the 19<sup>th</sup> century and first half of the 20<sup>th</sup> century, reaching a peak between 1950 and 1980, and declining after 1989 (Bourguignon & Morrison, 2002). The former is related to the enrichment of Western European countries and their offshoots, which together with the slow economic growth of China and India until around the last quarter of the 20<sup>th</sup> century, the disparities between Western Europe and the rest of this continent in the first half of the 19<sup>th</sup> century, and the poor growth of Africa in the second half of the 20<sup>th</sup> century intensified global inequality. The latter is related to the equalization of incomes within Western and Eastern Europe in the interwar years and after World War II, the catch-up between Europe and the US after this confrontation, which together with China's gigantic growth rates reduced global inequality. Meanwhile, Latin America's growth rates "roughly" approached the global average in these almost two centuries. These different trends caused global inequality to accelerate during the 19<sup>th</sup> century and first half of the 20<sup>th</sup> century, reaching a peak between 1950 and 1980, and declining after 1989 (Bourguignon & Morrison, 2002).

At the end of the 20<sup>th</sup> century, the world showed huge income disparities between countries, a significant growth in global average income and, at the same time, a decrease in inequality between countries (Firebaugh & Goesling, 2004). Given that these disparities represent the

bulk of global inequality, changes in between-country inequality allows to capture changes in the total quite accurately; they also imply that location constitutes the key factor to elucidate the nature of global inequality.

As commented, Gini indices differ when countries are not weighted by the size of their respective populations than when they are, so that calculations excluding China show a rise in global inequality during the last quarter of the 20<sup>th</sup> century and a decline only thereafter, whereas if it is included, continuous convergence between countries started since the late 1970s. In fact, China contributed to moderating global inequality until 2000 and, since then, India has also contributed to it (Milanovic, 2016). Unlike Pritchett (1997) who portrays modern economic history as characterized by a great divergence of incomes between developed and less developed countries, Sala-i-Martin (2006) considers it as one of convergence. In the new millennium, convergence continued even though China and India have not always registered a downward trend at the domestic level (Rodrik, 2016).

A comparison of inequality in the US and the world shows some similarities and differences. In 1820, the former was below the latter, but without major differences. Both continued to rise, but after World War I, and especially after the Great Depression and the New Deal, inequality declined in the US while global inequality continued to rise, albeit at a moderate pace. After 1980, these trends reversed and in recent years, the former has increased while the latter decreased. In the case of China, available data show that in 1985 the Gini index of around 35 points was very similar to that of the US, starting to climb considerably and decreasing after 2009. Still, the index of around 45 points in 2015 was higher than that of the US and close to that of Latin America (Milanovic, 2016; 2019).

According to classical convergence arguments, the deceleration in the level of productivity registered in the more developed countries contains a potential for rapid progress in the less developed ones (Abramovitz, 1986). Although the process of innovation and imitation in the context of the diffusion of global trends has benefited both types of countries, it has been more useful for the “productivity laggards” than for the “leaders” because the former have a greater potential to learn from the latter (Baumol, 1986). The case of computers shows that the openness to imports of manufacturing industries in OECD countries made it possible for other countries to learn and adopt the new technology (Caselli & Coleman II, 2001), while the impressive technological progress of East Asian countries allows confirming the catch-up hypothesis (Olson, 1982).

Empirical studies estimate that if China and India were followed by a significant number of developing countries by improving their growth performance, either by imitating the Chinese and Indian growth models or by directly taking advantage of these countries’ growth, as occurred during the commodity boom in the 2000s that allowed Latin American and African countries to meet Asian demand for raw materials, then between-country inequality could continue to fall. However, given the intense competition that developing countries’ export

industries have experienced from Asian ones, it appears to be difficult for them to replicate the Asian model and achieve sustainable and diversified economic growth. If this is the case, between-country inequality would rise, and convergence would not occur (Hung & Kucinskas, 2011). For their part, Korzeniewicz and Albrecht (2013) point out that after such a prolonged period of rapid growth in China and India, convergence is uncertain, either because growth in these countries may be limited or because many other developing countries continue to experience low growth rates. However, despite persistent differences between countries, the recent phenomenon of convergence also demonstrated that “modernization and greater integration into world markets provide opportunities for poor nations to catch up with wealthy ones.”

Firebaugh (2003) and Firebaugh and Goesling (2004) emphasize that the global income convergence caused by the higher growth rates of rapidly industrializing East Asian countries, particularly China, relative to the world, was basically the result of the impact of globalization through the worldwide diffusion of industrial, not post-industrial technology. Maddison (2008) stresses that the remarkable performance of several East Asian countries was the outcome of “indigenous policies” which, starting from a low level, were able to achieve catch-up, and hence convergence, through “large increases in capital stock, improvements in educational level and rapid growth in exports.” Among these countries, China’s colossal performance represents the most successful growth experience in recent times, which, although it has undergone a process of liberalization, has relied heavily on the role of the State (Maddison, 2006). Furthermore, the experiences of China and India show that their astonishing performances have derived from the implementation of economic policies that differed significantly from the neoliberal ones heralded by the advocates of globalization as the best recipe for achieving stabilization and growth that were, in fact, applied by many developing countries in the 1990s. This idiosyncratic growth model – based on human capital with specific characteristics and strong States – raises questions over the mechanisms of the industrialization process in the developing world (Hung & Kucinskas, 2011).

Clark’s (2019) study, covering 152 countries over the period 1990-2015, confirms the evidence of convergence, giving rise to the “Goldilocks effect,” according to which extreme levels of inequality decrease over time. The estimates include several factors: sectoral transitions, economic development, global diffusion, public sentiment, and statistical bias. The first factor analyzes convergence in terms of the different stages of production of the different countries generating forces that offset their different trends; the second, in terms of the implementation of a similar type of resource allocation by the different countries; the third, in terms of the homogeneity derived from the global diffusion of some indicators describing inequality, such as formal schooling or democratization; the fourth, in terms of public sentiment against political leaders for extreme inequality; and the fifth, in terms of the impossibility of sustaining high levels of inequality over a prolonged period. The results show that the last two factors are the ones that best explain income convergence.

A less optimistic view is portrayed by the dependency school, held by former ECLAC Executive Secretary, Prebisch (1986), who argued that the international division of labor – far from bringing mutual benefits to all countries participating in global exchanges as proclaimed by

the classic trade model – harms countries specialized in primary production due to the adverse terms of trade they face. Because of this situation, industrialization becomes an undertaking that, although difficult, is reasonable for overcoming the vicissitudes of Latin American development. Easterly (2002) refutes the Panglossian view of the Washington Consensus on the basis that the neoliberal reforms implemented by the developing countries in the 1980s and 1990s only produced stagnation, suggesting that their problems were ultimately caused by exogenous factors such as international interest rates, the ebb and flow cycles of world finance or the slow pace of growth in advanced countries.

Wade (2004) provides evidence confirming that globalization has not delivered the benefits promised by the liberal paradigm. Except for the population-weighted measure of between-country inequality, other indicators show a rising trend in the last two decades of the 20<sup>th</sup> century, implying that if China is taken out from the calculation, global inequality may not reflect an improvement in global welfare. This worsens the situation of the less favored countries, as it translates into an increase in the foreign exchange cost of imports, difficulty in honoring external debts, or cuts in health, education, and industrial policy. It can also translate into conflicts between nations, therefore, affecting trade and investment.

Rodrik (2019) argues that “globalization is in trouble”. In the advanced world, the expansion of trade with China and low-wage countries has led to a decline in industrial employment, while the globalization of finance has generated the worst financial and economic crisis since the 1930s. Curiously, after that event, international institutions have not abandoned austerity policies that further complicated the global scenario. The fate of people in some countries seems to be “the result of anonymous market forces made in foreign countries”, which points to the need for new international rules to level off the disparities between developed and developing countries.

Due to persistent gaps between countries, migration flows between regions have been escalating. From a global point of view, migration represents an “effective strategy” for upward social mobility (Korzeniewicz & Moran, 2009). Korzeniewicz and Albrecht (2016) also observe that given the preponderance of the between-country component in global inequality, the huge disparities help to understand why migrants so enthusiastically decide to leave their positions in their original places and jobs and often move to even relatively lower positions at their destinations. Far from the conventional wisdom that international migration is a mere equalization of wages, from the global perspective it represents a means of social mobility that provides tools to some disadvantaged populations to react against global income inequality. Migration can thus be interpreted as a “sort of Schumpeterian innovation that draws on the opportunities provided by market mechanisms to overcome exclusion and political barriers to entry.” Rodrik (2016) stresses that while the mobility of workers from poor to rich countries could benefit them, the existence of border barriers represents in our time the most serious obstacle to efficient resource allocation in the global economy.



Regarding the effects of the pandemic on between-country inequality, Ferreira (2021) and Ferreira et al. (2021) point out that these effects are not so simple, with urbanization and the spread of the pandemic through major trade routes playing an important role. Although poorer countries have suffered lower mortality rates than richer countries in 2020, the loss of welfare has been greater in the former than in the latter, since when considering the compound effect of deaths and destitution, it is observed that “poorer countries bear a greater welfare loss from the pandemic.” Deaton (2021) and Deaton and Schaeffer (2021) assess that in 2020 between-country inequality, taking each country as a unit, has continued to decrease, while when weighted by population it has increased. India’s meager performance relative to the rich countries has not been offset by China’s outstanding performance, which –because of its growth and few deaths– “is no longer a globally poor country” and, given that its growth surpasses that of the other countries, can do little to reduce global inequality. Results for 2021 will most likely replicate those of 2020, as the pandemic has not been eliminated. In Stiglitz’ view (2020, p.19), the pandemic has highlighted and aggravated the pre-existing between-country inequality. Countries with fewer resources have encountered serious problems in providing efficient health care and are more exposed to contagion than richer ones. Nevertheless, “it’s still not too late for ... a change of course”, which ultimately depends on the efforts of governments to do so.

In sum, there is wide evidence of the dominance of the location component in global inequality. Until the outbreak of COVID19, between-country inequality, while receding has also been revealing huge disparities among countries. Still the country where one is born or lives would in great part determine one’s future. COVID 19 will accentuate this phenomenon.

## Inequality in Latin America

Latin America is a region of persistent inequality. Available data for 15 countries of the region show a Gini coefficient of 0.54 between 1960 and 2002 (Prados de la Escosura, 2007; ECLAC, 2021). Current data for Latin America and the Caribbean show that, with an average coefficient of 0.46, it ranks, perhaps except for Sub-Saharan Africa, as the most unequal region in the world. While Brazil, Colombia and Panama are the most unequal countries and Argentina and Uruguay the most equal, this regional average Gini coefficient –that is, the average within-country Gini coefficient– shows a higher level of inequality not only in comparison with advanced countries but also with other countries of similar level of development with coefficients of around 0.32 and 0.35 respectively (Busso & Messina, 2020).

As in the case of global inequality, Latin American inequality reflects changes in factor prices at different stages of economic growth in the context of the different macroeconomic models, in turn, associated with political economy motivations. According to Sokoloff and Engerman (2000, p.228), the root of regional inequality lies in the huge differences in the “degree of inequality of wealth, human capital, and political power, which initially associated with the factor endowments



of the respective colonies”, endured over time. Acemoglu et al. (2001, pp.34-35) emphasize the role of institutions in the “reversal of fortune” in the evolution of relative incomes from the 15<sup>th</sup> century onward, such that “those who were relatively rich” then “are now relatively poor.” Specifically, societies with privately owned institutions that invested in industrialization enjoyed the participation of broad sectors of society, while societies with extractive institutions, where political power was in the hands of a small elite, lagged in terms of growth and income. For his part, Coatsworth (2005, p.143) argues that inequality only emerged in the late 19<sup>th</sup> century because of a prolonged “political turmoil and struggle in which the balance shifted decisively in favor of economic elites” ... and this shift occurred in the “era of export-led globalization” that continued until the early 20<sup>th</sup> century. As predicted by the Stolper-Samuelson forces, inequality in Latin America increased significantly in the first global era because of the commodity boom which, with uneven distribution of land, increased rents relative to wages, being Argentina and Chile the countries with the highest inequality. The increase during this period as well as the decrease during the interwar isolationist period follow the same logic (Prados de la Escosura, 2007).

The period of state-led industrialization that started mainly in the 1930s shows a rather heterogeneous picture. In Argentina, Chile and Uruguay, “industrialization and redistributive policies” produced a decrease in inequality that lasted until the military dictatorships came to power; in other countries, such as Brazil, the “highly concentrated industrial sector” produced income polarization; and in others, such as Mexico, Venezuela and Colombia, inequality increased, but “at some point”, started to decrease *pari passu* the fall of the “surplus of rural labor” and the improvement in the “educational system” (Bértola & Ocampo, 2012, p.46). Astorga (2017) explains that while the evidence initially confirms Kuznetsian insights, the impossibility of closing labor income gaps through education, which correlates with the stagnation of industrialization since the mid-1970s, led to a huge growth of the urban informal sector, worsening regional inequality.

In the 1980s, the huge adjustment efforts caused by the debt shock took place basically through “wages and the labor market” (Thorp, 1998, p.221). The so called “lost decade” had a dramatic impact on Latin American indicators of income distribution and poverty. It not only accentuated the preexisting inequalities but also removed the improvements that several countries had been implementing in previous years. Beginning in this decade, the regional growth began to lag not only behind developed countries but also the world average (Bértola & Ocampo, 2012).

The debate on the impact of the reforms of the 1990s offers a mixed picture. According to the Inter-American Development Bank (1997), the reforms halted the previous distributional deterioration due to the acceleration of economic growth and investment. Instead, for Berry (1998), trade liberalization broadened the wage gap between skilled and less-skilled workers, while for Griffith-Jones (1996), financial liberalization could not prevent the recurrence of the financial crises to which the region is subject. For their part, López and Perry (2008, pp.13-19) stress that the increase in inequality in most of the countries during this decade was caused by “asset inequality” and, particularly, by “educational differences” and their respective returns, as well as by the “degree of matching among educational groups” for which fiscal policy brought little improvement.

In the first decade of the 2000s inequality decreased in almost all Latin American countries (ECLAC, 2021). For Gasparini (2019), the decrease was the result of the natural rebound after the inequality shocks of the previous decade; the favorable international context which, by promoting a sudden expansion, reduced unemployment and stimulated the demand for unskilled labor, while the boom in commodity prices also benefited sectors intensive in the use of unskilled labor; and redistributive policies, which, facilitated by the improved fiscal situation, implemented monetary transfers to the poor sectors, while simultaneously expanding the formal education already initiated in previous years.

From 2014 onwards inequality presents a different landscape. The declining trend of the preceding period has begun to show “signs of exhaustion” since “in some countries inequality has begun to increase, while, in others, the rate of inequality reduction fell.” The end of the commodity boom had an impact on living conditions, as evidenced by the fall in the growth rate of per capita income, the reversal of the downward trend in inequality of the previous period and the increase in the incidence of poverty at a time when the fiscal capacity to provide compensatory mechanisms has been eroded, triggering protests in several countries (Lustig, 2020). In turn, the loss of employment and reduction in labor income that have particularly affected the lower income sectors during the pandemic led to an increase in poverty, extreme poverty, and inequality. Middle-income sectors were also affected, although not as dramatically, while women, youth and informal and low-income workers have been the most vulnerable people. The pandemic not only impacted on job losses, but also disrupted the education of young people and posed major obstacles to finding or changing jobs (ECLAC).

## Much more than low incomes

The concept of inequality is related to those of poverty and well-being. Poverty is usually defined as a “pronounced deprivation in well-being” and while the narrow definition refers to the lack of monetary resources to satisfy material needs (Haughton & Khandker, 2009, pp.1-2; World Bank, 2001), the broad one refers not so much to the mere “lowness of incomes” as to the “deprivation of basic capabilities” that prevents people from functioning in society (Sen, 2000, p.87). Poverty only focuses on the lower end of the distribution, those who fall below a poverty line, and is related to inequality, which focuses on the entire distribution of well-being. In a narrow sense, inequality also refers to income disparities and, in a broad sense, to disparities in education, health and security among others (Haughton & Khandker, 2008). High inequality not only leads to higher poverty but also represents a barrier to poverty reduction. In turn, high poverty, and particularly extreme poverty, when combined with the lack of social mobility as is often the case, also represents a barrier to inequality reduction (López & Perry, 2008).

Global inequality, up to the pandemic, marks the first time since the Industrial Revolution that it has stopped increasing (Milanovic, 2016). Although capitalism has generated overwhelming material growth like no other economic system, it has also generated large income disparities.

Inequality has been diminishing in some countries, but income and wealth are progressively concentrated among the top quintile and, especially, among the top 1% of the world population, whose profits have increased colossally (UN, 2020). The wealthiest individuals have amassed their fortunes through activities and interests in a few important economic sectors, including finance, pharmaceuticals, and healthcare. Meanwhile, the poorest quintiles have enjoyed only a small fraction of the global pie (Hardoon, 2015). In Latin America, which except for Sub-Saharan Africa, is the region with the highest levels of income and wealth inequality, the richest 1% take on average 21% of the regional national income, significantly exceeding the 10% average of developed countries (Busso & Messina, 2020). The decrease in poverty levels without the correlative decrease in inequality levels all over the world has provoked a great deal of discontent among a growing number of people (Sánchez-Ancochea, 2021).

In this context, what can be done? Active policies and institutions can help ensure that the dividends of technologies are widely shared; mitigation policies can alleviate the effects of climate change by reducing carbon emission levels, especially benefiting the poorest countries and groups; urban planning can help meet housing and land needs, ensure egalitarian provision of public services and infrastructure, and promote access to formal employment; and international migration can help reduce global disparities, especially in conditions of security, when migrants can apply their skills efficiently, and when remittances can be sent home at inexpensive rates (UN, 2020). Not deserving of less attention is the issue of health inequality, especially as it has exacerbated with the COVID19 outbreak (Gopinath, 2021).

In the developed world, efforts should focus on the implementation of higher and more progressive taxation, which is no easy task given the trend towards tax reduction and evasion resulting from individuals changing jurisdictions; improving the quality of education and promoting much easier access to education, which is also difficult given the already high number of years of education in this world; and promoting low-skill technological progress rather than the opposite trend recorded in the history of capitalism, which is only a theoretical exercise (Milanovic, 2016). The capital/growth ratio should also be reduced through a progressive global tax on capital, which would require appropriate international coordination that could be difficult to implement (Piketty, 2014). Moreover, measures to reduce the risks of over-indebtedness will contribute to improving the situation of the stagnant middle-income sectors (Bourguignon, 2015).

In Latin America, efforts should focus on overcoming low educational mobility by controlling the availability of schools and teachers, improving the quality of education, and implementing access to financial services and public infrastructure. Given that these actions require time, in the short term, the state can apply redistributive policies through taxation and, particularly, transfers, which are much lower in the region than in the developed world (López & Perry, 2008). Efforts to enhance access to more inclusive financial systems so to reduce disparities in financial markets are also crucial (UN, 2020). The region must also change its regressive tax system, and more generally understand that reducing inequality requires “the efforts of many people in many different fields, from politics to policy” (Sánchez-Ancochea, 2021, p.161).

Finally, the role of globalization in the dynamics of inequality in the current era has played a role in economic, social, and political terms. Therefore, “a key principle for a new globalization should be that changes in its rules must produce benefits for all rather than the few” (Rodrik, 2019, pp. 32-33). Huge income gaps are undermining the long-established social contract. The current political backlash in various latitudes is a direct result of high inequalities that pose serious challenges to the stability of the current global order (Ikenberry, 2018).

The centrality of the issue of global inequality goes beyond the possibilities of individuals and nations to improve their material standard of livings; in fact, it entails the possibilities of reaching opportunities for social mobility but also for political empowerment and enhancement of their existence.

## **Conclusion**

Over the past three to four decades, international exchanges have given new shape to the world economy. Indeed, the forces of globalization have produced a significant expansion of global flows at the trade level and particularly at the financial level. However, the current global era has also contributed to generate serious real and financial difficulties. The globalization process has generated diverse criticisms and its future is not entirely predictable.

One of the most furious criticisms refers to the issue of huge income disparities around the world. Today, global inequality is higher than it was 200 years ago so but, at the same time, up to COVID 19, the Gini index marks the first time since the Industrial Revolution that it has stopped increasing. This downward trajectory has been driven by a decline in between-country inequality – the main explanatory factor for global income disparities – partially offset by a moderate rise in within-country inequality. The declining trend across nations should not be unexpected, since low-income countries in Asia, particularly China, have experienced growth rates substantially above the world average in the context of a rapid industrialization process.

The global scenario witnessed significant changes in the last quarter of the 20<sup>th</sup> century. An emerging global middle class of the Asian countries –basically China–, the consolidation of a true plutocrat elite and the stagnation of the lower middle sectors’ income of the rich world are reshaping the world economic, social, and political relations. In relative terms, the new global middle class has been the major “winner” of globalization, but in absolute terms, the rich and ultra-rich of the world population have accrued the largest gains; meanwhile, the poorest sectors have enjoyed only a small fraction of the global pie.

As for inequality within countries, the classical political economy question referring to the split between capital and labor in global income shows a deterioration for the latter due to a deterioration in the relative bargaining power of the labor force, which has also been affected by the race between technology and education. Although proponents of global economic integration

have assured that trade openness would provide mutual benefits to its members in line with the traditional trade model, reality shows that it has delivered higher levels of income inequality in developed and developing countries as well. Financial liberalization, financial development and, in general, all financial variables have a negative impact on income inequality, with the degree of financial development and the type of political institutions reinforcing this effect. While within-country inequality has significantly reduced its share in global inequality since the dawn of capitalism, thus minimizing class divisions within societies, several forces point to a resumption of the upward trend, with COVID 19 amplifying it.

As for inequality between countries, the population-weighted measure shows a downward path since the late 1970s, whereas the non-population-weighted measure shows an upward one from the late 1970s until 2000. With the turn of the century, both measures undoubtedly began to exhibit a downward trajectory. China's growth performance, and in a lesser extent India's, have been crucial equalizing factors in contributing to this decline. If other developing countries manage to improve their growth performance, then global inequality will continue to decline. Although convergence is uncertain, either because future growth rates in China and India may be limited or because many other developing countries continue to experience low growth rates, the Asian experience also confirms that income convergence is possible. Curiously, the rapid economic growth of these countries can be more attributed to specific characteristics of their policymaking than to the success of neoliberal reforms. While it is true that between-country inequality has been diminishing up to COVID 19, the place where we are born is a decisive factor in our future. The pandemic has revealed this previous cleavage and worsened it by rising this inequality component.

For its part, Latin America, except for sub-Saharan Africa, is the most unequal region. Inequality increased *pari passu* the rise in the land rent/wage ratio during the colonial period and the commodity boom of the first global era; declined during the era of state-led industrialization, but not without registering some experiences of increase and polarization; increased as a result of the adjustment caused by the shock of the "lost decade"; remained stable for some but increased in the opinion of most scholars as a result of the implementation of neoliberal reforms; declined during the commodity boom of the new century; and slowed its improvement and even increased in some countries from 2014 onwards.

Inequality should be understood as much more than the mere lowness in incomes and, instead, as the deprivation of many other factors, such as education, health, and security, that provide well-being to societies. High inequality represents a barrier to poverty reduction, while high poverty, and in particular extreme poverty, when combined with lack of social mobility, as is often the case, also represents a barrier to reduction of inequality.

Developed countries should strengthen efforts to activate a progressive tax reform and wider access to education, implement a global tax through international coordination and improve the financial situation of stagnant middle-income sectors. Latin America should redouble

efforts to address asset inequality and, particularly, educational inequality, continue its redistributive policies, promote financial inclusion, change its regressive tax system, and mobilize people for political change.

In the context of an awesome technological era, globalization has allowed professionals, companies, and plutocrats to establish contacts with their peers in all latitudes, distancing themselves from citizens at home, while anonymous market forces made in foreign countries seem to determine the fate of other people in other countries in this era of financial globalization. Global growth should not be seen as a zero-sum game, but as one that allows access to equality of income and opportunities. For this to happen, it appears timely to rewrite the rules of the global economic architecture.

## References

- [1] Abramovitz, M. (1986). Catching Up, Forging Ahead, and Falling Behind. *The Journal of Economic History*, 46(2), 385-406. <https://www.jstor.org/stable/2122171>
- [2] Acemoglu, D., Johnson, S., & Robinson, J.A. (2001). *Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution* [National Bureau of Economic Research Working Paper No. 8460]., NBER. <https://www.nber.org/papers/w8460>
- [3] Alderson, A.S., & Nielsen, F. (2002). Globalization and the Great U-Turn: Income Inequality Trends in 16 OECD Countries. *American Journal of Sociology*, 107(5), 1244-1299. <https://doi.org/10.1086/341329>
- [4] Arcand, J. L., Berkes, E., & Panizza, U. (2012). Too Much Finance? *International Monetary Fund Working Paper* N° 12/161, 1-49. Downloaded from <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12161.pdf>.
- [5] Astorga, P. (2017). Functional Inequality in Latin America: News from the Twentieth Century. In L. Bertola & J. Williamson (eds.) *Has Latin American Inequality Changed Direction?* (17-42). Springer.
- [6] Autor, D., Dorn, D., & Hanson, G.H. (2016). The China Shock: Learning from Labor-Market Adjustment to Large Changes in Trade. *Annual Review of Economics*, 8, 205-240, <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-080315-015041>
- [7] Baumol, W. J. (1986). Productivity Growth, Convergence, and Welfare: What the Long-Run Data Show. *The American Economic Review*, 76(5), 1072-1085.
- [8] <http://www.jstor.org/stable/1816469>
- [9] Bergh, A., & Nilsson, T. (2010). Do Liberalization and Globalization Increase Income Inequality? *European Journal of Political Economy*, 26(4), 488-505. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2010.03.002>
- [10] Berry, A. (1997). The Income Distribution Threat in Latin America, *Latin American Research Review*, 32 (2), 3-40. <http://www.jstor.org/stable/2503865>
- [11] Bértola, L., & Ocampo, J.A. (2012). *The Economic Development of Latin America since Independence*. Oxford University Press.

- [12] Bértola L. & Williamson J. (2017). *Has Latin American Inequality Changed Direction?* Springer.
- [13] Bourguignon, F., & Morrison, Ch. (2002). Inequality Among World Citizens: 1820–1992. *The American Economic Review*, 92(4), 727–744. <https://doi.org/10.1257/00028280260344443>
- [14] Bourguignon, F. (2015). *The Globalization of Inequality*. Princeton University Press.
- [15] Busso, M., & Messina, J. (2020). Overview: Fractured Societies. In M. Busso & J. Messina (eds.), *The Inequality Crisis Latin America and the Caribbean at the Crossroads* (1–36). Inter-American Development Bank.
- [16] Case, A., & Deaton, A. (2020). *Deaths of Despair and the Future of Capitalism*. Princeton University Press.
- [17] Caselli, F., & Coleman II, W.J. (2001). Cross-Country Technology Diffusion: The Case of Computers. *The American Economic Review*, 91 (2), 328–335. <https://www.jstor.org/stable/2677783>
- [18] Clark, R. (2019). The Goldilocks Effect: Convergence in National Income Distributions, 1990–2015. *Social Science Research*, 79, 141–159. <https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2019.01.003>
- [19] Coatsworth, J.H. (2005). Structures, Endowments, and Institutions in the Economic History of Latin America. *Latin American Research Review*, 40 (3), 126–144. <https://doi.org/10.1353/lar.2005.0040>
- [20] Deaton, A. (2021). COVID-19 and Global Income Inequality [National Bureau of Economic Research Working Paper No. 2839]. NBER. [https://www.nber.org/system/files/working\\_papers/w28392/revisions/w28392.rev0.pdf](https://www.nber.org/system/files/working_papers/w28392/revisions/w28392.rev0.pdf)
- [21] Deaton, A., & Schaeffer, L. (2021). Covid 19 and Global Income Inequality [Working paper version 3]. <http://www.princeton.edu/~deaton/downloads/International%20income%20inequality%20and%20the%20COVID%20%20v3%20Feb%2010%20figures.pdf>
- [22] de Haan, J., & Sturm, J.E. (2017). Finance and income inequality: A review and new evidence. KOF Swiss Economic Institute Working Paper N° 410, 1–40. DOI: <http://dx.doi.org/10.3929/ethz-a-010706109>.
- [23] Dollar D., Kleineberg, T., & Kraay, A. (2016). Growth Still is Good for The Poor. *European Economic Review* 81, 68–85. <https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2015.05.008>
- [24] Easterly, W. (2002). The Lost Decades: Developing Countries' Stagnation in Spite of Policy Reform 1980–1998. *Journal of Economic Growth*, 6 (2), 135–157. <https://www.jstor.org/stable/40215870>
- [25] ECLAC (2021). *Social Panorama of Latin America*. ECLAC. <https://www.cepal.org/en/publications/47719-social-panorama-latin-america-2021>
- [26] Eichengreen, B. (2008). *Globalizing Capital: a history of the international monetary system*. Princeton. Princeton University Press.
- [27] Feenstra, R.C., & Hanson, G.H. (1997). Foreign Direct Investment and Relative Wages: Evidence from Mexico's Maquiladoras. *Journal of International Economics*, 42 (3–4), 371–393. [https://doi.org/10.1016/S0022-1996\(96\)01475-4](https://doi.org/10.1016/S0022-1996(96)01475-4)
- [28] Ferreira, F.H.G. (2021). Inequality in the Time of Covid 19. *Finance and Development*, 58 (2), 20–23. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2021/06/pdf/inequality-and-covid-19-ferreira.pdf>
- [29] Ferreira, F.H.G., Sterck, O., Mahler, D., & Decerf, B. (2021) *Death and Destitution: The Global Distribution of Welfare Losses from The COVID-19 Pandemic* [International Inequality Institute Working Paper No. 65]. [http://eprints.lse.ac.uk/110480/2/Ferreira\\_death\\_and\\_destitution\\_published.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/110480/2/Ferreira_death_and_destitution_published.pdf)
- [30] Firebaugh, F. (2003). *The New Geography of Global Income Inequality*. Harvard University Press.



- [31] Firebaugh, G., & Goessling, B. (2004). Accounting for the Recent Decline in Global Income Inequality. *American Journal of Sociology*, 110(2), 283-312. <https://doi.org/10.1086/421541>
- [32] Gasparini, L. (2019). La desigualdad en su laberinto: hechos y perspectivas sobre desigualdad de ingresos en América Latina [CEDLAS working paper No. 256]. CEDLAS. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/87396>
- [33] Goldin, C., & Katz, L.F. (2008). *The Race between Education and Technology*. The Belknap Press of Harvard University Press.
- [34] Gopinath, G. (2021). Averting a Great Divergence. *Finance and Development*, 58 (1), 36-37. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2021/03/pdf/averting-a-great-divergence-gopinath.pdf>
- [35] Grieco, J.M., & Ikenberry, G.J. (2003). *State Power and World Markets*. Norton.
- [36] Griffith-Jones, S. (1996). International Capital Flows to Latin America. In V. Bulmer Thomas (ed.) *The New Economic Model in Latin America and its Impact on Income Distribution and Poverty*, (127-143). St. Martin's Press.
- [37] Hardoon, D. (2015). *Wealth: Having It All and Wanting More*. Oxfam International. <https://doi.org/10.21201/2015.7955>
- [38] Haughton, J., & Khandker, S.R. (2009). *Handbook on Poverty and Inequality*. The World Bank.
- [39] Hung, H.F., & Kucinskis, J. (2011). Globalization and Global Inequality: Assessing the Impact of the Rise of China and India, 1980-2005. *American Journal of Sociology*, 116 (5), 1478-1513. <https://doi.org/10.1086/657456>
- [40] Ikenberry, G.J. (2018). The End of Liberal International Order? *International Affairs*, 94(1), 7-23. <https://doi.org/10.1093/ia/iix241>
- [41] IMF. (2007). *World Economic Outlook Globalization and Inequality*. <https://www.elibrary.imf.org/view/books/081/07982-9781589066885-en/07982-9781589066885-en-book.xml>
- [42] Inter-American Development Bank (1997). *Latin America after a Decade of Reforms*. Inter-American Development Bank.
- [43] Korzeniewicz, R.P., & Moran, T.P. (2009). *Unveiling inequality*. Russell Sage Foundation.
- [44] Korzeniewicz, R.P. & Albrecht, S. (2013). Thinking Globally About Inequality and Stratification: Wages Across the World, 1982-2009. *International Journal of Comparative Sociology*, 53(5-6), 419-443. <https://doi.org/10.1177/0020715212474286>
- [45] Korzeniewicz, R.P., & Albrecht, S. (2016). Income Differentials and Global Migration in The Contemporary World-economy. *Current Sociology Monograph*, 64(2), 259-276. <https://doi.org/10.1177/0011392115614788>
- [46] Kristal, T. (2010). Good Times, Bad Times: Postwar Labor's Share of National Income in Capitalist Democracies. *American Sociological Review*, 75(5), 729-763. <https://doi.org/10.1177/0003122410382640>
- [47] Kristal, T. (2013). The Capitalist Machine: Computerization, Workers' Power, and the Decline in Labor's Share within U.S. Industries. *American Sociological Review*, 78(3), 361-389. <https://doi.org/10.1177/0003122413481351>
- [48] Krueger, A. (2002, September 26). *Supporting Globalization* [Speech]. Remarks at the 2002 Eisenhower National Security Conference on "National Security for the 21<sup>st</sup> Century: Anticipating



- Challenges, Seizing Opportunities, Building Capabilities». <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp092602a>
- [49] Krugman, P.R., Obstfeld, M., & Melitz, M.J. (2012). *International Economics Theory and Practice*. Addison-Wesley.
- [50] Kuznets, S. (1955). Economic Growth and Income Inequality. *The American Economic Review*, 45(1), 1-28. <http://links.jstor.org/sici?sici=0002-8282%28195503%2945%3A1%3C1%3AEGAI%3E2.O.CO%3B2-Y>
- [51] Kwon, R. (2016). A New Kuznetsian Dynamic: The Knowledge Economy and Income Inequality in the United States, 1917–2008. *The Sociological Quarterly*, 57(1), 174–204. <https://doi.org/10.1111/tsq.12106>
- [52] Lakner, Ch. (2019). *A Global View of Inequality* [presentation]. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/792141568662759167-0050022019/original/WorldBankSep2019Lakner2public.pdf>
- [53] Lin, S.C., Kim, D.H., & Lee, Y.H. (2015). Financial Development and the FDI-Inequality Nexus. *Contemporary Economic Policy*, 33(3), 513–534. <https://doi.org/10.1111/coep.12085>
- [54] López, H. & Perry, G. (2008). *Inequality in Latin America: Determinants and Consequences* [World Bank Policy Research Working Papers No. 4504]. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-4504>
- [55] Lustig, N. (2020). *Inequality and Social Policy in Latin America*. Commitment of Equity Institute Working Paper N° 94. Downloaded from <http://repec.tulane.edu/RePEc/ceq/ceq94.pdf>
- [56] Maddison, A. (2006). *The World Economy*. OECD Development Centre Studies. OECD.
- [57] Maddison, A. (2008). The West and the Rest in the World Economy: 1000–2030. *World Economics*, 9(4), 75–100. <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.546.9890&rep=rep1&type=pdf>
- [58] Milanovic, B. (2006). *Global Income Inequality: What it is and Why it Matters?* [DESA Working Paper No. 26]. United Nations Department of Economic and Social Affairs. [https://www.un.org/esa/desa/papers/2006/wp26\\_2006.pdf](https://www.un.org/esa/desa/papers/2006/wp26_2006.pdf)
- [59] Milanovic, B. (2016). *Global Inequality*. The Belknap Press of Harvard University.
- [60] Milanovic, B. (2019). *Capitalism Alone*. The Belknap Press of Harvard University.
- [61] Milanovic, B. (2021, May 19). *Global Inequality* [Blog]. <http://glineq.blogspot.com/2021/05/notes-on-global-income-inequality-non.html>
- [62] Neckerman, K., & Torche F. (2007). Inequality: Causes and Consequences, *Annual Review of Sociology*, 33, 335–357. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.33.040406.131755>
- [63] Olson, M. (1982). *The Rise and Decline of Nations*. Yale University Press.
- [64] Piketty, T. (2014). *Capital in the Twenty First Century*. The Belknap Press of Harvard University Press.
- [65] Prados de la Escosura, L. (2007). Inequality and Poverty in Latin America: A Long-Run Exploration. In T. J. Hatton, K. H. O'Rourke, & A. M. Taylor (ed.), *The New Comparative Economic History* (291–315). MIT Press. <http://hdl.handle.net/10016/4680>
- [66] Prebisch, R. (1986). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. *Desarrollo Económico*, 26(103) 479–502. <https://doi.org/10.2307/3466824>
- [67] Pritchett, L. (1997). Divergence, Big Time. *Journal of Economic Perspectives*, 11(3), 3–17. <https://doi.org/10.1257/jep.11.3.3>

- [68] Rodrik, D. (2016). *Is Global Equality the Enemy of National Equality?* [HKS Working Paper No. RWP17-003]. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2910603>
- [69] Rodrik, D. (2019). Globalization's Wrong Turn. *Foreign Affairs*, 98(4), 25-33. <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2019-06-11/globalizations-wrong-turn>
- [70] Sala-i-Martin, X. (2006). The World Distribution of Income: Falling Poverty and... Convergence, Period. *The Quarterly Journal of Economics*, 121 (2), 351-397. <https://doi.org/10.1162/QJEC.2006.121.2.351>
- [71] Sánchez-Ancochea, D. (2021). *The Costs of Inequality in Latin America*. I.B.Tauris.
- [72] Sen A. (2000). *Development as Freedom*. Knopf Inc.
- [73] Sokoloff, K.L., & Engerman, S.L. (2000). Institutions, Factor Endowments, and Paths of Development in the New World. *Journal of Economic Perspectives*, 14 (3), 217-232. <https://doi.org/10.1257/jep.14.3.217>
- [74] Spence, M. (2011). The Impact of Globalization on Income and Employment: The Downside of Integrating Markets. *Foreign Affairs*, 90(4), 28-41.
- [75] <https://www.jstor.org/stable/23039604>
- [76] Stiglitz, J.E. (2015). Inequality and Economic Growth. *The Political Quarterly*, 86(1), 134-155. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.12237>
- [77] Stiglitz, J.E. (2020). Conquering the Great Divide. *Finance and Development*, 57(3), 17-19. <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/022/0057/003/article-A005-en.xml>
- [78] Thorp, R. (1998). *Progress, Poverty and Exclusion: An Economic History of Latin America in the 20<sup>th</sup> Century*. Inter-American Development Bank.
- [79] Tinbergen, J. (1974). Substitution of Graduate by other Labour. *Kyklos*, 27(2), 217-226 <https://doi.org/10.1111/j.1467-6435.1974.tb01903.x>
- [80] Tinbergen, J. (1975). *Income Distribution: Analysis and Policies*. Elsevier
- [81] UNCTAD. (2012). *Trade and Development Report. Policies for Inclusive and Balanced Growth*. [https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2012\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2012_en.pdf)
- [82] United Nations (UN). (2020). *World Social Report. Inequality in a Rapidly Changing World*. United Nations Department of Economic and Social Affairs. <https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2020/02/World-Social-Report2020-FullReport.pdf>
- [83] Wade, R.H. (2004). Is Globalization Reducing Poverty and Inequality? *International Journal of Health Services*, 34(3), 381-414. <https://www.jstor.org/stable/45132218>
- [84] World Bank (2001), *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*. World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11856>

# Deuda pública y sostenibilidad fiscal en Colombia: análisis mediante funciones de reacción fiscal\*

Carlos-Andrés Zapata-Quimbayo\*\*

Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá

Raúl-Alberto Chamorro-Narváez\*\*\*

Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá

<https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.96360>

## Resumen


En este artículo se evalúa la sostenibilidad fiscal en Colombia mediante la utilización de tres metodologías diferentes: pruebas de estacionariedad; estimación de funciones de reacción fiscal —lineal y no lineal— por mínimos cuadrados en dos etapas y por el método generalizado de momentos; y cálculo del indicador sintético de sostenibilidad fiscal propuesto por Mackiewicz-Łyziak y Łyziak, (2019). En el cálculo de este indicador se incorpora el efecto de la tasa de interés de la deuda, la cual se considera como una variable endógena, así como se evalúa la respuesta de la tasa de interés frente a variaciones en el nivel de deuda. Los resultados, aunque muestran el cumplimiento de algunas de las condiciones de sostenibilidad para Colombia hasta el año 2019, también resaltan el riesgo que representa el alto nivel de endeudamiento que alcanzó el país en 2020, producto de la reciente crisis de la pandemia del Covid-19.

**Palabras clave:** sostenibilidad fiscal; función de reacción fiscal; tasa de interés endógena.

**JEL:** C52; E43; E62; H68.

---

\* **Artículo recibido:** 3 de junio de 2021 / **Aceptado:** 21 de febrero de 2022 / **Modificado:** 23 de marzo de 2022. El artículo es resultado de la tesis de doctorado en Ciencias Económicas titulada “Efectos de la estrategia de sostenibilidad fiscal sobre la actividad económica: análisis para una economía emergente pequeña y abierta” realizada por Carlos Andrés Zapata Quimbayo, y Raúl Alberto Chamorro Narváez como su asesor. La investigación no contó con financiación.

\*\* Magíster en Finanzas por la Universidad Externado de Colombia. Estudiante de doctorado en Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia (Bogotá, Colombia). Correo electrónico czapataq@unal.edu.co  <https://orcid.org/0000-0003-3337-0182>

\*\*\* PhD. en Economía por University of Bradford. Profesor asociado de la Universidad Nacional de Colombia (Bogotá, Colombia). Correo electrónico rachamorrn@unal.edu.co  <https://orcid.org/0000-0001-9160-3664>

## Cómo citar/ How to cite this item:

Zapata-Quimbayo, C. A., & Chamorro-Narváez, R. A. (2022). Deuda pública y sostenibilidad fiscal en Colombia: análisis mediante funciones de reacción fiscal. *Ensayos de Economía*, 32(61), 35-58. <https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.96360>

## Public Debt and Fiscal Sustainability in Colombia: Analysis Using Fiscal Reaction Functions

### Abstract

In this article, we evaluate fiscal sustainability in Colombia by using three different methodologies: stationarity tests; estimation of fiscal reaction functions (linear and non-linear) applying the two-stage least squares and the generalized method of moments; and applying the synthetic indicator of fiscal sustainability proposed by Mackiewicz-Łyziak and Łyziak, (2019). To estimate this indicator, we incorporate the effect of the interest rate on the debt, which is considered as an endogenous variable, and we evaluate the response of the interest rate to changes on the level of debt. Results, although they show the fulfillment of some of the sustainability conditions for Colombia until 2019, they also highlight the risk represented by the high level of indebtedness that the country reached in 2020, because of the recent crisis of the Covid-19 pandemic.

**Keywords:** fiscal sustainability; fiscal reaction function; endogenous interest rate.

**JEL Codes:** C52; E43; E62; H68.

### Introducción

El análisis de la sostenibilidad fiscal ha recibido mayor atención en las últimas dos décadas, tanto en economías desarrolladas como en emergentes, producto de las recientes crisis presentadas en diferentes regiones y países. Entre ellas, la crisis financiera de 2008-2009, las crisis de la deuda en los países europeos, así como los choques originados por la caída de los precios de las materias primas de 2014-2015 —particularmente del petróleo— y la reciente crisis de la pandemia originada por la enfermedad del coronavirus (Covid-19). Estos choques han profundizado los desequilibrios presupuestales y han aumentado significativamente el nivel de endeudamiento público.

Colombia no es ajena a esta realidad. Según cifras oficiales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP, s.f.) y del Banco de la República (s.f.), el Gobierno Nacional Central (GNC) alcanzó un déficit fiscal del 2,5% y un nivel de deuda como porcentaje del PIB de 50,3% para el año 2019. Aunque el déficit fiscal presentó una corrección importante —en comparación con el mayor déficit presentado en la última década que llegó a 4%— el nivel de endeudamiento presentó un incremento de cerca de 12 puntos porcentuales (pp). Esta situación se agravó aún más para el año 2020, por los efectos generados por la pandemia del Covid-19, cuando el déficit fiscal alcanzó el 8,2% y el nivel de endeudamiento el 61,4% del PIB. El estado actual de las condiciones fiscales abre nuevamente el debate sobre el manejo de la política fiscal y su sostenibilidad en el largo plazo, ya que el alto nivel de endeudamiento no solo pone en riesgo la solvencia del gobierno (Celasun et al., 2006; Debrun et al., 2019; Mendoza & Ostry, 2008; Ostry et al., 2010), sino también la estabilidad económica del país (Ghosh et al., 2013; Sarmiento, 2006).

En este contexto, el objetivo del presente artículo es evaluar la sostenibilidad fiscal en Colombia en un ejercicio que comprende la implementación de diferentes metodologías, como las pruebas de estacionariedad (Hamilton & Flavin, 1985); la estimación de funciones de reacción fiscal (FRF) lineal y no lineal, (Bohn, 1998, 2008; Ghosh et al., 2013; Mendoza & Ostry, 2008);

la estimación de la respuesta de la tasa de interés endógena a las variaciones en la deuda y el cálculo del indicador sintético de sostenibilidad fiscal (Mackiewicz-Łyziak & Łyziak, 2019). En este ejercicio se estiman los parámetros para diferentes especificaciones y se emplean técnicas econométricas como mínimos cuadrados en dos etapas –2SLS, por sus siglas en inglés– y el método generalizado de momentos –GMM, por sus siglas en inglés–.

El artículo contribuye a la literatura internacional sobre el análisis de sostenibilidad fiscal en economías emergentes mediante este enfoque empírico, en el que se incorpora la incertidumbre asociada al alto nivel de deuda en la FRF. Los resultados sugieren que algunas de las condiciones de sostenibilidad fiscal se cumplen en Colombia hasta el año 2019. Sin embargo, se confirma también la preocupación que gira en torno al alto nivel de deuda, como han mostrado los trabajos de Lozano y Julio (2019) y Lozano et al. (2019). Adicionalmente, se evidencia un panorama preocupante sobre la sostenibilidad fiscal del país en el largo plazo, producto del deterioro de las condiciones económicas y fiscales en el contexto de la crisis actual.

El artículo está organizado en cinco secciones incluyendo, esta introducción. La segunda sección corresponde a una revisión de la literatura sobre el tema, en la que se resaltan algunos elementos teóricos y empíricos para la implementación de pruebas de sostenibilidad fiscal sobre la base de la Restricción Presupuestaria Intertemporal (RPI), la estimación de FRF y el cálculo del indicador sintético de sostenibilidad. En la tercera sección se describen la metodología y la información usadas en el análisis, mientras que en la cuarta se presentan los resultados y su análisis. La sección final corresponde a conclusiones e implicaciones de política.

## Revisión de literatura

En la literatura económica se considera que la deuda pública es sostenible cuando el gobierno es capaz de honrar sus obligaciones financieras y evita un estado de incumplimiento, sin tener que recurrir a políticas inviables o indeseables (Mendoza & Ostry, 2008; Neck & Sturm, 2008). La sostenibilidad fiscal considera la dinámica futura de los ingresos y gastos del gobierno (Quintos, 1995; Trehan & Walsh, 1991). En este contexto, el análisis de la sostenibilidad fiscal se relaciona con la solvencia intertemporal del gobierno (Mendoza & Ostry, 2008) e incorpora el efecto de variables fiscales y macroeconómicas. A pesar de encontrar una claridad teórica en su definición, en el ámbito operativo –o práctico–, su implementación no es tan clara (D’Erasmus et al., 2016; Debrun et al., 2019).

El análisis estándar de la sostenibilidad de la política fiscal ha pasado de la simple verificación de las propiedades estadísticas de la deuda pública y el balance fiscal, junto con pruebas de cointegración, hasta la estimación de funciones de reacción fiscal –lineales o no lineales–. Un primer enfoque consiste en probar la estacionariedad en las series de deuda pública y del balance presupuestal, o en las relaciones de cointegración entre las variables fiscales –ingresos y gastos del gobierno– para confirmar la existencia de una relación de equilibrio de largo plazo

entre ellas. Este enfoque parte de un modelo explícito del comportamiento de la política fiscal basado en la RPI. Los trabajos pioneros en este campo corresponden a los de Hamilton y Flavin (1985), Trehan y Walsh (1988, 1991), Hakkio y Rush (1991) y Quintos (1995), entre otros.

Hamilton y Flavin (1985) proporcionaron un marco empírico para probar la RPI del gobierno en el que evalúan la sostenibilidad en términos de la capacidad para pagar su deuda como la suma descontada de los superávits primarios futuros. El cumplimiento de esta condición, conocida como Condición de Transversalidad (CT) o el Valor Presente de la Restricción Presupuestal (VPRP), es suficiente para garantizar la sostenibilidad fiscal, ya que el gobierno tiene capacidad de pagar su deuda actual. Asimismo, se han implementado pruebas de estacionariedad y de cointegración sobre el balance primario, los ingresos y el gasto público. Trehan y Walsh (1991) mostraron que, si la deuda y el balance primario no son estacionarios, la solvencia se satisface si ambas series se mueven juntas, es decir, si están cointegradas. Por su parte, para Hakkio y Rush (1991) esta prueba de estacionariedad es equivalente a probar la relación de cointegración entre el gasto del gobierno y sus ingresos, asumiendo que ambos son procesos no estacionarios integrados en orden 1.

Gran parte de la literatura empírica se ha enfocado en este tipo de pruebas con aplicaciones para países desarrollados y miembros de la OCDE (Afonso & Jalles, 2012; Fournier & Fall, 2017; Weichenrieder & Zimmer, 2014) y economías emergentes (Burger et al., 2012; Chibi et al., 2019; Paret, 2017). En particular, para el caso de Colombia se encuentran los trabajos de Lozano y Cabrera (2009) y Campo-Robledo y Melo-Velandia (2015). Sin embargo, conviene mencionar que Bohn (1998) encontró que las pruebas basadas solo en las propiedades estadísticas de las series de tiempo de las variables fiscales pasan por alto las condiciones de equilibrio que vinculan la política fiscal con el resto de la economía. De esta forma, Bohn (1998, 2007, 2008) propone la estimación de una Función de Reacción Fiscal (FRF) que captura la respuesta del gobierno frente a un aumento de la deuda. Esta contribución de Bohn se extiende en los trabajos de Ostry et al. (2010) y Ghosh et al. (2013), quienes incorporan las relaciones no lineales entre la deuda pública y el balance primario junto con nuevas medidas de sostenibilidad como espacio fiscal y límite de deuda.

En esta línea de investigación, Ghosh et al. (2013) introducen la endogeneidad de la tasa de interés al análisis de sostenibilidad, al considerar la prima de riesgo como una función positiva y creciente de la probabilidad de incumplimiento del gobierno. Basado en este último desarrollo, se encuentran algunas aplicaciones para Colombia en Lozano y Julio (2019) y Lozano et al. (2019). Finalmente, Mackiewicz-Łyziak y Łyziak (2019) extienden este enfoque al incorporar la dinámica de la tasa de interés libre de riesgo y las primas de riesgo –país– mediante la aplicación de un indicador sintético de sostenibilidad. Los autores consideran que las economías emergentes se enfrentan a mayores costos de endeudamiento junto con primas de riesgo –país– elevadas y, por tanto, la condición descrita en los trabajos anteriores ya no es una condición suficiente para probar la sostenibilidad fiscal en estos.

Sobre la base de la discusión presentada en esta sección, en este artículo se evalúa la sostenibilidad fiscal de Colombia utilizando diferentes metodologías, lo que constituye una contribución a la literatura internacional sobre el tema en economías emergentes. Se realiza un trabajo

empírico el cual incorpora la incertidumbre asociada al alto nivel de deuda en la FRF. Para ello, las pruebas de sostenibilidad fiscal incorporan el efecto endógeno de la tasa de interés a variaciones de la deuda pública, a diferencia del análisis estándar de la FRF de Bohn (1995, 1998, 2007) que asume una tasa de interés constante. Por otra parte, se consideran algunas variables determinantes del balance presupuestal, así como también las variables de control: brechas del producto y del gasto; inflación y las variaciones del precio del petróleo. Además, se extiende la relación *feedback* entre el nivel de deuda y el balance primario, al incorporar el efecto del pago de intereses sobre el saldo de la deuda como sugieren Mackiewicz-Łyziak y Łyziak (2019).

En la siguiente sección se presenta el enfoque metodológico del estudio. Allí se discuten algunos estudios teóricos y empíricos que muestran los desarrollos en cuanto a pruebas de sostenibilidad fiscal. Adicionalmente, se analizan algunos aspectos importantes que ayudan a superar las limitaciones identificadas en esta revisión de literatura.

## Metodología

Como ya se mencionó, el objetivo de este artículo es evaluar la sostenibilidad fiscal de Colombia mediante la utilización de diferentes metodologías. Para tal propósito, esta sección presenta —en primera instancia— un análisis de algunos aspectos importantes sobre el tema identificados en la literatura, como son la RPI, la función de reacción fiscal y la endogeneidad de la tasa de interés.

### *Restricción Presupuestaria Intertemporal y función de reacción fiscal*

La RPI muestra que, para el momento, los gastos totales del gobierno deben ser cubiertos por sus ingresos y por la deuda emitida como muestra la ecuación 1.

$$G_t + (1 + r_t) D_{t-1} = T_t + D_t \quad (1)$$

Donde,  $G_t$  representa el gasto público sin intereses o gasto primario,  $D_{t-1}$  es el saldo de deuda acumulada en el periodo anterior sobre la cual se paga una tasa de interés  $r_t$ ,  $T_t$  representa los ingresos tributarios y  $D_t$  corresponde a la deuda emitida para financiar el déficit fiscal en  $t$ , por ejemplo, mediante bonos soberanos. Así, las necesidades de financiamiento que son cubiertas con nuevas emisiones de deuda pueden estar determinadas por la diferencia entre los ingresos y el gasto total del gobierno:

$$D_t = G_t + (1 + r_t) D_{t-1} - T_t \quad (2)$$

De igual forma, se puede representar el balance primario del gobierno ( $BP$ ) tomando solo la diferencia entre sus ingresos y gastos sin intereses:

$$BP_t = T_t - G_t \quad (3)$$

Si los términos de la ecuación 3 se expresan con respecto al PIB, se tiene

$$bp_t = t_t - g_t \quad (3a).$$

Ahora, si se asume que la economía crece a una tasa anual  $y_t$ , entonces la ecuación 2 puede transformarse en:

$$d_t = \frac{1+r_t}{1+y_t} (d_{t-1} - bp_t) \quad (4)$$

De esta forma, en el momento  $t$  la relación deuda/PIB ( $d_t$ ) depende de la dinámica del costo de la deuda ( $r_t$ ), la tasa de crecimiento de la economía ( $y_t$ ) y el balance primario ( $bp_t$ ). Bajo el supuesto convencional de que  $r_t$  excede  $y_t$ , entonces,  $d_t$  aumenta automáticamente porque el aumento del PIB no es suficiente para contrarrestar la deuda adicional. En ese caso, la deuda podría salirse de control, a menos que el pago de intereses se financie con ingresos propios. Así, el superávit primario contribuye a reducir el nivel de endeudamiento ( $bp_t > 0$ ), aunque esto podría no ser suficiente para estabilizarlo o disminuirlo. Si ocurre lo contrario, es decir, las nuevas emisiones de deuda exceden el pago de intereses, entonces el déficit primario ( $bp_t < 0$ ) aumenta aún más la deuda en ese periodo. De esta forma, bajo condiciones normales de  $y_t$  y  $r_t$ , para que el gobierno sea solvente se requiere que  $d_t$  no exceda el valor presente de todos los saldos primarios futuros.

De manera equivalente, en algún momento los déficits primarios deben compensarse completamente con superávits. Si esta condición se cumple, se tiene:

$$d_t^* = \sum_{n=0}^{\infty} \frac{1}{(1+r)^n} E_t[d_{t+n}] \quad (5)$$

La ecuación 5 se conoce como la condición de la RPI, la cual se satisface si y solo si se cumple la Condición de Transversalidad (CT) —ecuación 6—:

$$\lim_{n \rightarrow \infty} \frac{1}{(1+r)^n} E_t(d_{t+n}) = 0, \quad (6)$$

donde,  $E_t$  es el operador de expectativas en el periodo  $t$ . La condición CT es consistente con la presencia de estrategias —o juegos— no-Ponzi, es decir, el gobierno no puede financiar su déficit con nuevas emisiones de deuda de forma indefinida y, por tanto, para satisfacer su solvencia debe generar superávits primarios en respuesta al aumento de la deuda.

Ahora, de la ecuación 4 se llega a que los cambios en la deuda ( $\Delta d_t$ ) vienen dados por:

$$\Delta d_t = d_t - d_{t-1} = \frac{r_t - y_t}{1 + y_t} (d_{t-1} - bp_t) \quad (7)$$



Así, los cambios en  $d_t$  están impulsados por la diferencia  $r_t - y_t$ , cuyo impacto es directamente proporcional al nivel de deuda inicial y al balance primario.

A nivel empírico se han probado las condiciones de la RPI y la CT a partir de la implementación de pruebas de estacionariedad y de cointegración sobre el balance primario, los ingresos y el gasto público. Trehan y Walsh (1991) mostraron que, si la deuda y el balance primario no son estacionarios y están cointegrados, la solvencia se satisface. Además, Hakkio y Rush (1991) muestran que esta prueba de estacionariedad es equivalente a probar la relación de cointegración entre el gasto del gobierno ( $G_t$ ) y sus ingresos ( $R_t$ ), asumiendo que ambos son procesos no-estacionarios integrados en orden 1, usando la siguiente relación:

$$R_t = \alpha + \beta G_t + \varepsilon_t \quad (8).$$

Por su parte, Quintos (1995) al diferenciar entre sostenibilidad débil y fuerte, prueba que si  $G_t$  y  $R_t$  están cointegradas con el parámetro  $\beta = 1$ , entonces el déficit fiscal es fuertemente sostenible, pero si  $0 < \beta < 1$ , entonces el déficit fiscal es débilmente sostenible. Asimismo, si  $\beta \leq 0$  el déficit fiscal es insostenible. Además, Quintos (1995) argumenta que, aunque la condición  $0 < \beta < 1$  es suficiente para que el déficit fiscal sea sostenible, esta es inconsistente con la capacidad del gobierno de manejar su deuda en el largo plazo, acompañado de un alto costo fiscal y un alto riesgo de incumplimiento con serias implicaciones de política.

Sin embargo, Bohn (1998, 2007) criticó fuertemente el enfoque anterior al mostrar que las pruebas de cointegración entre los ingresos y gastos del gobierno no proveen información suficiente y, por tanto, no son métodos adecuados para probar la sostenibilidad de la deuda. Para superar estos problemas, propone un nuevo enfoque basado en la función de reacción fiscal (FRF). Bohn (2007) encuentra que si la deuda es estacionaria después de un número finito ( $m$ ) de operaciones de diferenciación —es decir, si la deuda es integrada de orden  $m$ :  $D \sim I(m)$  para cualquier  $m \geq 0$  finito—, entonces la deuda satisface la CT y los ingresos y gastos del gobierno satisfacen la RPI<sup>1</sup>.

En este contexto, Bohn (1995) propone una prueba de sostenibilidad basada en una relación de doble dirección —*feedback*— entre el saldo de deuda inicial y el balance primario, bajo la premisa que el gobierno actúa de manera responsable al aumentar el balance primario en respuesta a un aumento de la deuda pública. Así, la FRF muestra una respuesta positiva del balance primario frente a un incremento de la deuda para confirmar la sostenibilidad de la política fiscal, como muestra la ecuación 9:

$$bp_t = \rho d_t + \mu_t \quad (9)$$

1 Bohn (1998) argumenta que la CT no es una condición necesaria para evaluar la sostenibilidad en una economía estocástica, ya que ignora la distribución de probabilidad de las variables fiscales y el factor de descuento para diferentes estados de naturaleza. Por tanto, la sostenibilidad de la deuda en un entorno estocástico requiere que el superávit primario responda a los choques económicos que perturben la relación deuda/PIB.

donde,  $\mu_t$  reúne otros determinantes del balance primario. Una versión empírica de la FRF puede expresarse como:

$$bp_t = \beta_0 + \beta_1 bp_{t-1} + \rho d_{t-1} + \delta Z_t + \varepsilon_t \quad (10),$$

donde  $\mu_t = \delta Z_t + \varepsilon_t$  y  $\varepsilon_t$  es el término de error con media cero. Bajo esta especificación lineal, Bohn (1998, 2007) muestra que una relación estable y estrictamente positiva entre  $bp_t$  y  $d_t$ , es decir, si  $\rho > 0$ , es consistente con las condiciones definidas en las ecuaciones 7 y 8. Entonces, se puede adoptar como una condición suficiente de sostenibilidad fiscal. La intuición detrás de este razonamiento es que la relación deuda/PIB puede revertir a un valor promedio si las autoridades de política toman medidas correctivas frente a los incrementos de la relación deuda/PIB. En términos formales, esta proposición muestra que la deuda se reduce en una proporción  $(1 - \rho)^n$ , ya que  $E_t [d_{t+n}] \approx (1 - \rho)^n \times d_t \rightarrow 0$  para cualquier  $\rho > 0$ . En otras palabras, asegura trayectorias de deuda pública dinámicamente estables.

A partir de este desarrollo, Bohn (1998, 2007) confirma que, si la respuesta a la deuda rezagada es mayor que la tasa de interés, la política fiscal sigue una regla de estabilización de la deuda<sup>2</sup>. Así, cuando la relación deuda/PIB aumenta, la política fiscal debe actuar para restaurar la igualdad de la deuda y el valor presente de los superávits primarios. La implementación de la prueba de sostenibilidad de Bohn tiene ventajas notables respecto a las pruebas basadas en las condiciones RPI y CT como indican D'Erasmus et al. (2016).

Este enfoque para probar la sostenibilidad fiscal se ha vuelto muy popular en la literatura empírica. Muchos estudios de diferentes países han estimado el parámetro  $\rho$  para evaluar la sostenibilidad fiscal (Aldama & Creel, 2019; Mendoza & Ostry, 2008; Ostry et al., 2010;). Sin embargo, la interpretación de se basa en el supuesto de que la tasa de interés de los bonos del gobierno es constante o se desvía de la media a largo plazo de forma aleatoria. Este último supuesto presenta algunas limitaciones en la implementación de la prueba, como muestran Ghosh et al. (2013) y Mackiewicz-Łyziak y Łyziak (2019). Ghosh et al. (2013) encuentran que un aumento de la deuda conduce a un aumento de las tasas de interés acompañado de un mayor pago de intereses y esto requiere un mayor superávit primario para estabilizar la deuda. Por tanto, con una tasa de interés endógena, una relación  $\rho > 0$  ya no es una condición suficiente para confirmar la sostenibilidad fiscal.

### *Función de reacción fiscal no lineal, límite de deuda y tasa de interés endógena*

Ghosh et al. (2013) introducen la endogeneidad de la tasa de interés al análisis de sostenibilidad fiscal, al considerar la prima de riesgo como una función positiva y creciente de la probabilidad de incumplimiento del gobierno. Ellos afirman que, cuando el nivel de deuda llega al límite,

---

2 Este análisis también se desarrolla bajo especificaciones no lineales de la FRF, las cuales incluyen términos cuadráticos de la relación rezagada deuda/PIB.

la prima de riesgo se eleva al infinito y vuelve insostenible su pago. El límite de deuda ( $d$ ) es aquel nivel de deuda donde el gobierno ya no puede cumplir con sus obligaciones, mientras que la diferencia entre el límite de la deuda y la deuda real se denomina espacio fiscal. A diferencia de Bohn, Ghosh et al. (2013) asumen una FRF no lineal de la forma:

$$bp_t = \mu_t + f(d_{t-1}) + \varepsilon_t \quad (11),$$

donde,  $\mu$  incorpora todos los determinantes del balance primario y  $f(\cdot)$  es una función continuamente diferenciable que explica la respuesta del balance primario frente a la dinámica de la deuda. Además, se cumple que  $f(d_{t-1})' < (r^* - y)$ . Bajo esta especificación, al igual que Ostry et al. (2010), ellos encuentran evidencia empírica de esta relación no lineal, según la cual, para niveles bajos de deuda, la relación entre el balance primario y la deuda es muy pequeña o incluso negativa, pero a medida que aumenta la deuda, la relación se vuelve positiva y para niveles de deuda excesivamente altos, la curva se aplanan.

A partir de este ajuste, los autores demostraron que una condición suficiente para la sostenibilidad de la deuda es que la capacidad de respuesta del balance primario ( $\rho$ ) sea mayor que el diferencial entre la tasa de interés y la tasa de crecimiento ( $y$ ), es decir:

$$\rho > r^* - y \quad (12),$$

donde  $r^*$ , es la tasa de interés libre de riesgo<sup>3</sup>, la cual junto con se asumen constantes. Para la formulación la FRF en este trabajo aplicado para Colombia, la ecuación 11 se ajusta para incorporar las variables de control: brecha del producto ( $\tilde{y}_t$ ) como indicador del ciclo económico, brecha de los gastos del gobierno ( $\tilde{g}_t$ ), como sugiere Bohn (1998, 2007). Además, se incorpora la inflación ( $\pi_t$ ), así como variaciones en los precios del petróleo ( $Oil_t$ )<sup>4</sup>, como muestra la ecuación 13.

$$bp_t = \beta_0 + \gamma bp_{t-1} + \rho d_{t-1} + \beta_1 d_{t-1}^2 + \beta_2 \tilde{y}_t + \beta_3 \tilde{g}_t + \beta_4 \pi_t + \beta_5 Oil_t + \varepsilon_t. \quad (13)$$

A diferencia de trabajos anteriores, se incorpora en la FRF la variable , dada la importancia que tienen los ingresos petroleros en Colombia. Además, la especificación no lineal de la FRF incorpora valores cuadráticos de  $d_{t-1}$ .

Mackiewicz-Łyziak y Łyziak (2019) extienden este desarrollo al considerar que el supuesto de una tasa de interés libre de riesgo no es razonable en economías emergentes, ya que estas se enfrentan a mayores costos de endeudamiento junto con primas de riesgo –país– elevadas. Por

3 Ghosh et al. (2013) asumen que el gobierno puede pedir prestado a una tasa de interés libre de riesgo, en el caso de economías avanzadas, hasta que se alcance el límite de deuda. Por encima de ese nivel la prima de riesgo se eleva hasta el infinito.

4 Otras variables usadas en la literatura a nivel internacional, como los términos de intercambio, no se tomaron en cuenta para esta formulación, ya que esta se incorpora para evaluar la respuesta de la tasa de interés endógena.

tanto, la diferencia  $r^* - y$  no es constante y la condición descrita en la ecuación 13 ya no es una condición suficiente para la sostenibilidad fiscal en estos países<sup>5</sup>. Para superar esta limitación consideran una tasa de interés endógena que se incorpora a partir de una relación lineal, en la que la tasa de interés que paga un país por su deuda se encuentra determinada por  $r^*$  y el riesgo de incumplimiento, el cual depende del nivel de deuda, como indica la ecuación 14.

$$r_t = r^* + \beta d_t. \quad (14)$$

Además, definen una función diferencial del pago de intereses y el saldo primario:

$$z(d) = (r^* + \beta d - y)d - \mu - \rho d. \quad (15)$$

A partir de esta formulación, encuentran que la sostenibilidad fiscal se logra si la relación entre el pago de intereses y el saldo primario es negativa, es decir si:

$$z'(d) = r^* + 2\beta d - y - \rho < 0. \quad (16)$$

lo cual implica que:

$$\rho > r^* + 2\beta d - y. \quad (17)$$

que, a diferencia de la ecuación 13, incorpora el componente de deuda. La condición de la ecuación 17 establece que la sostenibilidad fiscal requiere del parámetro para compensar la prima de riesgo, la cual aumenta con la deuda. De esta forma, en los países emergentes la relación entre el saldo primario y la deuda debe ser más fuerte para alcanzar su sostenibilidad.

Además, el grado de sostenibilidad fiscal puede verificarse con un Indicador Sintético de Sostenibilidad Fiscal (ISF)<sup>6</sup> basado en la ecuación anterior, el cual viene determinado por:

$$ISF = \rho - r^* - 2\beta d + y. \quad (18)$$

Valores positivos del ISF confirman una política fiscal sostenible, es decir, muestran que la respuesta del gobierno frente a un aumento de la deuda pública es lo suficientemente fuerte como para absorber los efectos de una mayor prima de riesgo, mientras que un valor negativo revela que la sostenibilidad fiscal está en riesgo.

Para la estimación del ISF de Mackiewicz-Łyziak y Łyziak (2019), primero se estima la respuesta de la tasa de interés de la deuda frente a los cambios en la relación deuda/PIB ( $d_{t-1}$ ), la tasa

5 Además, encuentran que diferentes economías con un nivel de deuda pública similar pueden enfrentar primas de riesgo diferentes dependiendo de la distancia a su límite de deuda.

6 Este indicador difiere de los propuestos por Blanchard (1990) y Polito y Wickens (2012).

de interés de Estados Unidos ( $r_t^{USA}$ ) y la tasa de crecimiento (real) de la economía ( $y_t$ ), como muestra la ecuación 19.

$$r_t = \beta_0 + \beta_1 d_{t-1} + \beta_2 r_t^{USA} + \beta_3 y_t + \sum_{i=1}^k \gamma_i X_{i,t} + \varepsilon_t, \quad (19)$$

donde,  $X_{i,t}$  representa un vector de variables de control. Al igual que los autores, se toman como controles: el balance primario, la inflación, el índice VIX y los términos de intercambio. Además, para la tasa de interés de la deuda se toma la relación de intereses pagados/PIB como la tasa implícita de los intereses de la deuda, como en Bohn (1998, 2007) y Mendoza y Ostry (2008)<sup>7</sup>. Los parámetros  $\beta_1$  y  $\rho$  se utilizan para estimar el ISF, como indica la ecuación 18.

Con esto, se busca no solo confirmar el estado actual de las condiciones fiscales del país, sino también evaluar su deterioro en el contexto de la actual crisis. En la siguiente sección se describen los datos a utilizar, sus fuentes, así como también diferentes metodologías que se usarán en la estimación de los modelos.

## Datos

El presente artículo utiliza series trimestrales del PIB –base 2015– desestacionalizado y ajustado por efectos calendario. Las variables fiscales incluidas corresponden a los periodos 1994 a 2019, usando datos anuales y 2000-Q1 a 2019-Q4, usando datos trimestrales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) y el Banco de la República (BanRep). Las variables fiscales corresponden a las cuentas del gobierno nacional central (GNC)<sup>8</sup> de Colombia para las series de gastos sin pago de intereses ( $G$ ), ingresos ( $T$ ), deuda pública ( $d$ ), balance primario ( $bp$ ), pago de intereses ( $i$ ), tanto en niveles como las razones de estas respecto al PIB<sup>9</sup>. Adicionalmente, se incorporan al análisis las series anuales de tasas de interés (cero cupón) a 10 años de Estados Unidos ( $r^{USA}$ ) como referencia de la tasa libre de riesgo, las tasas de interés de política monetaria de Colombia y Estados Unidos, la inflación ( $\pi$ ), los precios del petróleo de referencia Brent ( $oil$ ), el índice de volatilidad del mercado financiero (VIX) y los términos de intercambio ( $ti$ ). La serie de términos de intercambio se toma del Banco de la República y las demás series de datos se obtuvieron de Refinitiv (Thomson Reuters) con periodicidad mensual y se transforman en datos trimestrales y anuales tomando promedios para cada periodo. La tabla 1 presenta las estadísticas descriptivas de los datos utilizados.

7 Esta formulación se toma por efectos prácticos, teniendo en cuenta que la deuda pública presenta diferentes vencimientos, montos emitidos y tasas de interés.

8 Se toman las cuentas del GNC y no del gobierno general (GG) ya que es el GNC el que concentra en gran medida las principales variables fiscales.

9 Al igual que Bohn (1998), se utilizan datos observados del balance primario y no el balance ajustado cíclicamente.

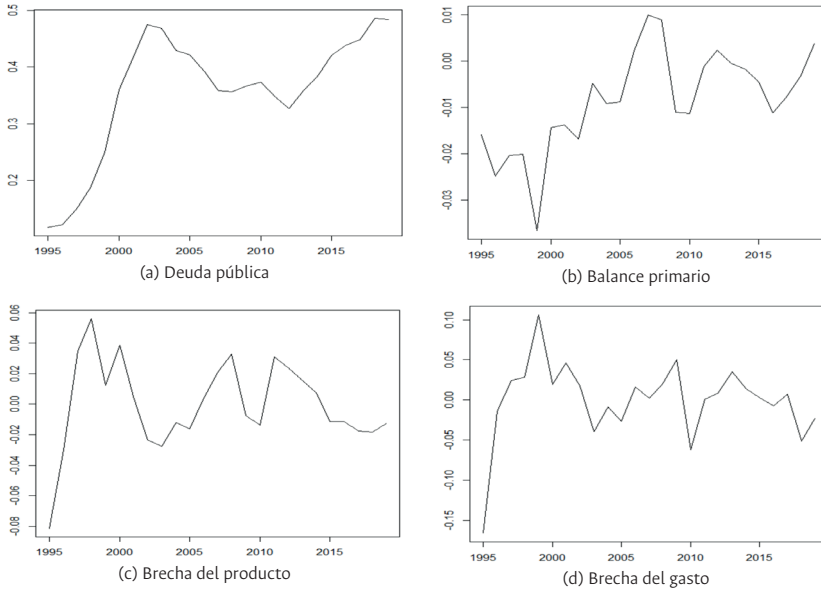
Tabla 1. Estadísticas descriptivas de los datos

Series trimestrales						
Variable	Media	Mediana	Desviación estándar	Mín.	Máx.	Fuente
<i>bp</i>	-0,0041	0,0052	0,0425	-0,14	0,1051	MHCP
<i>d</i>	0,3788	0,3735	0,0478	0,2637	0,4726	MHCP
<i>g</i>	0,181	0,1775	0,028	0,1135	0,2717	MHCP
<i>t</i>	0,1464	0,1434	0,0266	0,0928	0,2473	MHCP
<i>i</i>	0,0305	0,0298	0,0108	0,01	0,0539	MHCP
<i>y</i>	0,034	0,034	0,0237	-0,042	0,074	BanRep
Series anuales						
<i>bp</i>	-0,0083	-0,0088	0,0107	-0,036	0,01	MHCP
<i>d</i>	0,3575	0,3732	0,112	0,1173	0,503	MHCP
<i>g</i>	0,1737	0,178	0,0186	0,1221	0,195	MHCP
<i>t</i>	0,1373	0,1477	0,0232	0,096	0,167	MHCP
<i>i</i>	0,0281	0,0289	0,0067	0,0104	0,0378	MHCP
<i>y</i>	0,0338	0,034	0,0237	-0,042	0,074	BanRep
$\pi$	0,05	0,0481	0,0206	0,0184	0,0988	BanRep
<i>ti</i>	121,04	126,22	31,82	74,34	183,9	BanRep
$r^{USA}$	0,0396	0,0401	0,0154	0,018	0,0658	Refinitiv
<i>Oil</i>	0,0556	0,1115	0,2558	-0,584	0,419	Refinitiv
<i>VIX</i>	19,73	17,73	5,98	11,05	31,79	Refinitiv

Fuente: elaboración propia.

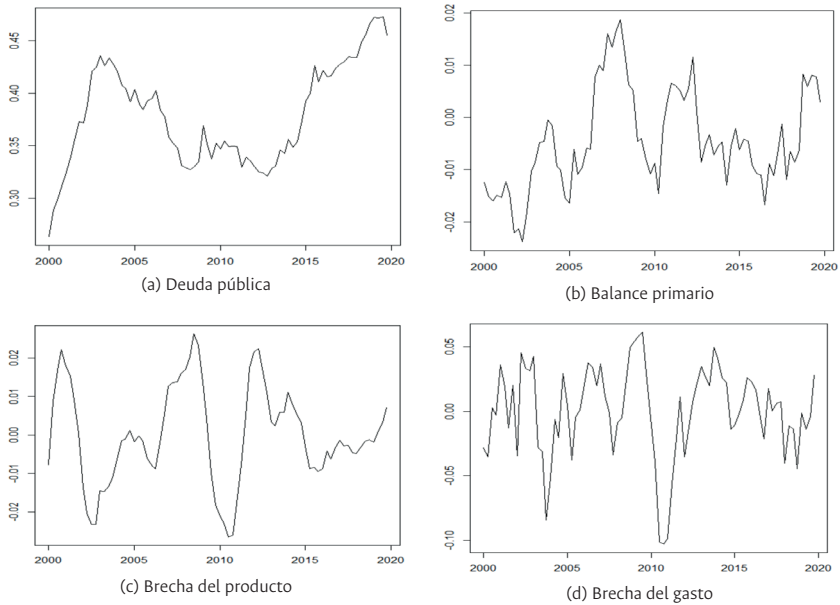
Además, las figuras 1 y 2 muestran el comportamiento histórico de las series trimestrales y anuales para las principales variables.

**Figura 1. Series de datos anuales**



Fuente: elaboración propia a partir de Banco de la República (s.f.).

**Figura 2. Series de datos trimestrales**

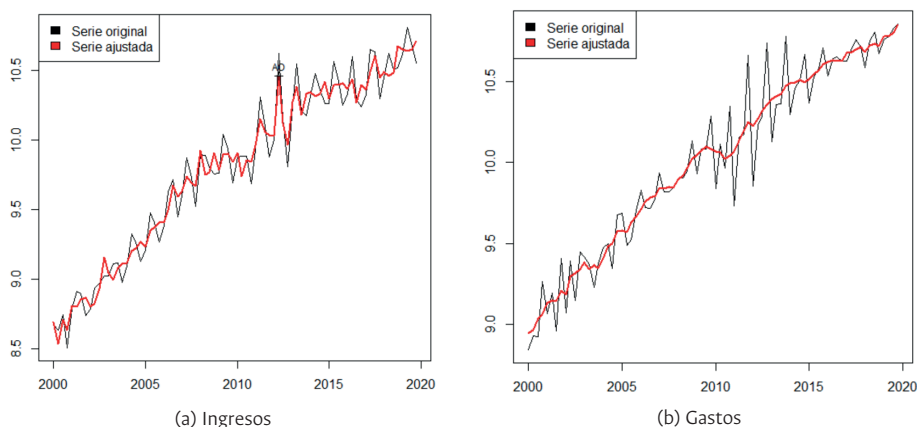


Fuente: elaboración propia a partir de Banco de la República (s.f.).

La selección de las variables se hace de forma similar a la realizada en los trabajos de Bohn (1998, 2008), Celasun et al. (2006), Mendoza y Ostry (2008), entre otros. Por otra parte, la brecha del producto ( $\tilde{y}_t$ ) se calcula tomando la diferencia logarítmica del PIB —desestacionalizado y ajustado por efectos calendario— y la tendencia obtenida mediante el filtro de Hodrick-Prescott con parámetros  $\lambda = 1600$  (serie trimestral) y  $\lambda = 100$  (serie anual)<sup>10</sup>. De manera similar, la brecha del gasto público ( $\tilde{g}_t$ ) se calcula tomando la diferencia de la serie desestacionalizada del gasto público (sin intereses) y su tendencia obtenida mediante el filtro de Hodrick-Prescott.

Además, como las variables fiscales están sujetas a una fuerte estacionalidad, los datos se han ajustado al eliminar el componente estacional de todas las series por medio de la metodología X12-ARIMA<sup>11</sup>, la cual ayuda a corregir en gran medida el problema. La figura 3 presenta las series originales y desestacionalizadas utilizadas en el modelo.

**Figura 3.** Series trimestrales desestacionalizadas: ingresos y gastos del gobierno



Fuente: elaboración propia a partir de Banco de la República (s.f.).

## Evaluación empírica de la sostenibilidad fiscal de Colombia

A continuación, se evalúa la sostenibilidad fiscal de Colombia mediante la implementación de las diferentes metodologías discutidas en la sección anterior: pruebas de estacionariedad, estimación de la FRF y estimación del ISF.

10 La elección del parámetro  $\lambda$  se realiza siguiendo los trabajos de Mendoza y Ostry (2008), Ostry et al. (2010) y Aldama y Creel (2019) para las series anuales, y Mackiewicz-Tyziak y Tyziak (2019) para las series trimestrales. Aunque la elección del valor del parámetro fue cuestionada por Baxter y King (1999) y Ravn y Uhlig (2002), quienes proponen valores diferentes de este, estos se escogen siguiendo trabajos previos en la implementación de pruebas de sostenibilidad fiscal.

11 La metodología X-12-ARIMA fue desarrollada por la oficina del censo de los Estados Unidos gracias a los trabajos previos de Shishkin et al. (1967) y Dagum (1978, 1980) y consiste en la descomposición de la serie en varios componentes (no observados) determinístico y estocástico a partir de un modelo ARIMA de orden  $(p,d,q)$ .



## Pruebas de estacionariedad

Se determina la presencia o no de estacionariedad mediante las pruebas Dickey-Fuller aumentada (ADF) y Kwiatkowski-Phillips-Schmidt-Shin (KPSS) para las series de datos de las variables fiscales tomando: i) ratios respecto al PIB del balance primario ( $bp$ ), deuda ( $d$ ), ingresos ( $T$ ) y gastos ( $G$ ); ii) logaritmos de las variables ingresos ( $T$ ) y gastos ( $G$ ) en niveles; así como la brecha del producto ( $\tilde{y}$ ) y del gasto ( $\tilde{g}$ ). Para ello, se toman series de datos anuales para el periodo 1994-2019 y datos trimestrales para el periodo 2000-Q1 a 2019-Q4. La Tabla 2 resume los resultados obtenidos.

**Tabla 2.** Pruebas de estacionariedad: ADF y KPSS

Series trimestrales				
Variable	ADF			KPSS
	Ninguna	Tendencia	Constante	
Balance primario/PIB	-2,3893**	-2,4819	-2,4342***	0,2147**
Deuda/PIB	-1,1649	-1,5053	-1,4926***	0,2997
Brecha producto	-5,1143***	-5,0596***	-5,0854***	0,0548***
Brecha gasto	-3,5622**	-3,5797**	-3,5987***	0,0519***
Log ingresos	2,8395	-3,2958*	-1,4664	0,4315
Log gastos	1,9074	-6,042***	-1,449	0,3805
Log deuda	5,346	-3,281*	-1,9168	0,187*
$\Delta$ ingresos	-15,935***	-17,1586***	-17,20***	0,0732***
$\Delta$ gastos	-8,8048***	-9,3045***	-9,3185***	0,1115***
$\Delta$ deuda	-3,3652***	-5,281***	-5,2185***	0,2404***
Series anuales				
Balance primario/PIB	-2,04**	-2,644	-2,044	0,1439*
Deuda/PIB	0,0684	-3,247	-3,204*	0,1379
Brecha producto	-4,109***	-4,326***	-4,111***	0,0718***
Brecha gasto	-3,198***	-3,852**	-3,24**	0,0798***
Log ingresos	2,711	-1,264	-2,381	0,2314
Log gastos	3,273	-2,515	-4,486***	0,2301
Log deuda	0,7612	-4,697***	-3,308**	0,187**
$\Delta$ ingresos	-1,641*	-4,028***	-3,237**	0,046***
$\Delta$ gastos	-2,206**	-4,554***	-3,11**	0,1319*
$\Delta$ deuda	-1,913*	-1,6135	-1,749*	0,0976**

Notas: nivel de significancia estadística al: 1% (\*\*\*) 5% (\*\*) 10% (\*). El número de rezagos de la prueba ADF se hizo con base en el Criterio de Información de Schwarz (BIC).

Fuente: elaboración propia.

Los resultados de todas las pruebas sugieren que la razón deuda/PIB en Colombia es no estacionaria, ya que no se puede rechazar la hipótesis de raíz unitaria con las pruebas ADF y KPSS, mientras que para la razón balance primario/PIB, sí hay evidencia estadística de estacionariedad con ambas pruebas. También se encuentra evidencia estadística de estacionariedad para las variables brecha del producto y del gasto en el periodo de análisis. Asimismo, todas las pruebas sugieren la presencia de no estacionariedad en las variables de ingresos y gastos en niveles. Sin embargo, las series diferenciadas —primera diferencia logarítmica— no presentan raíz unitaria, por lo que se puede concluir que están integradas de orden uno  $-I(1)-$ .

A pesar de cumplir las condiciones para las variables balance primario/PIB, ingresos y gastos, preocupa la dinámica de la relación deuda/PIB. Sin embargo, teniendo en cuenta la crítica de Bohn presentada en la revisión de literatura de este artículo, se admite la posibilidad de que los resultados de las pruebas de estacionariedad no provean información suficiente y puedan inducir a error. Por lo tanto, se procede a la estimación de las FRF. De esta forma, siguiendo a Bohn (1998, 2007) se encuentra una relación estable y estrictamente positiva entre  $bp_t$  y  $d_t$  si  $\rho > 0$ , lo cual es consistente con las condiciones definidas para la RPI y la CT descritas en la metodología.

Estimaciones de la FRF lineal y no lineal

La estimación de la FRF —lineal y cuadrática— se realiza siguiendo los trabajos de Bohn (1998, 2007, 2008), Mendoza y Ostry (2008) y Mackiewicz-Łyziak y Łyziak (2019). Para ello, se toman las series de datos anuales y se utilizan el método de mínimos cuadrados en dos etapas (2SLS) y el método generalizado de momentos (GMM). Estos métodos se emplean para controlar la endogeneidad de la brecha del producto, la cual puede afectar las variables fiscales como, sugieren Eller y Urvová (2012), entre otros. Para ello, se toman como instrumentos los rezagos de las variables y, así como del conjunto de variables de control. La validez de los instrumentos se evalúa usando la prueba de Sargan —Prueba J— de sobreidentificación de restricciones y la prueba F sobre la significancia conjunta de los instrumentos<sup>12</sup>. La tabla 3 resume los resultados de las estimaciones usando los métodos 2SLS y GMM.

Tabla 3. Resultados de las estimaciones de la FRF – métodos 2SLS y GMM

	FRF Lineal		FRF cuadrática	
	(1)	(2)	(3)	(4)
	2SLS	GMM	2SLS	GMM
$bp_{t-1}$	0,517 (0,1285)***	0,517 (0,0706)***	0,5099 (0,1323)***	0,5987 (0,0699)***
$d_{t-1}$	0,0628 (0,0219)***	0,0628 (0,0211)***	0,114 (0,1077)	-0,0734 (0,0868)*

12 La estimación de las FRF se realiza usando las librerías *ivreg* para el método 2SLS y *gmm* de R.

	FRF Lineal		FRF cuadrática	
	(1)	(2)	(3)	(4)
	2SLS	GMM	2SLS	GMM
$d^2_{t-1}$			-0,0761 (0,1565)	0,1725 (0,1378)
$\tilde{y}_t$	0,2805 (0,0557)***	0,2805 (0,0234)***	0,2733 (0,0589)***	0,3014 (0,0401)***
$\tilde{g}_t$	-0,1104 (0,0379)***	-0,1104 (0,0258)***	-0,1126 (0,0391)**	-0,1172 (0,0343)***
$\pi_t$	0,0239 (0,0409)	0,0239 (0,0396)	0,042 (0,056)	-0,033 (0,0369)
$\Delta Oil_t$	0,0021 (0,00)	0,0021 (0,0031)	0,0022 (0,0046)	0,0033 (0,004)
Constante	-0,0275 (0,0104)***	-0,0275 (0,0105)***	-0,0365 (0,0213)	0,0042 (0,0153)
R <sup>2</sup>	0,7913		0,7815	
Wald-test	15,53		12,75	
J-test		3,40		3,69
P-valor	0,0000	0,0000	0,0001	0,0000

Notas: nivel de significancia estadística al: 1% (\*\*\*) 5% (\*\*) 10% (\*). Los errores estándar se encuentran en paréntesis

Fuente: elaboración propia.

Las estimaciones de  $\rho$  ( $d_{t-1}$ ) muestran significancia estadística (al 1%) para la FRF lineal con un parámetro positivo (0,0628) en ambos métodos (2SLS y GMM). Por su parte, en la FRF cuadrática,  $\rho$  no es significativo (2SLS) o es negativo (GMM), aunque con significancia estadística al 10%. Tomando como referencia la FRF lineal, los resultados confirman la sostenibilidad fiscal hasta el año 2019, de acuerdo con la interpretación de Bohn (1998). Además, las pruebas de Wald y J confirman la significancia (al 5%) y validez de los instrumentos utilizados en los modelos.

Por otra parte, resulta llamativo que la variable  $d^2_{t-1}$  no sea significativa en los dos métodos de estimación, como sugiere la literatura internacional, mientras que  $\tilde{y}_t$  y  $\tilde{g}_t$  son significativos al 1% y 5% en todos los modelos. Además, la estimación positiva del parámetro  $\tilde{y}_t$  (0,2733 y 0,3014) confirma la respuesta contracíclica del balance primario<sup>13</sup>.

### Tasa de interés endógena e indicador de sostenibilidad

Siguiendo a Mackiewicz-Łyziak y Łyziak (2019), se estima la respuesta de la tasa de interés a variaciones en la deuda –prima de riesgo– usando los métodos 2SLS y GMM. La ecuación 13 se estima tomando las variables de control:  $bp_t$ ,  $\pi_t$ , el índice VIX ( $vix_t$ ) y los términos de

13 Previamente, Alberola et al. (2018) encontró una respuesta similar para Colombia durante algunos episodios en el periodo 1990-2014.

intercambio ( $ti_t$ ). Se utilizan como instrumentos los valores rezagados de todas las variables. La estimación se realiza tomando tanto el promedio de las series para todo el periodo, como para cada año en el periodo de análisis. Además, siguiendo la propuesta de los autores, se presenta el cálculo del ISF para el año 2020, teniendo en cuenta la dinámica de las variables deuda/PIB y tasa de crecimiento del PIB. Finalmente, se realiza un ejercicio de sensibilidad para mostrar la respuesta del ISF frente a los cambios en las variables.

Como se observa en la tabla 4, la estimación positiva y estadísticamente significativa del parámetro ( $\beta_1$ ) confirman la presencia de una prima de riesgo de incumplimiento positiva asociada a la orientación de la política fiscal.

**Tabla 4.** Estimaciones para la tasa de interés endógena

	(1)	(2)
	2SLS	GMM
$d_{t-1}$	0,0348 (0,0124) **	0,0484 (0,0255) *
$r_t^{USA}$	0,2984 (0,069) ***	0,4091 (0,1129) ***
$y_t$	-0,0249 (0,0447)	-0,0781 (0,1038)
$bp_t$	0,2448 (0,0973) **	0,3624 (0,0857) ***
$\pi_t$	-0,0827 (0,0312) **	-0,0386 (0,0518) **
$ti_t$	-0,0009 (5,0e-04)	0,00002 (5,0e-04)
$vix_t$	0,00022 (0,001) **	0,0005 (8,0e-04)
Intercepto	0,0203 (0,0123)	0,0064 (0,0123)
R-cuadrado	0,8295	
Wald-test	16,98	
J-test	2,4	2,73
P-valor	0,0002	0,0001

Notas: nivel de significancia estadística al: 1% (\*\*\*), 5% (\*\*) y 10% (\*). Los errores estándar se encuentran en paréntesis.

Fuente: elaboración propia.

De esta forma, un aumento de la deuda pública lleva consigo un aumento en el pago de intereses y, por tanto, un deterioro de la posición fiscal. Además, la prueba de Wald confirma la condición descrita en la ecuación 19, así como la significancia estadística de las variables  $r_t^{USA}$ ,  $bp_t$  y  $\pi_t$ . Estos resultados son consistentes con los resultados de los trabajos de Afonso y Jalles

(2016) y Mackiewicz-Łyziak y Łyziak (2019). La prueba de sostenibilidad fiscal en el contexto de una tasa de interés endógena requiere la estimación de las ecuaciones 18 y 19. Este cálculo se realiza tomando los valores promedio de todas las variables durante el periodo analizado, los cuales son los siguientes:

$$d_{prom} = 0,3575$$

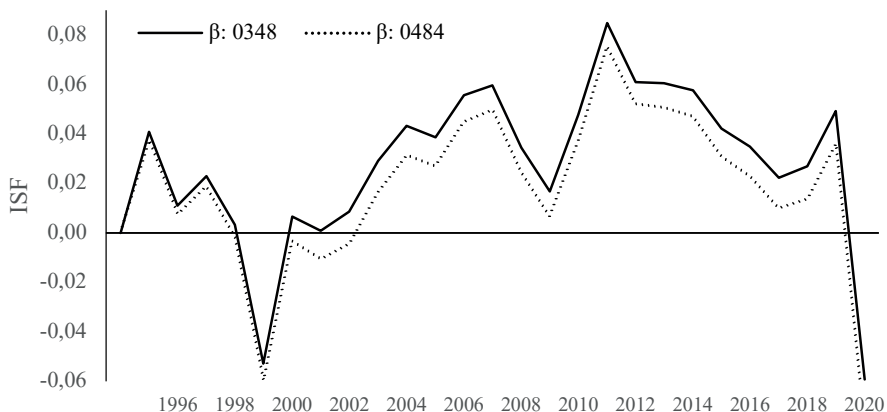
$$r_{prom}^* = 0.0396$$

$$y_{prom} = 0,0338$$

Al tomar los parámetros estimados  $\rho : 0,0628$  (ecuación 19) y  $\beta_1 : (0,0348 \text{ y } 0,0484)$  (ecuación 18), se obtiene como resultado un indicador ISF promedio:  $\overline{ISF} : (0,0224 \text{ y } 0,0322)$ , que en ambos casos confirman la sostenibilidad fiscal a largo plazo para el país, al igual que los resultados obtenidos con la estimación de la FRF lineal. De esta forma, se encuentra que el parámetro  $\rho$  compensa el aumento de la deuda y, con ella, el aumento de la prima de riesgo.

El análisis anterior se complementa con la estimación del ISF para todo el periodo de análisis (1994-2019), tomando como referencia las series de datos de las variables: deuda/PIB, tasas de interés de Estados Unidos y la tasa de crecimiento de la economía. En la estimación se utilizan los parámetros  $\rho$  y  $\beta_1$ . La figura 4 presenta la dinámica de ISF para todo el periodo de análisis. Además, se realiza el cálculo del indicador para el año 2020, teniendo en cuenta las cifras publicadas de la tasa de crecimiento de la economía (-6,8%) y del nivel de deuda pública (61,4%).

**Figura 4.** ISF para el periodo 1994-2020



Fuente: elaboración propia.

La figura 4 muestra la consistencia del ISF con la dinámica de las variables determinantes de la sostenibilidad fiscal. Durante la crisis del país en el año 1999, el ISF recoge el efecto de la fuerte caída de la actividad económica del país (-4,2%) y la senda de recuperación en la primera década de 2000. Además, durante la crisis financiera internacional (2008-2009) se presenta una caída considerable del ISF como resultado del incremento en las tasas de interés (interna y externa), aunque el resultado es positivo en los dos años.

Finalmente, desde el año 2014 el ISF confirma el deterioro de las condiciones fiscales del país, producto del incremento del nivel de endeudamiento. La situación se agrava para el año 2020 —área sombreada—, el cual refleja la fuerte caída del indicador producto de la pandemia del Covid-19. Esta caída hasta niveles negativos del indicador se presenta por la tasa de crecimiento negativa de la economía (-6,8%) y el incremento excesivo del nivel de endeudamiento. Cabe anotar que la caída en la actividad económica estuvo acompañada de un menor recaudo tributario y un aumento del gasto público necesario para atender la emergencia económica y social.

Esta situación genera incertidumbre sobre la sostenibilidad fiscal tanto a mediano como a largo plazo y se generan temores de incumplimiento y falta de liquidez en el mercado financiero, lo cual puede llevar a una caída en la calificación crediticia de la deuda soberana y a mayores primas de riesgo. Como se mencionó en la revisión de literatura, esto puede desencadenar el círculo vicioso del mayor costo fiscal que repercute aún más en el desequilibrio fiscal y afecta la disponibilidad de recursos de inversión pública para implementar la estrategia de reactivación económica del país.

## Conclusiones

Este artículo evaluó las condiciones de sostenibilidad fiscal para Colombia mediante algunas pruebas empíricas a partir de diferentes técnicas econométricas, como los métodos 2SLS y GMM. Los resultados estimados muestran una respuesta positiva (entre 0,03 y 0,06 pp) del balance primario/PIB respecto a la relación deuda/PIB, luego de controlar por algunos factores determinantes del balance primario, como sugiere la literatura internacional basado en la FRF lineal de Bohn (1995, 1998), confirmando así un cierto grado de sostenibilidad hasta el 2019. Asimismo, se utilizaron pruebas de estacionariedad que confirman la relación estable de algunas variables fiscales como el balance primario/PIB y primeras diferencias logarítmicas de los ingresos y gastos del gobierno, tanto en series trimestrales como anuales.

Este análisis convencional se extendió al incorporar el efecto de la tasa de interés sobre la deuda y se calculó el ISF basado en los desarrollos de Mackiewicz-Łyziak y Łyziak (2019). Los resultados confirman las condiciones fiscales del país identificadas anteriormente. Sin embargo, se encuentra una situación preocupante para el 2020, producto de la crisis originada por la pandemia del Covid-19. El fuerte deterioro de las condiciones fiscales y de la caída de la actividad económica amenaza la sostenibilidad a mediano y largo plazo, ya que se encontró un ISF negativo y de gran magnitud, que incluso es mayor al observado durante la crisis de 1999.

Además, la relación del gasto público respecto al PIB en Colombia ha aumentado considerablemente para atender las necesidades originadas por la emergencia económica y social que ocasionó la pandemia, lo cual condujo a un crecimiento enorme del nivel de endeudamiento en cerca de 15 pp. Sin embargo, hay que resaltar que el gasto público del país adolece de serios problemas de inflexibilidad e ineficiencia como han señalado Sarmiento (2006), Lozano y Cabrera (2009), así como Chamorro y Urrea (2016), lo cual puede traer repercusiones no solo en la implementación de la estrategia de recuperación económica, sino en el incumplimiento de las metas de consolidación fiscal que se han trazado para el país. Todos estos elementos se conjugan en un futuro de posibles bajas calificaciones crediticias y altas tasas de interés para los títulos de deuda soberana, lo cual, sin duda, aumentaría el costo fiscal y colocaría al país en un círculo vicioso e insostenible.

Es importante señalar que estas consecuencias deben ser evaluadas a través de metodologías mucho más robustas, no solo considerando el ámbito fiscal, sino su interrelación con la dinámica de la inflación y la política monetaria, buscando implementar pruebas de sostenibilidad globales en un marco integral. Esta integración puede analizarse en el marco de modelos dinámicos de equilibrio general que incorporen la endogeneidad de la política fiscal en el contexto macroeconómico. Asimismo, se pueden evaluar las consecuencias de la suspensión temporal de la regla fiscal.

## Referencias

- [1] Afonso, A., & Jalles, J. T. (2012). *Revisiting Fiscal Sustainability: Panel Cointegration and Structural Breaks in OECD Countries*. [ISEG Economic Working Paper No. 1465]. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2180575](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2180575)
- [2] Alberola, E., Kataryniuk, I., Melguizo, A., & Orozco, R. (2018). Fiscal Policy and the Cycle in Latin America: The Role of Financing Conditions and Fiscal Rules. *Ensayos sobre Política Económica*, 36(85), 101-116. <https://doi.org/10.32468/espe.8506>
- [3] Aldama, R., & Creel, J. (2019). Fiscal Policy in the US: Sustainable After All? *Economic Modelling*, 81, 471-479. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2018.03.017>
- [4] Banco de la República (BanRep). (s.f.). Estadísticas. Consultado el 20 de abril de 2021. <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas>
- [5] Baxter, M., & King, R. G. (1999). Measuring Business Cycles: Approximate Band-Pass Filters for Economic Time Series. *Review of Economics and Statistics*, 81(4), 575-593. <https://doi.org/10.1162/003465399558454>
- [6] Blanchard, O. (1990). *Suggestions for A New Set of Fiscal Indicators* [OECD Economics Department Working Papers No. 79]. <https://doi.org/10.1787/18151973>
- [7] Bohn, H. (1995). The Sustainability of Budget Deficits in A Stochastic Economy. *Journal of Money, Credit and Banking*, 27(1), 257-271. <https://doi.org/10.2307/2077862>

- [8] Bohn, H. (1998). The Behavior of U.S. Public Debt and Deficits. *The Quarterly Journal of Economics*, 113(3), 949-963. <https://EconPapers.repec.org/RePEc:oup:qjecon:v:113:y:1998:i:3:p:949-963>
- [9] Bohn, H. (2007). Are Stationary and Cointegration Restrictions Really Necessary for The Intertemporal Budget Constraint? *Journal of Monetary Economics*, 54, 1837-1847. <https://doi.org/10.1016/j.jmoneco.2006.12.012>
- [10] Bohn, H. (2008). The Sustainability of Fiscal Policy in the United States. En: R. Neck, & J. Sturm (eds.), *Sustainability of Public Debt* (pp. 15-49). MIT Press. <https://doi.org/10.7551/mitpress/9780262140980.003.0002>
- [11] Burger, P., Stuart, I., Jooste, C., & Cuevas, A. (2012). Fiscal Sustainability and The Fiscal Reaction Function for South Africa: Assessment of The Past and Future Policy Applications. *South African Journal of Economics*, 80(2), 209-227. <https://doi.org/10.1111/j.1813-6982.2012.01321.x>
- [12] Campo-Robledo, J., & Melo-Velandia, L. F. (2015). Sustainability of Latin American Fiscal Deficits: A Panel Data Approach. *Empirical Economics*, 49(3), 889-907. <https://doi.org/10.1007/s00181-014-0905-8>
- [13] Celasun, O., Ostry, J. D., y Debrun, X. (2006). Primary Surplus Behavior and Risks to Fiscal Sustainability in Emerging Market Countries: A “Fan-Chart” Approach. *IMF Staff Papers*, 53(3), 401-425. <https://doi.org/10.2307/30035919>
- [14] Chamorro, R., & Urrea, A. (2016). Incidencia de las reglas fiscales en la sostenibilidad de la deuda pública territorial en Colombia. *Cuadernos de Economía*, 35(67), 207-251. <https://doi.org/10.15446/cuad.econ.v35n67.5246>
- [15] Chibi, A., Chekouri, S., & Benbouziane, M. (2019). The Dynamics of Fiscal Policy in Algeria: Sustainability and Structural Change. *Journal of Economic Structures*, 8(1), 1-27. <https://doi.org/10.1186/s40008-019-0161-3>
- [16] Dagum E. (1978). Modelling, Forecasting and Seasonally Adjusting Economic Time Series with the X-11 ARIMA Method. *Journal of the Royal Statistical Society*, 27(3), 203-216. <https://doi.org/10.2307/2988184>
- [17] Dagum, C. (1980). Inequality Measures Between Income Distributions with Applications. *Econometrica*, 1791-1803. <https://doi.org/10.2307/1911936>
- [18] D’Erasmus, P., Mendoza, E. G., & Zhang, J. (2016). What is A Sustainable Public Debt? En J. Taylor, & H. Uhlig (eds.), *Handbook of Macroeconomics*, vol. 2 (pp. 2493-2597). Elsevier. <https://doi.org/10.1016/bs.hesmac.2016.03.013>
- [19] Debrun, X., Ostry, J., Willems, T., & Wyplosz, C. (2019). Debt Sustainability. En S. A. Abbas, A. Pienkowski, & K. Rogoff (eds.), *Sovereign Debt: A Guide for Economists and Practitioners* (pp. 151-191), Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198850823.003.0005>
- [20] Eller, M., & Urvová, J. (2012). How Sustainable are public Debt Levels in emerging europe? *Focus on European Economic Integration*, 4, 48-79. <https://ideas.repec.org/a/onb/oenbf/y2012i4b1.html>
- [21] Fournier, J., & Fall, F. (2017). Limits to Government Debt Sustainability in OECD Countries. *Economic Modelling*, 66, 30-41. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2017.05.013>
- [22] Ghosh, A., Kim J., Mendoza E., Ostry J., & Qureshi M. (2013) Fiscal Fatigue, Fiscal Space and Debt Sustainability in Advanced Economies. *The Economic Journal*, 123(566), F4-F30. <https://doi.org/10.1111/ecoj.12010>



- [23] Hakkio, C., & Rush, M. (1991). Is the Budget Deficit “Too Large”? *Economic Inquiry*, 29(3), 429-445. <https://doi.org/10.1111/j.1465-7295.1991.tb00837.x>
- [24] Hamilton, J., & Flavin, M. (1985). On the Limitations of Government Borrowing: A Framework for Empirical Testing [working paper NBER No. 1632]. National Bureau of Economic Research. <https://www.nber.org/papers/w1632>
- [25] Lozano, I., & Cabrera, E. (2009). Una nota sobre la sostenibilidad fiscal y el nexo entre los ingresos y gastos del Gobierno Colombiano. *Borradores de Economía*, 579. <https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/pdf/borra579.pdf>
- [26] Lozano, I., & Julio, J. (2019). Límite de la deuda pública y espacio fiscal: análisis para Colombia y otros mercados emergentes. *Borradores de Economía*, 1076. [https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/9696/be\\_1076.pdf?sequence=9&isAllowed=y](https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/9696/be_1076.pdf?sequence=9&isAllowed=y)
- [27] Lozano, I., Arias, F., González, A., Bejarano, J., Granger, C., Hamann, F., & Ramos, J. (2019). La política fiscal y la estabilización macroeconómica en Colombia. *Revista Ensayos Sobre Política Económica*, 90(1), 4-60. <https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/9680/Espe.90.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- [28] Mackiewicz-Łyziak, J., & Łyziak, T. (2019). A New Test for Fiscal Sustainability with Endogenous Sovereign Bond Yields: Evidence for EU Economies. *Economic Modelling*, 82, 136-151. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2019.01.001>
- [29] Mendoza, E., & Ostry, J. (2008). International Evidence on Fiscal Solvency: Is Fiscal Policy “Responsible”? *Journal of Monetary Economics*, 55(6), 1081-1093. <https://doi.org/10.1016/j.jmoneco.2008.06.003>
- [30] Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP). (s.f.). Cifras, datos e indicadores. Consultado el 20 de abril de 2021. <https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/Estadisticas>
- [31] Neck, R., & Sturm, J. (2008). *Sustainability of Public Debt: Introduction and Overview*. Sustainability of Public Debt. MIT Press.
- [32] Ostry, J., Ghosh, A., Kim, J., & Qureshi, M. (2010). *Fiscal Space*. International Monetary Fund.
- [33] Paret, A. (2017). Debt Sustainability in Emerging Market Countries: Some Policy Guidelines from A Fan-Chart Approach. *Economic Modelling*, 63, 26-45. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2017.01.010>
- [34] Polito, V., & Wickens, M. (2012). A Model-Based Indicator of The Fiscal Stance. *European Economic Review*, 56(3), 526-551. <https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2011.12.003>
- [35] Quintos, C. (1995). Sustainability of the Deficit Process with Structural Shifts. *Journal of Business and Economic Statistics*, 13(4), 409-417. <https://doi.org/10.2307/1392386>
- [36] Ravn, M. O., & Uhlig, H. (2002). On Adjusting the Hodrick-Prescott filter for the Frequency of Observations. *Review of Economics and Statistics*, 84(2), 371-376. <https://doi.org/10.1162/003465302317411604>
- [37] Sarmiento, M. (2006). La sostenibilidad fiscal en Colombia: un enfoque desde las reglas fiscales. *Planeación y Desarrollo*, 37(2), 77-109. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/RevistaPD/2006/pd\\_vXXXVII\\_n2\\_2006\\_art.3.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/RevistaPD/2006/pd_vXXXVII_n2_2006_art.3.pdf)

- [38] Shishkin, J., Young, A., & Musgrave, J. (1967). *The X-11 Variant of the Census Method II Seasonal Adjustment Program* [Bureau of the Census, Technical Paper No 15]. <https://www.census.gov/content/dam/Census/library/working-papers/1967/adrm/shiskinyoungmusgrave1967.pdf>
- [39] Trehan, B., & Walsh, C. (1988). Common Trends, the Government's Budget Constraint, and Revenue Smoothing. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 12(2-3), 425-444. [https://doi.org/10.1016/0165-1889\(88\)90048-6](https://doi.org/10.1016/0165-1889(88)90048-6)
- [40] Trehan, B., & Walsh, C. (1991) Testing Intertemporal Budget Constraints: Theory and Applications to U.S. Federal Budget and Current Account Deficits. *Journal of Money, Credit and Banking*, 23(2), 206-223. <https://doi.org/10.2307/1992777>
- [41] Weichenrieder, A., & Zimmer, J. (2014). Euro Membership and Fiscal Reaction Functions. *International Tax and Public Finance*, 21(4), 598-613. <https://doi.org/10.1007/s10797-013-9299-3>

# Política de ajuste y lucha de clases. Uruguay, 2015-2019\*

Jorge Notaro\*\*

Universidad de la República, Uruguay

<https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.96843>

## Resumen

El objetivo del artículo es mostrar la relación de algunas decisiones de política económica en Uruguay, desde 2015 hasta 2019, con las reivindicaciones de grupos que se pueden considerar clases sociales de acuerdo a la definición adoptada. Se utilizó una metodología interdisciplinaria, heterodoxa, con planteamientos de Lukács (1969) considerando la sociedad como totalidad en movimiento y también de García (2006) con su definición de “sistema complejo” que orienta el análisis de las interrelaciones de la política económica, como una pieza de un engranaje social complejo y vasto, en un doble sentido, como condicionada y condicionante. Se concluyó que se implementó un ajuste heterodoxo, los objetivos fueron los característicos de estas políticas, pero la instrumentación incorporó innovaciones. La satisfacción del capital financiero se manifestó tanto en su discurso —expresado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y las calificadoras de riesgo— como en su práctica, por la creciente demanda de los bonos soberanos. La política que se instrumentalizó como estrategia de la alianza de clases dominantes hegemonizada por el capital financiero se impuso a pesar de la lucha de las organizaciones populares, en la pugna por la apropiación del excedente económico y la dominación.

**Palabras clave:** política económica; política de ajuste; metodología; interdisciplinar; sistema complejo; clases sociales.

**JEL:** A12; E60; F60; H11; P16.

## Adjustment Policy and Class Struggle. Uruguay, 2015-2019

### Abstract

The aim of the article is to show the relationship of some Economic Policy decisions in Uruguay, from 2015 to 2019, with the demands of groups that can be considered social classes according to the definition adopted. An interdisciplinary, heterodox methodology was used, with influences from Lukács (1969) considering society as a whole in motion and from García (2006) with his definition of “complex system” that guides the analysis of the interrelationships of Economic Policy, as a piece of a complex and vast social gear, in a double sense, as conditioned

---

\* **Artículo recibido:** 24 de junio de 2021 / **Aceptado:** 11 de noviembre de 2021 / **Modificado:** 21 de abril de 2022. El artículo es resultado de un programa de investigación sobre “Estado, Sociedad y Economía” iniciado en 1980 y desarrollado actualmente en el Núcleo Interdisciplinario de Pensamiento Crítico y Sujetos Colectivos en América Latina de la Universidad de la República de Uruguay. Sin financiación. El autor agradece a los árbitros por sus aportes que contribuyeron a mejorar significativamente la versión inicial.

\*\* Contador Público y licenciado en Economía por la Universidad de la República (Uruguay). Correo electrónico: [jnotaro@netgate.com.uy](mailto:jnotaro@netgate.com.uy)  <https://orcid.org/0000-0003-1265-4012>

### Cómo citar/ How to cite this item:

Notaro J. (2022). Política de ajuste y lucha de clases. Uruguay, 2015 – 2019. *Ensayos de Economía*, 32(61), 59-79. <https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.96843>

and as conditioning. It was concluded that a heterodox adjustment was implemented, the objectives were the characteristics of these policies but the instrumentation incorporated innovations. The satisfaction of financial capital was manifested both in its speech, expressed by the International Monetary Fund and the risk rating agencies, and in its practice, due to the growing demand for sovereign bonds. The policy that was instrumentalized as a strategy of the alliance of dominant classes hegemonized by financial capital was imposed despite the opposition of the popular organizations, in the struggle for the appropriation of the economic surplus and domination.

**Keywords:** economic policy; adjustment policy; methodology; interdiscipline; complex system; social classes.

**JEL:** A12; E60; F60; H11; P16.

## Introducción

El objetivo del artículo es mostrar las similitudes y las diferencias de algunas decisiones de política económica (PE) en Uruguay, desde 2015 hasta 2019, con las reivindicaciones de grupos que pueden considerarse clases sociales de acuerdo a la definición adoptada. El período corresponde al tercer gobierno del Frente Amplio (FA), coalición política que se autodefine como “progresista”. Se utilizó una metodología interdisciplinaria, heterodoxa, con planteamientos de Lukács (1969) considerando la sociedad como totalidad en movimiento, así como de García (2006) con su definición de “sistema complejo” que orienta el análisis de las interrelaciones de la PE como una pieza de un engranaje social complejo y vasto, en un doble sentido, como condicionada y condicionante —se explica en el marco teórico—.

El presente artículo, después de su correspondiente introducción y marco teórico, explicita la definición de clase social y también identifica las clases sociales más importantes en la lucha centrada en las decisiones de PE, por el poder y la distribución del excedente. Posteriormente, se caracteriza la PE del período y su relación con los indicadores de resultados; se aprecian cambios en las políticas de inversión, de empleo, de estabilización de precios, fiscal y salarial, así como en la evolución de la actividad económica, de los salarios y del empleo; en cada área de PE se comparan las decisiones del gobierno con las demandas de las principales clases sociales. Finalmente, se concluye que las decisiones resultaron de las interrelaciones entre las propuestas de la alianza de clases dominantes hegemonizadas por el capital financiero y las de las organizaciones populares, de los cambios en la correlación de fuerzas sociales y políticas, así como de la ideología expresada en las recomendaciones del FMI, las advertencias de las calificadoras de riesgo y las reivindicaciones de las cámaras empresariales.

## Marco teórico-metodológico

A continuación, se presenta una versión resumida de una propuesta metodológica interdisciplinaria para la investigación de la PE como sistema complejo (Notaro, 2021).

Como se mencionó en la introducción, se reconocen dos influencias principales: en primer lugar de Lukács (1969), sustituyendo la causalidad por la interacción en los fenómenos sociales, por lo que se analiza la interacción de la PE con la sociedad; la historicidad del objeto de las ciencias

sociales definido como el ininterrumpido proceso de transformaciones, por lo que se analizan las condiciones del origen y de cambio de la PE; las contradicciones sociales como una particularidad de las mismas que las diferencia de las ciencias naturales y la sociedad como totalidad en movimiento.

En segundo lugar, la definición de García (2006) de “sistema complejo” como conjunto de estructuras interrelacionadas, un recorte de la realidad social que interactúa con su contexto, orienta el análisis de las interrelaciones de la PE con otras dimensiones de la sociedad en movimiento, como condicionada y condicionante.

Por PE se entenderá la acción del Estado articulando instrumentos en función de objetivos, respondiendo a determinadas condiciones para modificar algunos aspectos del proceso económico. Estas condiciones son sociales, políticas y culturales; las decisiones pueden modificar la estructura social y la relación de fuerza entre los actores sociales y políticos. Esta definición incluye cuatro características que —según Cuadrado-Roura et al. (1995)— forman parte de la mayoría de las definiciones, el gobierno, su acción deliberada, los objetivos y los instrumentos; se agrega la referencia al contexto. Como subraya Lichtensztejn (2008) desde su denominación la PE “conjuga dos planos de relaciones sociales, la política y la economía. La interacción particular que se establece en esta relación es la que delimita la especificidad de los fenómenos que caracterizan esa disciplina” (p. 9). Es un componente del patrón o régimen de acumulación que “vincula las variables económicas, la estructura económica, el Estado y las clases sociales” (Santarcángelo, 2007, p. 17). En las decisiones inciden también un conjunto de elementos sin materialidad como los valores o la ética, “reconociendo sus aspectos simbólicos, así como su interacción con el contexto histórico” (Thompson, 2002, p. 203).

Los aspectos visibles, observables directamente, son las acciones y sus fundamentos, de modo que es posible caracterizar o describir la PE identificando los objetivos prioritarios declarados y la modalidad de uso de los instrumentos anunciada. Explicar la PE implica responder porqué se adoptan determinadas decisiones y no otras, identificar las condicionantes que la hacen posible durante cierto período y los cambios que condicionan su modificación. Como señaló Santarcángelo (2007) “los fenómenos económicos no pueden comprenderse independientemente de la historia que los condicionó, lo que tiene como corolario, que las relaciones examinadas se encuentran en un proceso de constante transformación” (p.15).

Como condicionante estructural que participa de la explicación, es necesario tener en cuenta la relación de dependencia de las sociedades latinoamericanas —excluyendo a Cuba—. La categoría dependencia tiene origen en Lenin, que en la fase imperialista del capitalismo a principios del siglo XX diferenció dos grupos de países dominados, las colonias y los países dependientes, estos segundos con gobierno propio, pero con su autonomía condicionada por la desigualdad del desarrollo económico y de poder político (Lenin, 1917/1957); una definición política, como relación de poder desigual entre gobiernos de países. Con este punto de partida Baran (1967) caracterizó la morfología del atraso de los países dependientes como resultado de la

dominación y la explotación por parte de los países exportadores de capital. A principio de la década de los años de 1960 se construyó una teoría de la dependencia latinoamericana; en la misma Messina (2018) diferencia dos bloques, el que denomina “reformista”, cuyos principales referentes son F. H. Cardoso y E. Faletto, que consideraban necesaria la colaboración de un actor social o político local para el cual la dominación fuera “funcional”; con el mismo enfoque Lichtensztein (2008) destacó la importancia de considerar —por una parte— lo que llamó “fuerzas endógenas o sectores sociales” que convocan, estimulan o se asocian con el capital extranjero y —por otra parte— aquellas que “reaccionan ante el avance trasnacional” (p. 58). El segundo bloque, caracterizado como “radical” tuvo como principales autores a Marini (1973), que consideró la dependencia como una relación de subordinación entre naciones; Bamberger (1974), que analizó el funcionamiento del “capitalismo dependiente latinoamericano” y Santos (1978) que definió la dependencia como la situación de países con el desarrollo económico subordinado del de otras economías. La PE se inserta en este contexto y puede contribuir al desarrollo de la actividad económica dependiente o, por el contrario, limitarla promoviendo experiencias cuestionadoras.

Teniendo en cuenta estos aportes, se puede definir la relación de dependencia como la asociación entre la alianza de clases dominantes en los países exportadores de capital o imperialistas y la alianza de clases dominantes en los países de menor acumulación de capital que se convierten en dependientes; esta relación de dominación se inserta en la actividad económica, la estructura social, el sistema político y la cultura de las sociedades dependientes. Desde fines del siglo XX el programa de la alianza de clases dominantes priorizó la liberalización de los mercados cambiarios y de capitales, adecuando las economías a las necesidades del capital financiero (Chesnais, 2019).

La PE impacta sobre la estructura social y el sistema político, los cambios en la actividad económica pueden modificar las relaciones de poder, la valoración de las clases sociales, sus acciones de apoyo o de oposición en las dimensiones económica y política. Se mantiene sin cambios significativos cuando el proceso económico es fluido, pero cambia si sus impactos en estas dimensiones modifican las condiciones iniciales que le dieron viabilidad.

En los países dependientes, la lucha por la apropiación del excedente y el poder internaliza la relación de dependencia incorporando clases sociales que no se localizan en el territorio. La importación de capital incorporó al escenario económico y político a los propietarios del capital extranjero, que ingresó principalmente como inversión extranjera directa (IED) durante el siglo XX y como capital financiero o inversión extranjera en cartera (IEC) desde principios del siglo XXI.

El capital financiero surgió del desarrollo del “capital ficticio”, definido por Marx en el siglo XIX y que desde comienzo del siglo XXI se multiplicó su magnitud; aumentó su concentración en fondos de inversión, de pensiones y de seguros; se diversificaron las instituciones y los mercados reduciendo el papel de la banca; la acumulación en títulos de deuda pública creó una clase de acreedores del Estado; el crédito tuvo una gran expansión y aumentó la importancia relativa de los ingresos financieros en el ingreso nacional de los países (Chesnais, 2019).

En septiembre de 2021 la deuda mundial alcanzó una magnitud sin precedentes con 296000 billones de dólares, que significan el 353% del PIB, generando preocupación por la incertidumbre sobre la futura capacidad de pago. En los países dependientes —definidos con el eufemismo “subdesarrollados”—, siguió aumentando la importancia relativa de la deuda en moneda extranjera en el total de deuda. La expansión del capital financiero alcanzó también el aumento de la deuda de los hogares, principalmente hipotecaria, como resultado del mayor precio de las viviendas (Institute of International Finance, 2021).

Los países que aspiran a alcanzar la categoría de grado inversor en la evaluación de las agencias calificadoras de riesgo deben tener en cuenta sus advertencias y recomendaciones, adoptando medidas que aseguren la recuperación del capital invertido y su rentabilidad. Tres agencias —Standard & Poors, Moody's y Fitch— concentran el 90% de las calificaciones en el mundo (Seguí & Nieto 2020). La emisión de bonos, que representa el 52% del total de la liquidez mundial, es el instrumento que mostró mayor dinamismo durante los últimos años (CEPAL, 2019).

## Las clases sociales en Uruguay

En esta sección, se explicita la definición de clase social que se utiliza en el artículo y se identifican aquellas que tienen mayor importancia en la lucha centrada en las decisiones de PE, por el poder y la distribución del excedente.

Las primeras investigaciones sobre las clases sociales en Uruguay fueron de Grompone (1950) y Solari (1958). Grompone (1950) diferenció a la clase obrera por el trabajo manual asalariado, a la clase capitalista como “poseedores de los medios de producción que controlan al medio financiero y que tienen influencia en la organización económica y social del país” (p. 26); con datos de censos de población y censos agropecuarios estimó el número de integrantes de cada una y concluyó que Uruguay era un país de clase media. Por su parte, Solari (1958) consideró, además del número de integrantes de las clases, el poder económico y la organización; diferenció la burguesía, el proletariado rural y urbano, así como la clase media. Ambos autores consideraron que no es suficiente la identificación de grupos de personas que se insertan de la misma forma en la actividad económica para caracterizar las clases sociales.

Como antecedentes cercanos se pueden destacar los trabajos de Longhi (2003) y Regueira (2012). El primer autor, utilizó tres criterios, la propiedad de medios de producción, la autoridad y la calificación; identificó tres grupos, las clases altas, las medias y las bajas; en cada una, tres clases y un grupo de inactivos (2003, p. 35). En el segundo ejemplo, la autora caracterizó la estructura de clases del país en la primera década del siglo XXI, con un esquema teórico basado en Wright (1994) y datos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) del Instituto Nacional de Estadística (INE); diferenció burguesía y pequeña burguesía, asalariados autónomos y semiautónomos, burocracia y trabajadores por cuenta propia. Estos dos trabajos tienen en común la identificación de la estructura de clases como grupos de personas con una inserción similar en la actividad económica local.

La definición de clase social que se utiliza en este artículo tiene en cuenta aspectos estructurales derivados de la actividad económica local, las implicancias del carácter dependiente del país y la acción de los grupos, su participación en la lucha por la distribución del excedente y del poder. El interés de clase resulta de la inserción en la actividad económica y el componente subjetivo es la toma de conciencia de los mismos, compartidos por los integrantes del grupo y diferentes a los de otros grupos, condición necesaria para la constitución de la clase social. Para Mészáros (1973) la conciencia de clase implica “la elaboración de programas de acción estratégicamente viables que abarquen múltiples grupos sociales específicos en cualquier tipo de forma organizacional que sea necesario” (pp.165-166).

A principios del siglo XXI, la relación de dependencia incorpora a los propietarios del capital acumulado en Uruguay como IED y del capital financiero acumulado como IEC con la deuda pública como principal componente. Ambas formas de capital extranjero tienen como intereses comunes la libre circulación internacional del capital y un nivel de reservas del Banco Central del Uruguay (BCU) que asegure su repatriación y la de sus ingresos. Se expresan en las valoraciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), las preocupaciones que manifiestan las agencias calificadoras de riesgos y las propuestas de los economistas que trabajan en las consultoras que asesoran al capital. En el año 2004 la deuda bruta del sector público global era 13949 millones de dólares de los cuales el 49,6% en títulos; en 2019 fue de 37146 millones de dólares de los cuales 80,5% en títulos (BCU, s.f.g).

Los propietarios de la IED y sus empresas no se afilian a las cámaras empresariales ni se expresan públicamente, pero utilizan otras formas de presión como las amenazas de demandar al Estado en el tribunal del Banco Mundial<sup>1</sup> y las gestiones diplomáticas que derivan en tratados bilaterales de protección de inversiones que dan el sustento jurídico a la dilucidación de los conflictos en el tribunal del Banco Mundial<sup>2</sup>.

Como destacado actor social que expresa los intereses del capital local opera la Confederación de Cámaras Empresariales del Uruguay (CCEU), creada por la coordinación de las organizaciones patronales de todas las actividades económicas, que representa a los capitales de gran magnitud y a una parte de los medianos. Las primeras gremiales empresariales surgieron a fines del siglo XIX, en 1867 se fundó la Cámara de Comercio —actualmente de Comercio y Servicios—, en 1871 la Asociación Rural del Uruguay y en 1898 la Unión Industrial Uruguaya —hoy Cámara de Industrias del Uruguay—. En 2016 presentó al gobierno su primer documento con propuestas de medidas de PE que incluyen la necesidad de una regla fiscal limitando las posibilidades del gobierno de aumentar el gasto público, cambios en la gestión de las empresas públicas y la aceleración de la implementación de los Proyectos Público Privados —PPP— (CCEU, 2016); puso énfasis en las relaciones laborales, exigiendo la modificación de la regulación y las

---

1 Cumplida por Phillips Morris Internacional con un fallo desfavorable, desistida por Katoen Natie a cambio de una prórroga de la concesión para operar en el puerto de Montevideo.

2 Cómo exigió la empresa finlandesa UPM-Kymmene Corporation para invertir en una planta de producción de pasta de celulosa.



prácticas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), la derogación del decreto que regula las ocupaciones de los lugares de trabajo, la limitación de la negociación tripartita a establecer salarios mínimos y la transferencia de los ajustes de salarios y otras condiciones de trabajo a la negociación bipartita (CCEU, 2016). En 2018 la CCEU presentó una versión abreviada del mismo documento, poniendo mayor énfasis en el tipo de cambio real, estimando que “los precios en dólares se ubican actualmente en niveles 30% por encima del promedio histórico, comparando con EEUU” (CCEU, 2018). Al año siguiente presentó un nuevo documento a los partidos políticos que participarían de las elecciones nacionales con un diagnóstico que subraya el estancamiento desde 2014, el bajo nivel de la inversión privada, la contracción de la IED, el cierre de empresas y la destrucción de puestos de trabajo (CCEU, 2019). Propuso una amplia gama de medidas entre las que se consideran urgentes el abatimiento del gasto público para reducir el déficit fiscal, el alineamiento del tipo de cambio como manera de reducir el atraso cambiario, la adopción de las recomendaciones de la OIT en las regulaciones laborales, la formación de un ámbito de discusión con actores sociales y políticos sobre la reforma de la seguridad social y modificaciones en la Ley de Promoción de Inversiones.

Los trabajadores asalariados organizados en el Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT) son también un actor relevante. El movimiento sindical comenzó a gestarse a principio del siglo XX, logró su unificación en 1965 como Convención Nacional de Trabajadores (CNT) democrática, plural y clasista, integrando a la totalidad de las organizaciones sindicales de obreros y de empleados, incluyendo peones rurales y docentes universitarios, obreros y empleados bancarios. Desde 1973 la dictadura prohibió la actividad sindical, los militantes fueron perseguidos, encarcelados, obligados al exilio y en algunos casos, asesinados y desaparecidos. Desde 1980 se autorizan nuevas organizaciones sindicales, en las que no podían participar los antiguos militantes y crean el Plenario Intersindical de Trabajadores (PIT). Con el retorno a la democracia y la plena vigencia de los derechos sindicales, desde 1985 la central sindical toma el nombre de PIT-CNT. Durante los diez primeros años de gobierno del FA, el fortalecimiento de las instituciones laborales y las leyes de protección de la actividad sindical favorecieron la reconstitución del movimiento sindical y le ha permitido al PIT-CNT mayor incidencia en ámbitos de decisión de políticas, prevaleciendo las posiciones tendientes a compromisos (Senatore & Carracedo, 2014). El número de trabajadores afiliados en 2003 se estimó en 110000 y en 2013 en 353000; fluctuó la importancia relativa de los trabajadores del sector privado y del sector público, en 1985 los primeros eran el 56% del total, en 2001 fueron 35% y en 2011 el 45% (ICD, 2015a).

## **Caracterización, principales resultados y condicionantes de la política económica**

Mario Bergara, presidente del BCU, durante la mayor parte del período de gobierno del FA consideró que las reformas implementadas desde 2005 hasta 2014, “tienen un carácter estructural y conforman un cambio sustancial de las reglas de juego generales de la economía y la sociedad uruguaya” (2015, p. 21). Destacó las reformas en el rol del Estado, en las políticas

sociales, en el sistema financiero, en la inserción externa del país y en el funcionamiento de los mercados. Las prioridades de reducir la inflación y el déficit fiscal estuvieron presentes desde el comienzo como objetivos declarados. Durante el tercer gobierno del FA los cambios más importantes se apreciaban en las políticas de inversiones, de empleo, fiscal, de estabilización de precios y salarial.

Durante los diez primeros años de gobierno del FA el PIB creció aceleradamente, a una tasa media acumulativa anual (TMAA) del 5,4%; entre los componentes del gasto, el mayor crecimiento se observó en la inversión (I), con TMAA del 8,7% en el sector público ( $I_g$ ) y de 10,4% en el sector privado ( $I_p$ ). En los cinco años siguientes la TMAA se redujo a 1,2%, con una caída en todo el período de 28,6% de  $I_g$  y de 18,1 de  $I_p$ . Esta información puede verse en la tabla 1.

**Tabla 1.** Indicadores de la coyuntura económica. Uruguay, 2014-2019

Año	Tasas anuales						DF/ PIB%
	PIB	$I_p$	$I_g$	IPC	IPE	TCRE	
2014	3,2	-2,8	28,7	8,9	-4,8	-0,8	3,4
2015	0,4	-8,5	-12,3	8,7	-10,4	0,6	3,6
2016	1,7	-4,8	10,8	9,6	-0,7	-8,7	3,9
2017	1,6	-11,8	-28,8	6,2	3,9	-9,8	3,5
2018	0,5	-4,3	3,6	7,6	-4,5	0,0	3,6
2019	0,4	11,9	-0,4	7,9	0,8	7,5	3,4

Notas: PIB según componente del gasto, miles de pesos constantes 2005. IPC promedio anual de valores mensuales. IPE: Índice de precios de exportaciones, base 2005 = 100. TCRE: tipo de cambio real efectivo a diciembre de cada año.

DF/PIB: el Déficit Fiscal corresponde al sector público consolidado.

Fuente: elaboración propia a partir de BCU (s.f., s.f.a.), MEF (s.f.) e INE (s.f.).

Desde 2005 se implementaron diversos estímulos a la inversión como las exoneraciones tributarias establecidas en la Ley de Promoción de Inversiones, las zonas francas, el régimen de puerto y aeropuerto libre, los contratos de participación público-privada, los parques industriales y la admisión temporaria (Uruguay XXI, 2022). Las empresas con exoneraciones tributarias pagaron una tasa 13% de impuesto de renta a las actividades económicas –IRAE– y las que no accedieron a estas pagaron un 25% (MEF, 2018). La tendencia descendente de la inversión privada llevó al MEF a aumentar los incentivos en 2018, con mayores tasas y plazos para las exoneraciones tributarias; también se aumentó la ponderación de la creación de empleo en el indicador utilizado para asignar las exoneraciones (MEF, 2018).

El PIT-CNT (2019) tenía una propuesta diferente, priorizar en la promoción de inversiones los sectores de mayor valor agregado, empleo, contenido tecnológico, de innovación y que no dependan directamente de los recursos naturales. Los estímulos de la Ley de Promoción

de Inversiones son iguales para todas las actividades económicas y la propuesta del PIT-CNT implica una selección. La propuesta de política de empleo coincide en el uso de subsidios, pero agrega que también se debe utilizar como instrumentos la inversión y las compras públicas.

En 2014 el FMI consideró necesario un ajuste fiscal, con el eufemismo “consolidación fiscal”, mediante la reducción progresiva del déficit hasta un 2,5% del PIB en 2019 (FMI, 2014). Este punto de vista es compartido por las agencias calificadoras de riesgo, preocupadas por que la financiación del déficit con emisión de deuda pública aumentaba la relación Deuda Pública/PIB, indicador del aumento del riesgo. Considerando que el aumento de los impuestos no forma parte de las recomendaciones de estos actores, el ajuste implica recortar el gasto público, lo que deprime el producto nacional y los ingresos públicos, dificultando la reducción del déficit, por lo que “es evidente entonces que debe haber otra motivación” (Varoufakis, 2018). Es posible suponer que los objetivos declarados no son los objetivos prioritarios reales.

En los dos últimos años del período los ingresos públicos aumentaron en el equivalente a 1,3% del PIB, “Esta variación se explica principalmente por el ingreso de los fondos del Fideicomiso de la Seguridad Social creado por la Ley N° 19.590” por el cambio de un grupo de personas mayores de cincuenta años desde las instituciones privadas de seguridad social a las públicas (MEF, 2019, p.1). En 2016 se aprobaron aumentos en las tasas de impuestos sobre los ingresos del trabajo, las pasividades y los intereses; la recaudación del impuesto a la renta de las personas físicas (IRPF) sobre los ingresos del trabajo era el 13,0% del total de la recaudación de la Dirección General Impositiva (DGI) en 2016 —año anterior a los aumentos de las tasas— y fue el 16,1% en 2019. En el mismo período la recaudación por la contribución solidaria para la asistencia de la seguridad social (IASS) aumentó de 2,1% a 3,0%, el impuesto a la renta de las actividades económica (IRAE) de empresas privadas se redujo del 12,4% al 11,4% y las empresas públicas aumentaron de 2,3% a 2,6% (DGI, 2020). Desde 2009 el número de contribuyentes del IRPF aumentó de 302,1 miles a 448,0 en 2018 y del IASS pasó de 98,1 miles a 166,2 en el mismo período (DGI, 2019). La relación déficit fiscal/PIB aumentó durante los tres primeros años y descendió luego para terminar en 2019 en el mismo nivel que en 2014 (tabla 1).

En 2017 el FMI consideraba que “Uruguay ha gestionado relativamente bien las recesiones experimentadas por sus vecinos más grandes.” El PIB crecía en el segundo semestre de 2016, la inflación había descendido hasta el límite superior del rango meta y la consolidación fiscal sería “un paso decisivo para colocar la deuda neta en una trayectoria descendente, en tanto que se necesitan condiciones monetarias restrictivas para seguir facilitando que el proceso de desinflación continúe” (FMI, 2017, p. 32).

El economista Oddone (2011), de la consultora CPA Ferrere, advertía al gobierno desde hacía varios años sobre lo negativo de aumentar impuestos a las actividades agropecuarias y para no perder el grado inversor creía necesario reducir el déficit fiscal, lo que implica contraer el gasto público. Esta propuesta tendría como consecuencia deteriorar las condiciones de vida de los sectores de menores ingresos. La canasta de consumo estimada por el INE es diferente según los

niveles de ingresos, las familias de los tres deciles de menores ingresos gastan menos del 1% de sus ingresos en educación, porque sus niños y jóvenes asisten al sistema público que es gratuito; por el contrario, las familias de los tres deciles de mayores ingresos gastan casi 4% porque sus niños y jóvenes asisten al sistema privado (INE, 2008). Algo similar ocurre con los servicios de salud: las familias de mayores ingresos contratan servicios privados y gastan en salud un porcentaje mayor de sus ingresos que las familias de menores ingresos que utilizan el sistema público gratuito. La reducción del gasto público deteriora los servicios públicos de educación y salud que utilizan las familias de bajos ingresos y es irrelevante para las familias de altos ingresos.

El Instituto Cuesta Duarte (ICD) —equipo técnico del PIT-CNT—, consideró que el aumento del gasto social fue bajo en 2016, se redujo en 2017 y, como consecuencia, se afectaron los servicios públicos de salud y educación. Propuso una política fiscal alternativa con redistribución de gastos, menor ritmo de reducción del déficit fiscal y cambios en la tributación considerando que la presión era muy alta sobre el trabajo y muy baja sobre el capital (ICD, 2017).

La política de estabilización de precios, es necesario mencionar que esta se informa mediante los comunicados trimestrales del Comité de Política Monetaria (COPOM) del BCU difundidos en la página web del banco. En junio de 2013 se modificó el principal instrumento utilizado sustituyendo la tasa de política monetaria (TPM) por el control de la oferta monetaria, medida por el M1 (circulante en poder del público y los depósitos que se utilizan como medios de pago —en cuenta corriente y en caja de ahorro—) que se ubicaría dentro de una banda anunciada para los siguientes doce meses. Desde que se estableció la banda para la expansión del M1 se alternaron períodos en los que se ubicó dentro de la banda con otros en los que no se logró. De los primeros, fueron ocho trimestres del total de veintiséis: octubre 2013 a junio 2014, abril 2019 a diciembre del mismo año, julio a setiembre de 2015 y abril a julio de 2018.

Para la inflación, medida por el índice de precios al consumo (IPC), también se definía una banda meta para los doce meses siguientes. En todo el período el límite inferior de la banda fue 3% y el superior 7%, pero el aumento de la inflación sólo se ubicó dentro de la banda meta en 2017, y en los demás años superó el límite máximo (tabla 1).

El Índice de precios de exportación (IPE) alcanzó su máximo en 2012 con un 85% por encima de la base de 2010; desde 2015 presentó una tendencia descendente con ligeras fluctuaciones y en 2019 se ubicaba 12% por debajo del nivel de 2014.

El índice de tipo de cambio real efectivo se define como la relación entre el IPC del país y los de los principales socios comerciales, expresados en una misma moneda y ponderados según su participación en el comercio de bienes —importaciones más exportaciones del año 2017—. Es un indicador aproximado de la brecha con el tipo de cambio de equilibrio (BCU, 2018); en 2019 se encontraba 3,5% por debajo del nivel promedio de 2013 – 2015 (tabla 1). En abril de 2018 el tipo de cambio nominal comenzó a aumentar, en abril de 2019 había acumulado un aumento del 23% y el BCU comenzó a vender reservas para enlentecer el aumento (BCU, s.f.d).

Los indicadores de la coyuntura social muestran una mejora sostenida hasta 2014 pero en 2015 estas tendencias se revirtieron. El nivel y la calidad del empleo mejoraron desde 2006 hasta 2014, el número de personas trabajando alcanzó un máximo de 178000, también alcanzaron un máximo los empleos sin restricciones, definidos como aquellos que tienen cobertura de la seguridad social y una duración acorde con la voluntad del trabajador; el número de personas desocupadas y de cesantes —o desocupados, propiamente dichos, definidos como aquellos trabajadores que perdieron su empleo, están en condiciones de trabajar y buscan un nuevo trabajo— fue mínimo. Durante los cinco años siguientes se redujo el número de personas trabajando y el número de empleos sin restricciones, aumentó el número de personas desocupadas y como parte de estas, el número de cesantes. Esta información puede verse en la tabla 2.

**Tabla 2.** Indicadores de la coyuntura social en Uruguay, 2004-2019

Año	Miles de personas					Salario Real Tasa
	Ocupados	Sin restricciones	Des ocupados	Cesantes	Pobres	
2006	1418	868	171	133	1093	4,5
2014	1678	1223	118	101	335	3,3
2015	1650	1204	134	113	336	1,6
2016	1646	1186	140	119	327	1,5
2017	1642	1192	141	116	276	3,0
2018	1632	1186	148	123	284	0,0
2019	1627	1176	159	130	310	1,3

*Notas:* la Encuesta Continua de Hogares (ECH) del Instituto Nacional de Estadística (INE) cubre la totalidad del país desde 2006, lo que impide hacer comparaciones con la información de los años anteriores. Con las proyecciones de población y las tasas de la ECH del INE se estima el número de personas. Índice de Salario Real: base julio 2008 = 100.

*Fuente:* elaboración propia a partir de INE (s.f.a., s.f.b.).

El número de personas pobres superaba un millón en 2006 y alcanzó un mínimo de 276000 personas que representaban el 7,9% de la población en 2017; aumentó los dos años siguientes alcanzando a 310000 personas.

El MEF (2018) remitió un proyecto de ley con incentivos a la generación de nuevos puestos de trabajo y modificaciones a la Ley de Empleo Juvenil, que fue aprobado (Ley 19689 de 2018, con vigencia desde el 1 de enero de 2019). La contratación de nuevos trabajadores tendría un subsidio equivalente al 25% del salario y el 40% en caso de trabajadores mayores a 45 años de edad, por un plazo de 18 meses. En la Ley de Empleo Juvenil (Ley 19133 de 2013) para las prácticas formativas remuneradas, un subsidio de hasta el 50%; también se flexibilizaron los requisitos para acceder a la práctica formativa, se incrementó el monto de los subsidios para la primera experiencia laboral y la práctica laboral de jóvenes con formación técnica.

La política salarial sustituyó la indexación al IPC por aumentos porcentuales diferentes según se tratara de empresas: a) con una situación difícil visibilizada por caída de ventas o envío de trabajadores al seguro de paro; b) intermedia, sin problemas ni logros importantes; c) dinámica, con aumento de las ventas iguales o superiores al 4% anual. Si finalizado el período de vigencia de los convenios el aumento del IPC resultara superior al aumento nominal de salarios, se agregaría un aumento para retornar al nivel de comienzo del período (MTSS – MEF, 2018).

En diciembre de 2014 el FMI había recomendado la modificación del criterio de aumento de salarios, sustituyendo progresivamente la indexación al aumento previo del IPC (FMI, 2014). Este cambio recibió el apoyo de los economistas de las consultoras que asesoran al capital, que consideran que contribuye a mejorar el nivel de empleo y a reducir la inflación. Para Rosselli (2018), de la consultora transnacional Deloitte, el aumento de los salarios superior al de la actividad económica se suma a los problemas en las relaciones laborales y los altos precios en dólares para explicar la caída de la inversión privada y de la IED. Por su parte, Oddone (2018, 2019) agregó que los aumentos de salarios eran aceptados por las empresas que luego despedían trabajadores, que los aumentos de salarios debían tener en cuenta la productividad de los factores y posteriormente sentenció “Si no crecemos por intentar distribuir, no podemos seguir distribuyendo” (Montevideo Portal, 2021) y por lo tanto el salario real no debería aumentar.

El ICD manifestó profundas discrepancias considerando que los nuevos criterios no aseguraban el mantenimiento del poder adquisitivo de los salarios y que no se comparte el supuesto que “subyace en los lineamientos de que sólo se puede mejorar la distribución de los ingresos cuando la economía crece significativamente” (ICD, 2015b). Estas consideraciones fueron aprobadas por los órganos de decisión del PIT-CNT y derivaron en aumento de las medidas de lucha; un indicador es el número de paros generales, que implican la paralización de la totalidad de las actividades económicas con excepción de las consideradas esenciales –atención de la salud, servicios de agua y energía, etcétera–, que fueron 26 durante 2015 -2019, duplicando el número de los realizados durante el anterior gobierno del FA. De este total, 19 fueron contra los lineamientos de negociación salarial del Poder Ejecutivo y los proyectos de ingresos y gastos públicos. La declaración de esencialidad, recurso jurídico que obliga a reintegrarse a los trabajadores en huelga, fue utilizada por el poder ejecutivo en una oportunidad durante el gobierno anterior y en cuatro durante el último.

El PIT-CNT insistió en la necesidad de aprobar seis proyectos de ley presentados al parlamento, y dos fueron aprobados: la promoción del trabajo para personas con discapacidad (Ley 19691 de 2018) y la creación de un fondo de garantía de créditos laborales (Ley 19690 de 2018 y Decreto 77/019 de 2019) destinado al pago de salarios ante la insolvencia del empleador, financiado por un aporte patronal sobre la masa salarial de 0,025%. Los otros cuatro proponían limitar los despidos arbitrarios, regular los alquileres, promover la construcción de viviendas y mejorar el Sistema Nacional Integrado de Salud (PIT- CNT, 2019).

La IED acumulada aumentó hasta alcanzar un máximo en 2014 y se redujo un 13,4% hasta 2019; desde 2016 cambió la dirección del flujo de IED, las salidas totalizaron algo más de 3400 millones de dólares, principalmente por devolución de préstamos intra- empresas (Uruguay XXI, 2020). Su participación en las exportaciones de bienes aumentó desde 24% en 2003 a 70% en 2018, principalmente con productos de la forestación y la industria frigorífica, así como diversificando los mercados de destino (Uruguay XXI, 2019).

La relación deuda pública/PIB —uno de los principales indicadores utilizados por las agencias calificadoras de riesgo— tuvo un importante descenso durante los primeros diez años de gobierno del FA, considerando la deuda pública bruta (DPB) o la deuda pública neta (DPN) que resulta de restar de la primera las reservas internacionales netas del BCU. Desde 2014 hasta 2019 ambos indicadores aumentaron, poco más de 1% la DPB y casi 8% la DPN (tabla 3); este resultado es consecuencia de la venta de reservas.

**Tabla 3.** Indicadores de ingreso de capital. Uruguay, 2004-2019

Año	PIB	IED	DPB/PIB	DPN/PIB	Utilidades	Intereses
2004	13386	2110	104,2	68,1	s.i.	s.i.
2014	57236	26319	58,9	21,2	3651	802
2015	53274	26233	59,2	22,5	2260	849
2016	57237	24572	58,6	27,1	2544	747
2017	64234	23442	60,5	28,6	4032	720
2018	64515	22335	59,6	28,7	4018	846
2019	61231	22789	60,8	30,0	3330	843

Notas: en millones de dólares y cocientes en porcentaje.

Fuente: elaboración propia a partir de Banco Mundial (s.f.) y BCU (s.f.e., s.f.f., s.f.g., s.f.h.).

La magnitud de las utilidades de la IED fue creciente. El cociente entre las utilidades y la IED acumulada permite una aproximación a la tasa de ganancia, que durante los tres primeros años fluctuó en torno al 11% promedio anual y alcanzó al 18% promedio anual en 2018-2019. Este cociente mantiene validez como indicador de la tasa de ganancia si se supone que al aumentar el capital constante se reduce el capital variable dedicado a pagar salarios; la contradicción entre el aumento de la tasa de ganancia durante los últimos tres años y la reducción de la IED acumulada es sólo aparente, resulta del criterio utilizado en el registro de la balanza de pagos que considera los créditos recibidos como parte de la IED; con la inversión funcionando plenamente, las mayores utilidades facilitan las devoluciones de los créditos y se registra como salida de capital.

La aprobación de las agencias calificadoras se manifestó en que, desde 2014, la deuda soberana uruguaya tuvo grado inversor en las cinco calificadoras que la evalúan: Ficht, BBB- con perspectiva negativa; Standard & Poor's (S&P), BBB/A-2' con perspectiva estable; Moody's, Baa2 con

perspectiva estable; DBRS Morningstar, BBB bajo en el largo plazo y R-2 medio en el corto plazo estable; Rating and Investment Information (R&I), BBB con perspectiva estable (MEF, 2020). Las agencias consideraron que para mantener la calificación era necesario reducir el déficit fiscal controlando el gasto para evitar que continuara la tendencia al aumento de la relación deuda pública externa/PIB, y estuvieron de acuerdo con la desindexación de los salarios considerando que contribuye a estabilizar los precios.

Como resultado de estas calificaciones —que transmiten confianza al capital financiero— la demanda de bonos superó permanentemente a la emisión. Después de dos años sin participar de los mercados financieros internacionales, en julio de 2016 se volvieron a emitir bonos globales, se colocaron 1147 millones de dólares con rendimientos entre 3,52% y 4,93%, según los plazos de vencimiento, y la demanda fue por 5530 millones. En abril de 2018 se emitieron 1750 millones de dólares con un rendimiento de 5,05% anual y la demanda llegó a 6700 millones de dólares. En enero de 2019 se colocaron 1250 millones de dólares con un rendimiento de 4,465% y la demanda fue de 6200 millones.

Al finalizar el tercer período de gobierno todas las calificadoras mantuvieron el grado inversor. En febrero de 2020, Fitch confirmó la nota BBB- y la perspectiva negativa de las emisiones en moneda extranjera a largo plazo, R&I ratificó la calificación BBB y elevó la perspectiva a positiva, Moody's mantuvo la Baa2 con perspectiva estable, DBRS ratificó la calificación de emisor en moneda nacional o extranjera a largo plazo BBB(low) con tendencia estable en enero de 2020 y S&P mantuvo la calificación 'BBB' con perspectiva estable — en noviembre de 2020— con el “supuesto de continuidad de las principales políticas económicas tras la elección” (MEF, s.f.a.).

## Conclusiones

La lucha de clases se manifiesta en el plano de la confrontación de las propuestas de PE que expresan sus intereses contradictorios. Las decisiones de PE distribuyen costos y beneficios económicos entre las clases sociales y pueden generar cambios en la composición de las alianzas de apoyo y de oposición. Los economistas que integran la cooperativa COMUNA o los que asesoran al PIT – CNT desde el ICD explicitan y asumen con transparencia qué defienden los intereses de los sectores populares; los asesores del capital —en cambio— fundamentan sus propuestas en la ciencia y el interés general.

Durante los primeros diez años de gobierno del FA mejoraron las condiciones materiales de vida de los sectores populares como lo indican los aumentos del número de personas trabajando, de los empleos con cobertura de la seguridad social y del salario real, así como la reducción de la pobreza. La rentabilidad del capital estimuló el permanente aumento de la inversión privada, creció el PIB a altas tasas y se sumaron como estímulos el aumento de los precios internacionales de las exportaciones y del TCRE. En 2015 se aprecia un punto de inflexión en las tendencias de los indicadores económicos y sociales.



Se implementó un “ajuste heterodoxo”, los objetivos prioritarios declarados fueron los que caracterizan las políticas de ajuste, la estabilización de precios y la reducción del déficit fiscal. Entre los instrumentos utilizados —a los ortodoxos como la contracción de la inversión pública y el control de la oferta monetaria—, se agregaron otros heterodoxos como los mayores impuestos sobre el trabajo y las pasividades, así como el cambio en la política salarial.

Desde 2015 hasta 2019 el PIB tendió al estancamiento. La inversión pública y privada, local y extranjera, se redujeron comprimiendo la demanda interna; bajaron los precios internacionales de las exportaciones y se deterioró el nivel del TCRE; los salarios reales y las pasividades tuvieron aumentos muy inferiores a los de los diez años previos; se redujo el número de personas trabajando y de empleos sin restricciones, aumentó el número de personas desocupadas y —como parte de estas— los cesantes; las personas pobres en 2019 fueron 34000 más que en 2017.

Estos resultados se consideraron aceptables hasta 2018, momento en que se adoptaron correctivos con cambios en las leyes de promoción de la inversión y del empleo, utilizando como instrumento el aumento de las exoneraciones tributarias. No fue suficiente. Las medidas para mejorar los niveles de inversión y de empleo fracasaron, ambas variables continuaron descendiendo. Para aumentar la rentabilidad y el empleo es condición necesaria un aumento de demanda que derive en un mayor nivel de actividad, de lo contrario no se realiza la nueva inversión ni es necesario aumentar la plantilla. La rebaja del costo de mano de obra supone una alta elasticidad precio de la demanda y —por otra parte— no es posible saber si los puestos se hubieran cubierto sin necesidad de estímulos o si se provoca una pérdida de empleos en empresas que compiten con desventajas.

Se subestimó el papel de la demanda interna y no se adoptaron medidas para aumentarla, como mayores impuestos al capital para reducir el déficit fiscal y al mismo tiempo financiar un aumento de la inversión pública, que tendría como consecuencia un aumento del número de personas trabajando.

El ajuste fiscal tampoco tuvo éxito. La relación déficit/PIB terminó en 2019 en el mismo nivel que en 2014, muy lejos de la meta propuesta por el FMI de 2,5%. Después de más de una década de vigencia de la reforma tributaria, más de la mitad de la recaudación fue de impuestos al consumo y durante el último quinquenio el aumento de la recaudación por la mayor carga tributaria sobre los ingresos del trabajo y las pasividades, sumada a la reducción de la inversión pública, no fueron suficientes.

El cambio de la política salarial —poco después de la recomendación del FMI— recibió el apoyo de los economistas de las consultoras que asesoran al capital y de las agencias calificadoras y se mantuvo a pesar de las discrepancias de las organizaciones sindicales.

Durante la mayor parte del período el aumento del IPC fue superior al máximo de la banda, independientemente de que el aumento del M1 se ubicara por encima o por debajo de los límites del rango meta. Este aumento de los precios no impidió el crecimiento del PIB, la inversión, el número de personas ocupadas y el salario real desde 2005 hasta 2014; en el mismo

período el aumento del salario real no impidió el aumento de la ocupación y la mejora de la calidad del empleo. Con la variación del IPC permanentemente por encima del límite superior de la banda, se aumentó el máximo, lo que parece razonable, pero también se bajó el mínimo, lo que parece tener un objetivo oculto. Como el poder ejecutivo proponía en la negociación de salarios tomar como inflación futura el centro de la banda, al bajar el mínimo y subir el máximo el centro no cambió, la inflación futura estimada fue menor que la que hubiera sido si no se modificaba el límite inferior de la banda y como consecuencia, los porcentajes de aumento de salarios nominales fueron menores. Los objetivos declarados de la política salarial fueron mantener las fuentes de trabajo y el salario real, el nivel de empleo no se mantuvo, pero el argumento no se modificó, lo que sugiere que tiene un objetivo no declarado, probablemente contribuir a la estabilización de precios.

El nivel y la evolución del tipo de cambio generaron múltiples contradicciones. Para el capital financiero la estabilidad del tipo de cambio es una prioridad absoluta, parte de sus operaciones comienzan con moneda extranjera que se cambia por moneda nacional para acceder a mayores tasas de interés y al cabo de un período se convierte nuevamente en moneda extranjera; la rentabilidad neta se calcula restando de la tasa de interés, la diferencia de cotización de venta y de recompra, que es muy baja para las operaciones por cantidades importantes de moneda. Si la diferencia entre la cotización inicial de venta y la cotización para la recompra al final del plazo es grande por un acelerado aumento del tipo de cambio, el interés percibido puede ser menor a la diferencia cambiaria y la operación genera pérdidas. Si el aumento del IPC es superior al aumento del TCRE, aumentan las ganancias de las operaciones en Unidades Indexadas al IPC, ya que el capital inicial aumenta por el IPC más que el tipo de cambio para la recompra de la moneda extranjera. Cuando en abril de 2018 el tipo de cambio comenzó a aumentar, el BCU comenzó a vender reservas para ralentizar esta evolución, se consideró más importante aumentar los ingresos del capital financiero que mejorar el TCRE. Para el capital local la tendencia descendente del TCRE desde 2013 implicó la reducción de la competitividad, dificultades para exportar, menor protección del mercado interno y desestímulo al turismo receptivo.

La venta de reservas por parte del BCU y la suba de tasas de interés que estimulan el ingreso de capital y, por lo tanto, la oferta de moneda extranjera, contribuyeron al descenso del TCRE y al aumento del atraso cambiario

Las propuestas del PIT-CNT de seleccionar las actividades a promover, aumentar la inversión pública para generar empleo, cambiar la política salarial, aumentar el gasto social y la tributación sobre el capital y sus ingresos, no se tuvieron en cuenta. Solo logró la aprobación de dos de los cinco proyectos de ley presentados. Tampoco se tuvieron en cuenta las reivindicaciones de las clases dominantes locales que exigían corregir el deterioro creciente del nivel del TCRE. Implementando las propuestas del FMI, las agencias calificadoras y los economistas que asesoran al capital, se mantuvo la seguridad y la rentabilidad del capital financiero y este manifestó su satisfacción aumentando la demanda de bonos soberanos por encima de la oferta, lo que permite considerar la hipótesis de que se logró un objetivo no declarado.

La hegemonía del capital financiero se manifestó en las decisiones de PE que desaceleraron el aumento del tipo de cambio y de los salarios reales, utilizados como instrumentos de la estabilización de precios, disminuyendo la rentabilidad del capital local y el poder de compra de las familias de los trabajadores asalariados.

Para los científicos sociales que practican un “marxismo vulgar” esta afirmación resultará obvia, pero se trató de demostrar en las coordenadas de espacio y tiempo que enmarcan las especificidades de Uruguay en la segunda década del siglo XX, tarea que proporciona además la posibilidad de debatir con las corrientes de pensamiento dominantes.

El deterioro de las relaciones entre las organizaciones sindicales y el gobierno se manifestó en dos indicadores. Se duplicó el número de paros generales y el poder ejecutivo aumentó la utilización de una medida que se puede considerar extrema como la declaración de esencialidad. El gobierno de una coalición progresista como el FA no logró derrotar a la alianza de clases dominantes y la PE se instrumentalizó como estrategia de la alianza de clases dominantes hegemonizada por el capital financiero, en su pugna con los trabajadores por la apropiación del excedente económico y la dominación.

Sin desconocer las condicionantes políticas y culturales, como los candidatos y las estrategias de comunicación, es una hipótesis plausible considerar que el deterioro de las relaciones con las organizaciones populares contribuyó a las derrotas electorales del FA en octubre y noviembre de 2019.

## Referencias

- [1] Bambirra, V. (1974). *El capitalismo dependiente latinoamericano*. Siglo XXI.
- [2] Banco Central del Uruguay (BCU). (2018). *Tipo de Cambio Real Efectivo. Metodología*. BCU.
- [3] Banco Central del Uruguay (BCU). (s.f.). Cuentas nacionales. Datos anuales. Consultado el 15 de abril de 2021. <https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Paginas/Presentacion%20Cuentas%20Nacionales.aspx>
- [4] Banco Central del Uruguay (BCU). (s.f.a.). Comercio exterior. Consultado el 15 de abril de 2021. <https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Paginas/Comercio-Exterior.aspx>
- [5] Banco Central del Uruguay (BCU). (s.f.b.). Tipo de cambio real efectivo. Consultado el 15 de abril de 2021. <https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Paginas/Tipo-de-cambio-real-efectivo.aspx>
- [6] Banco Central del Uruguay (BCU). (s.f.c.). Comité de Política Monetaria. Comunicados. Consultado el 15 de abril de 2021. <https://www.bcu.gub.uy/Politica-Economica-y-Mercados/Paginas/Copom.aspx>
- [7] Banco Central del Uruguay (BCU). (s.f.d.). Gestión de Reservas. Consultado el 15 de abril de 2021. <https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Paginas/Gestion-Reservas.aspx>
- [8] Banco Central del Uruguay (BCU). (s.f.e.). Inversión Extranjera Directa. Consultado el 15 de abril de 2021. <https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Paginas/Inversion-de-Extranjera-Directa.aspx>
- [9] Banco Central del Uruguay (BCU). (s.f.f.). Deuda del Sector Público Global. Consultado el 15 de abril de 2021. <https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Endeudamiento%20Pblico/resdspg.pdf>

- [10] Banco Central del Uruguay (BCU). (s.f.g.). Deuda del Externa del Uruguay. Consultado el 15 de abril de 2021. <https://www.bcu.gub.uy/Estadisticas-e-Indicadores/Deuda%20Externa/resdeu.pdf>
- [11] Banco Mundial (s.f.). Crecimiento del PIB (% anual). Uruguay. <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=UY>
- [12] Baran, P. (1967). *La economía política del crecimiento*. Fondo de Cultura Económica.
- [13] Bergara, M. (2015). *Las nuevas reglas de juego en Uruguay: incentivos e instituciones en una década de reformas*. Universidad de la República. Facultad de Ciencias Económicas. Departamento de Economía.
- [14] Chesnais, F. (2019, 26 de abril). La théorie du capital de placement financier et les points du système financier mondial où se prépare la crise à venir. *Alencontre*. <http://alencontre.org/economie/la-theorie-du-capital-de-placement-financier-et-les-points-du-systeme-financier-mondial-ou-se-prepare-la-crise-a-venir.html>
- [15] Comisión Económica para América Latina (CEPAL). (2019). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*. 2018. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/44326>
- [16] Confederación de Cámaras Empresariales del Uruguay (CCEU). (2016). *Desafíos en materia de competitividad: una mirada desde la óptica empresarial* [video]. <https://confederacionuy.com/2016/11/08/prueba/>
- [17] Confederación de Cámaras Empresariales del Uruguay (CCEU). (2018). *Desafíos en materia de competitividad: Una mirada desde la óptica empresarial*. CCEU. <http://www.ciu.com.uy/innovaportal/file/14320/1/competitividad-2018.pdf>
- [18] Confederación de Cámaras Empresariales del Uruguay (CCEU). (2019). *Propuestas de la Confederación de Cámaras Empresariales para implementar en el próximo período de gobierno*. <https://confederaciondecamarasempresariales.files.wordpress.com/2019/05/propuestas-cc3a1mara-empresariales-para-implementar-en-el-prc3b3ximo-perc3adodo-de-gobierno-1.pdf>
- [19] Cuadrado-Roura, J.R., Mancha, T., Villena, J.E., Casares, J., & González, M. (1995). *Introducción a la política económica*. McGraw – Hill.
- [20] Dirección General Impositiva (DGI). (2019). *Boletín estadístico 2018*. <https://www.dgi.gub.uy/wdgi/page?2,principal,SeriesDeDatos,O,es,O>,
- [21] Dirección General Impositiva (DGI). (2020). *Boletín estadístico 2019*. <https://www.dgi.gub.uy/wdgi/page?2,principal,SeriesDeDatos,O,es,O>,
- [22] Fondo Monetario Internacional (FMI). (2014, 12 de diciembre). *Comunicado de prensa No. 14/575.12*. <http://www.imf.org/external/spanish/np/sec/pr/2014/pr14575s.htm>
- [23] Fondo Monetario Internacional (FMI). (2017). *Perspectivas económicas. Las Américas: historia de dos ajustes*. FMI. <https://www.imf.org/es/Publications/REO/WH/Issues/2017/05/10/wreo0517>
- [24] García, R. (2006). *Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Gedisa.
- [25] Grompone, A.M. (1950). *Las clases medias en el Uruguay*. Unión Panamericana.
- [26] Instituto Cuesta Duarte (ICD). (2015a). *Las relaciones laborales en Uruguay. 10 años de cambios*. PIT-CNT.

- [27] Instituto Cuesta Duarte (ICD). (2015b). *Sobre los lineamientos del poder ejecutivo para la sexta ronda de consejos de salarios*. PIT-CNT.
- [28] Instituto Cuesta Duarte (ICD). (2017). *El dilema presupuestal*. PIT-CNT.
- [29] Instituto Nacional de Estadística (INE). (2008). *Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares 2005-2006. Metodología y resultados*. INE.
- [30] Instituto Nacional de Estadística (INE). (s.f.). Índice de precios al consumo. Consultado el 15 de abril de 2021. <https://www.ine.gub.uy/web/guest/ipc-indice-de-precios-del-consumo>
- [31] Instituto Nacional de Estadística (INE). (s.f.a.). Actividad, empleo y desempleo. Consultado el 15 de abril de 2021. <https://www.ine.gub.uy/web/guest/actividad-empleo-y-desempleo>
- [32] Instituto Nacional de Estadística (INE). (s.f.b.). Índice medio de salarios. Consultado el 15 de abril de 2021. <https://www.ine.gub.uy/web/guest/ims-indice-medio-de-salarios>
- [33] Institute of International Finance. (2021, 7 de octubre). *Capital Flows Report: The Divergent Recovery*. <https://www.iif.com/Research/Capital-Flows-and-Debt/Capital-Flows-to-Emerging-Markets-Report>
- [34] Lenin, V. I. (1957). *El imperialismo, fase superior del capitalismo (ensayo popular)*. Ediciones en lenguas extranjeras. Original publicado en 1917.
- [35] Lichtensztejn, S. (2008) *Enfoques y categorías de la política económica*. UNAM.
- [36] Longhi, A. (2003). *Un esquema de representación de la estructura de clases: hacia un enfoque multidimensional, relacional y sintético* [informe de investigación No. 35] Montevideo, DS- FCS.
- [37] Lukács, G. (1969). *Historia y conciencia de clase*. Grijalbo.
- [38] Marini, R. M. (1973). *Dialéctica de la dependencia*. Era.
- [39] Messina, P. (2018, 25 de septiembre). La dependencia: mucho más que la contracara del imperialismo. *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/articulo/2018/9/la-dependencia-mucho-mas-que-la-contracara-del-imperialismo/>
- [40] Mészáros, I. (1973). Conciencia de clase contingente y necesaria. En I. Mészáros (ed.), *Aspectos de la historia y la conciencia de clase* (pp.113-166). Universidad Nacional Autónoma de México.
- [41] Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2013, 20 de septiembre). Ley 19133. *Fijación de normas sobre el fomento del empleo juvenil y derogación de la Ley de Empleo Juvenil*. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19133-2013>
- [42] Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2018). *Enfoque integral de promoción de la Inversión*. MEF.
- [43] Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2018, 29 de octubre). Ley 19689. *Modificación de disposiciones relativas a otorgar incentivos para la generación de nuevos puestos de trabajo fomentando el empleo juvenil*. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19689-2018>
- [44] Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2018, 29 de octubre). Ley 19690. *Creación del Fondo de Garantía de Créditos Laborales en el ámbito del BPS*. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19690-2018/9>
- [45] Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2018, 29 de octubre). Ley 19691. *Aprobación de normas sobre la promoción del trabajo para personas con discapacidad*. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19691-2018>

- [46] Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2019, 11 de marzo). Decreto 77/019. *Reglamentación de la Ley 19690, relativo a la creación del Fondo de Garantía de Créditos Laborales ante la insolvencia del empleador en el ámbito del BPS*. <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/77-2019>
- [47] Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (s.f.). Resultado del Sector Público Consultado el 15 de abril de 2021. <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/tematica/resultados-del-sector-publico>
- [48] Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (s.f.a.). Unidad de Deuda Pública. Calificadoras de riesgo. Consultado el 15 de abril de 2021. <http://deuda.mef.gub.uy/29178/14/areas/calificadoras-de-riesgo.html>
- [49] Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2020, 27 de enero). Resultados de la operación conjunta de emisión y canje de deuda. <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/comunicacion/noticias/resultados-operacion-conjunta-emision-canje-deuda>
- [50] Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), & Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2018). *Lineamientos del Poder ejecutivo para la séptima ronda de Consejos de Salarios. Consejo Superior Tripartito de Salarios Privado*. <https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/sites/ministerio-trabajo-seguridad-social/files/documentos/noticias/Lineamientos13-03-18.pdf>
- [51] Montevideo Portal. (2021, 9 de noviembre). *Si no crecemos no podemos seguir distribuyendo*. <https://www.montevideo.com.uy/noticias/gabriel-oddone--si-no-crecemos-por-intentar-distribuir-no-podemos-seguir-distribuyendo--uc803693>
- [52] Notaro, J. (2021). La política económica como sistema complejo. Propuesta metodológica interdisciplinaria. *Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales*, 11(2), e094. <https://doi.org/10.24215/18537863e094>
- [53] Oddone, G. (2011). *Uruguay 2011: sin lugar para señales débiles*. ADM.
- [54] Oddone, G. (2018, 14 de marzo). Lineamientos salariales no aseguran resultados en el empleo. <https://www.elobservador.com.uy/nota/oddone-lineamientos-salariales-no-aseguran-resultados-en-el-empleo-20183141340>
- [55] Oddone, G. (2019, de marzo). *¿Por qué Uruguay es caro?* [http://www.gabrieloddone.com/por-que-uruguay-es-carol/](http://www.gabrieloddone.com/por-que-uruguay-es-carol)
- [56] Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT). (2019). *Plan 2019*. PIT- CNT.
- [57] Regueira, V. (2012). *La dimensión económica de la estructura de clases del Uruguay 2000-2010. Caracterización y evolución* [tesis de grado, Universidad de la República]. <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/25123>
- [58] Rosselli, P. (2015, 9 de abril). Principales mensajes de la primera reunión del Comité de Coordinación Macroeconómica. En *Perspectiva.uy* [entrevista de radio]. <https://enperspectiva.uy/en-perspectiva-programa/analisis-economico/principales-mensajes-de-la-primer-reunion-del-comite-de-coordinacion-macroeconomica/>
- [59] Santarcángelo, J.E. (2007). Acumulación y excedente en Argentina. 1976-2006. *Ensayos de Economía*, 17(31), 13-38. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ede/article/view/25007/0>
- [60] Santos, T. (1978). *Imperialismo y dependencia*. Era.

- [61] Seguí-Alcaraz, A., & Nieto-Rodrigo, I. (2020). Las agencias de calificación y la deuda pública en la Comunidad Valenciana. *Ensayos de Economía*, 30(56), 78-104. <https://doi.org/10.15446/ede.v30n56.78953>
- [62] Senatore, L., & Carracedo, F. (2014). *Uruguay 2005-2014: cambio político y relaciones de trabajo*. [documento de trabajo]. [https://www.academia.edu/8137364/Uruguay\\_2005\\_2014\\_cambio\\_politico\\_y\\_relaciones\\_de\\_trabajo](https://www.academia.edu/8137364/Uruguay_2005_2014_cambio_politico_y_relaciones_de_trabajo)
- [63] Solari, A. (1958). Consideraciones sobre el problema de los partidos políticos y las clases sociales en el Uruguay. *Tribuna Universitaria*, 6/7, 20-29. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3453/FILE%20%28148042%29\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3453/FILE%20%28148042%29_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- [64] Thompson, J. B. (2002). *Ideología y cultura moderna. Teoría crítica social en la era de la comunicación de masas*. Universidad Autónoma Metropolitana.
- [65] Uruguay XXI. (2019). *Boom de IED en Uruguay y su impacto en las exportaciones de bienes*. Uruguay XXI.
- [66] Uruguay XXI. (2020). *Inversión Extranjera Directa*. Uruguay XXI
- [67] Uruguay XXI. (2022). *Regímenes promocionales para la inversión*. <https://www.uruguayxxi.gub.uy>
- [68] Varoufakis, Y. (2018, septiembre). *Las tres tribus de la austeridad*. <http://nuso.org/articulo/las-tres-tribus-de-la-austeridad/>
- [69] Wright, E. O. (1994). *Clases*. Siglo XXI.

# El mecanismo de protección al cesante: revisión de literatura en el marco de los seguros de desempleo para Colombia\*

Gladis Vélez-Montes\*\*

Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), Colombia

<https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.96326>

## Resumen


El mecanismo de protección al cesante, es una herramienta paliativa del Estado colombiano, para situaciones de pobreza y vulnerabilidad, que se generan cuando uno o más miembros de la familia pierden su empleo. Esta herramienta responde a la necesidad de cumplir con las funciones de protección al desempleo que no se cumplen con las prestaciones por desempleo existentes. Actualmente, cobra especial relevancia, dada la declaración del estado de emergencia económica y social generada por la pandemia del Covid-19, en la que este mecanismo se convirtió en el medio a través del cual se implementaron medidas temporales de orden laboral para reducir el impacto del coronavirus en trabajadores y empleados. Dado el importante papel de dicha herramienta, este artículo incluye literatura concluyente sobre los efectos de las prestaciones por desempleo y estudios que relacionan el mecanismo de protección al desempleo, sus características operativas y los posibles efectos de su aplicación en el marco teórico del seguro de desempleo.

**Palabras clave:** seguros de desempleo; mecanismo de protección al cesante; subsidios; protección social; desempleo estructural; desempleo cíclico.

**JEL:** J08; J64; J65; J68.

---

\* **Artículo recibido:** 1° de junio de 2021 / **Aceptado:** 28 de junio de 2022 / **Modificado:** 25 de agosto de 2022. Artículo resultado de la investigación en la tesis de maestría titulada: "Evaluación de impacto del mecanismo de protección al cesante en la duración del desempleo y la informalidad", a la cual se le otorgó mención meritoria por parte del jurado calificador asignado en la facultad de Ciencias Humanas y Económicas de la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín en 2021. La investigación no cuenta con financiación.

\*\* Magister en Ciencias Económicas por la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín (Colombia). Profesora ocasional del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), Colombia. Área de Emprendimiento, Complejo Sur. Correo electrónico: [glvelezm@unal.edu.co](mailto:glvelezm@unal.edu.co).  <https://orcid.org/0000-0001-5128-8786>

### Cómo citar/ How to cite this item:

Vélez-Montes, G. (2022). El mecanismo de protección al cesante: revisión de literatura en el marco de los seguros de desempleo para Colombia. *Ensayos de Economía*, 32(61), 80-101. <https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.96326>



## **The Unemployed Protection Scheme: Literature Review, in the Theoretical Framework of Unemployment Insurance for Colombia**

### **Abstract**

The protection mechanism for the unemployed is a palliative tool of the Colombian State, for situations of poverty and vulnerability, which are generated when one or more family members lose their job. This tool responds to the need to comply with the functions of protecting the unemployed when the existing unemployment benefits are not met. Currently, it is especially relevant, given the declaration of the state of economic and social emergency generated by the Covid-19 pandemic, in which this mechanism became the means through which temporary labor measures were implemented to reduce the impact of the coronavirus in workers and employees. Given the important role of said tool, this article includes conclusive literature on the effects of unemployment benefits and studies that relate the unemployment protection mechanism, its operational characteristics and the possible effects of its application in the theoretical framework of unemployment insurance.

**Keywords:** unemployment insurance; unemployment Protection Mechanism; Subsidies; Social Protection; structural unemployment; cyclical unemployment.

**JEL:** J08; J64; J65; J68.

### **Introducción**

El informe mundial de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2017), señala que “La protección social es indispensable para promover el trabajo decente y el crecimiento inclusivo” (p.3) y que los sistemas de protección social funcionan de manera óptima y sostenible si están alineados con las políticas de empleo y mercado laboral, pues el goce de seguridad en los ingresos garantiza el desarrollo económico y social de los países. No obstante, para 2017 mientras el 21,8% de los trabajadores desempleados del mundo, tenían acceso a prestaciones de desempleo, en Colombia solo el 0,6% de la población desempleada a nivel nacional, pudo acceder al programa de protección al desempleo (Herrera-Idárraga et al., s.f.), en un año en el que la tasa de desempleo del total nacional reportada fue 9,5% (DANE, 2018).

Contar con prestaciones al desempleo es parte integral de la protección social en un país, pues cuando un alto porcentaje de la población no posee los medios económicos propios para mantenerse durante periodos de desempleo prolongados y su sustento depende del ingreso laboral, se generan, de un lado, escenarios críticos de pobreza y, de otro, riesgos de pérdida del acervo de conocimiento y deterioro del capital humano (De la Rica & Anghel, 2014; Ravallion, 2003; Vodopivec, 2004).

Pese a las bondades de un seguro que suaviza el consumo durante el periodo de disminución de los ingresos derivado de la pérdida del trabajo, reduce la vulnerabilidad de los hogares y mejora el reenganche del trabajador en el mercado laboral, su eficacia queda en entredicho si se considera su efecto sobre los beneficiarios, cuando estos son muy onerosos y los tiempos de asignación muy largos. En este sentido, el seguro puede aumentar la utilidad relativa del desempleado, elevar el salario de reserva, disminuir la probabilidad de reempleo y terminar aumentando la duración de la cesantía (Blanco, 1992; Gritz & Macurdy, 1997; Katz & Meyer, 1988; Meyer, 1990; Mortensen, 1977).

El mecanismo de protección al cesante (MPC), es un sistema integral de políticas activas y pasivas creado mediante la Ley 1636 de 2013, para mitigar los impactos negativos por la pérdida de empleo y hacer las veces de seguro al desempleo en Colombia. Las expectativas puestas en sus resultados y las distorsiones que podría generar según los postulados teóricos de los autores citados lo colocan en el radar de la literatura, toda vez que su funcionamiento enfrenta un alto porcentaje de informalidad del mercado laboral local y un alto grado de vulnerabilidad de la mayoría de la población.

En este artículo se busca información acerca de los hallazgos positivos y negativos sobre los efectos de la aplicación de un seguro de desempleo, para ubicar en este marco teórico el desempeño del Mecanismo de Protección al Cesante consolidando la revisión de los estudios relacionados con su funcionamiento e impacto y comparando sus hallazgos con las premisas establecidas sobre los efectos de la aplicación de un seguro, cuando ello sea posible.

La revisión de la literatura se llevó a cabo a través de las bases de datos electrónicas, revistas y organismos públicos mediante el buscador de artículos y textos de carácter académico y científico, Google Académico. Se definieron criterios de inclusión y exclusión con base en la temática de los seguros de desempleo y la protección social. Las palabras clave utilizadas fueron: seguro de desempleo, políticas laborales, informalidad, duración del desempleo, subsidios, protección social y desempleo cíclico y estructural.

El presente artículo está organizado de la siguiente forma: el segundo apartado después de esta introducción presenta los antecedentes de la protección al desempleo en Colombia. En el tercer apartado se realiza una revisión de la literatura de los resultados teóricos y empíricos sobre los efectos de un seguro de desempleo y del Mecanismo de Protección al Cesante, en el que se introduce el análisis de diferencias del sistema local. Al final se presentan algunas conclusiones.

## Antecedentes

### *Protección ante el desempleo en Colombia*

Desde el siglo XIX, el seguro de desempleo es una de las formas de protección más utilizada en la población cesante. Constituye una transferencia de ingresos del trabajador del periodo de ocupación al de desocupación. Su financiamiento proviene principalmente de aportes de los cotizantes, aunque en la práctica incluye fondos del estado. Algunas veces su diseño incluye también ahorros individuales para complementar y optimizar el funcionamiento integrado del sistema. Las prestaciones por desempleo mantienen hasta cierto grado el nivel de consumo y operan como estabilizador macroeconómico, pero crean presiones salariales y hacen que el desempleo persista, debido a que su éxito depende de los niveles de ingresos y de condiciones socioeconómicas de las que carecen los países en desarrollo (Vodopivec, 2004).

Las modalidades de protección que actualmente ayudan a menguar los costos del desempleo y promover el reemplazo del trabajador cesante son: indemnizaciones, cuentas de ahorro individual y la asistencia por desempleo.

Las indemnizaciones por despido son un pago único al trabajador, en caso de despido sin justa causa, que dependen de la antigüedad y del salario. Su función es desalentar los despidos injustificados durante periodos de recesión (Velásquez, 2014, p. 18). Las cuentas de ahorro individual por su parte son planes de depósitos periódicos de trabajadores y empleadores de tipo obligatorio. Constituyen un único pago al terminar la relación laboral, y dado que está desligado del estado de desempleo y del transcurso del tiempo, es ventajoso respecto a un seguro de desempleo porque internaliza los costos de las prestaciones por desempleo en el trabajador mismo, lo que mejora el riesgo moral inherente al seguro tradicional (Vodopivec, 2004, p. 96).

Por último, la asistencia por desempleo consiste en un régimen de distribución de la renta, en el que el desocupado percibe un pago durante el periodo de la cesantía con cargo al Estado. Su objetivo es reducir el impacto económico temporalmente a quienes han perdido el empleo. Permite una focalización más efectiva hacia la población más vulnerable. En este rubro se pueden incluir los subsidios al desempleo y en una definición más amplia los programas de empleo (Van Breugel, 2016, p. 46).

Para la década de 1990 Colombia buscaba disminuir las cifras de despidos<sup>1</sup> de los trabajadores y fomentar la creación de empleo formal mediante una serie de reformas en la legislación laboral<sup>2</sup>. Mediante la ley 100 de 1993 se crea el sistema de seguridad social integral y a partir de allí se formulan entre otros, algunos mecanismos de protección laboral y se introduce el concepto de subsidio de desempleo temporal como estrategia para atender las demandas básicas de esta población en el aspecto social (Correa et al., 2003; Guevara-Flétcher, 2003).

La ley 789 de 2002 abordaba, por su parte, dos temas esenciales: la flexibilidad y la protección laboral. El primer aspecto sobre la protección laboral, incluyó normas para inducir el aumento en la demanda de trabajo asalariado de tipo formal, reglamentando cambios en las jornadas laborales, disminuyendo el recargo por trabajo dominical y festivos e implementando algunas indemnizaciones por despido y reformas al contrato de aprendizaje (Gaviria, 2004, p. 19; Núñez, 2005). El segundo aspecto incluyó: primero, un subsidio temporal al desempleo a cargo del Estado dirigido a las pequeñas y medianas empresas, que generaran puestos de trabajo al cabeza de hogar desempleado. Consistía en un monto de \$140000 mensuales por

---

1 La indemnización por despido reduce los flujos del mercado laboral y las tasas de empleo, y limita la participación de los grupos marginales en los países de la OCDE y América Latina (Heckman & Pagés, 2004). “Las Indemnizaciones por Despido aplican en caso de despido injustificado, pero no aseguran ingresos para un periodo de duración efectiva de la cesantía” (Velásquez Pinto, 2016a)

2 Sobre la apertura económica, globalización y mercado laboral de la época, véase García y Urdinola (2000), Ocampo et al. (2000) y Herrera-Valencia (2002).

cada trabajador adicional, que devengara un salario mínimo legal vigente durante seis meses, hasta el tope por empresa definido por el gobierno nacional; y, segundo, un subsidio al desempleo con cargo a las cajas de compensación familiar (CCF), equivalente a un salario y medio mínimo legal mensual, dividido en seis cuotas mensuales iguales, que podían hacerse efectivas a través de aportes al sistema de salud, bonos alimenticios o educación, según la elección del beneficiario (Ley 789, Art. 2).

La reforma laboral de la primera década del siglo XXI en Colombia, no produjo los cambios esperados en el mercado del trabajo, pero sí provocó la pérdida de ingresos de la clase asalariada al ampliar la jornada laboral diurna y reducir los cargos salariales, incrementar la jornada laboral del sector privado, aumentar los trabajadores informales e implementar un subsidio de baja cobertura debido a los estrictos requisitos de acceso, monto reducido, corta duración, escasez frente a la demanda y propuestas poco efectivas para el emprendimiento. En general las medidas de protección social no tenían carácter universal, ni tendían a focalizarse hacia los más desfavorecidos (Farné & Espinosa, 2004; 2005; Gaviria, 2004; Unimédios, 2006).

Así, para el año 2013, se crea el Mecanismo de Protección al Cesante (MPC), mediante la Ley 1636, cuyo fin es articular y ejecutar un sistema de acciones integradas para mitigar los efectos del desempleo y facilitar la reinserción de la población desempleada en el mercado laboral en condiciones dignas (Ley 1636 de 2013).

### *Marco legal*

El mecanismo de Protección al Cesante está creado y reglamentado por la ley 1636 de 2013 y el decreto nacional 2113 de 2013. En ellos se establece la creación del sistema, la regulación de los recursos para la gestión y colocación de empleo, la asignación de subsidio al desempleo y la destinación del porcentaje de recursos del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante —FOSFEC— destinados a los beneficios (Ley 1636 de 2013, artículos 2, 6 y 29; Decreto 2113). Las modificaciones a su estructura se reglamentan, principalmente, en la Ley 1753 de 2015 que plantea la voluntad del gobierno de establecer paz sostenible sobre el goce efectivo de derechos y la Ley 1780 de 2016 que trae cambios estructurales en el diseño del mecanismo buscando impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años, sentando las bases institucionales para el diseño y ejecución de políticas de empleo, emprendimiento y la creación de nuevas empresas.

El decreto 582 de 2016, modifica y adiciona artículos al Decreto 1072 de 2015 para reglamentar parcialmente el artículo 77 de la Ley 1753 de 2015 en la que el Ministerio del Trabajo podría adoptar medidas para fortalecer el Mecanismo de Protección al Cesante en lo relativo a bonos de alimentación, y determina que los beneficiarios de esta prestación económica pueden recibir el equivalente a uno y medio salarios mínimos mensuales legales vigentes, dividido en seis mensualidades iguales durante el periodo de cobertura máxima que establece el inciso 5 del artículo 12 de la Ley 1636 de 2013.

Asimismo, el artículo 7 de la ley 1636 establece que quienes ahorraron sus cesantías recibirán un beneficio proporcional a lo ahorrado, en el momento en que queden cesantes. La condición es que tal ahorro haya sido por un mínimo del 10% del promedio del salario mensual durante el último año, para quienes devenguen hasta dos salarios mínimos, y del de 25% para quienes devenguen más de 2 salarios mínimos (Ley 1636 de 2013, Art. 7) Este incentivo es una forma de retribuir a quienes hayan ahorrado voluntariamente parte de sus cesantías para el periodo de desempleo (Velásquez, 2014)<sup>3</sup>.

Es importante mencionar que mediante el decreto 488 de 2020, se dictan medidas de orden laboral dentro del Estado de Emergencia Económica, social y Ecológica relacionados con el Mecanismo de Protección al Cesante. El artículo 6 indica que:

Los trabajadores dependientes o independientes cotizantes categoría A y B<sup>[4]</sup>, cesantes que hayan realizado aportes a una Caja de Compensación Familiar durante un (1) año, continuo o discontinuo, en el transcurso de los últimos cinco (5) años, recibirán, además de los beneficios contemplados en el artículo 11 de la Ley 1636 de 2013, una transferencia económica para cubrir los gastos, de acuerdo con las necesidades y prioridades de consumo de cada beneficiario, por un valor de dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, divididos en tres (3) mensualidades iguales que se pagarán mientras dure la emergencia y, en todo caso, máximo por tres meses

Así mismo, el decreto señala que este beneficio es adicional a los beneficios del Mecanismo de Protección al Cesante vigentes en el ordenamiento a través de la Ley 1636 de 2013.

## Componentes y funcionamiento

Los componentes del mecanismo de protección al cesante son: el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC), el Servicio Público de Empleo, la Capacitación en competencias básicas y laborales específicas, y el componente de prestaciones económicas.

En resumen, si un trabajador del sector público o privado experimenta un episodio de desempleo y ha realizado aportes a las cajas de compensación familiar durante al menos un año, o ha sido trabajador independiente que ha realizado aportes por lo menos dos años en el transcurso de los últimos tres años y no tiene otro tipo de ingresos, puede acceder a las prestaciones

---

3 Las cuentas de cesantías se instauraron en Colombia, a partir de 1990 al modificar el sistema de indemnizaciones y establecer que el empleador depositara en una cuenta de cada trabajador, el aproximado a un salario mensual por año de trabajo. Estos recursos se retiran cuando termina la relación de trabajo. Su objetivo es proteger los ingresos al perder el empleo; sin embargo, se pueden hacer retiros para financiar gastos de educación, compra construcción o mejoras de vivienda. Cuando se realizan estos retiros indiscriminadamente, el alcance y eficiencia de los incentivos de ahorro del MPC, presentan un alto grado de subutilización (Velásquez, 2010; Velásquez Pinto, 2016a, 2016b.).

4 Las categorías de cotizantes a las que hace referencia el decreto para delimitar el beneficio se determinan de la siguiente manera: Categoría A: Salario de hasta 2 SMLMV. Categoría B: Salario superior a 2 SMLMV y hasta cuatro 4 SMLMV, e independientes.

económicas del MPC, como el pago de la cotización al sistema de seguridad social en salud y pensiones, la cuota de subsidio familiar<sup>5</sup>, —en el caso en que la recibiera previo a perder el empleo— y el bono de alimentación durante un periodo máximo de seis meses. Además, si el afiliado ha ahorrado voluntariamente parte de sus cesantías para cubrir el riesgo de desempleo, recibe un incentivo proporcional a su ahorro<sup>6</sup>. Todos estos beneficios condicionados a participar en los procesos de capacitación, vinculación laboral, y selección de vacantes que ofrezcan como mínimo el 80% de su salario anterior.

No podrán recibir beneficios con cargo al FOSFEC los trabajadores cesantes que, mantengan cualquier relación laboral vigente o hayan percibido beneficios del FOSFEC, durante seis meses continuos o discontinuos en los últimos tres años (ley 1636 de 2013). Y cuando el beneficiario establezca nuevamente una relación laboral antes de transcurrir los seis meses o incumpla con las obligaciones contraídas para acceder a los beneficios. En todo caso, serán incompatibles con toda actividad remunerada y con el pago de cualquier tipo de pensión (Fedesarrollo & Infométrica, 2018).

Y pueden perder el derecho a las prestaciones económicas los beneficiarios que no acudan a los servicios de colocación sin causa justificada, incumplan con los trámites exigidos, o rechacen la ocupación ofrecida por el Servicio Público de Empleo, siempre que le permita ganar una remuneración igual o superior al 80% de la devengada sin deteriorar las condiciones del empleo anterior, descarten o no culminen el proceso de formación para adecuar sus competencias básicas y laborales específicas, al cual se haya inscrito, excepto en casos de fuerza mayor (Ley 163 de 2013, Art. 13; Fedesarrollo & Infométrica, 2018).

## Planteamientos teóricos sobre las prestaciones por desempleo

### *Sobre los seguros por desempleo*

La literatura sobre los efectos de un seguro de desempleo destaca posiciones y resultados de análisis empíricos en ocasiones opuestas. Algunos califican el seguro de desempleo como una herramienta de suavización del consumo y reducción de la vulnerabilidad de los hogares ante la pérdida de empleo, le atribuyen bondades de redistribución y promoción de la equidad entre los trabajadores en el mercado laboral y le asignan el papel de buen emparejador de la oferta y la demanda laboral (Elbers & Gunning, 2003; Gruber, 1994; Pollmann-schult & Büchell, 2005; Ravallion, 2003). Otros autores, argumentan que un seguro de desempleo genera distorsiones

---

5 La cuota de subsidio familiar es recibida por los trabajadores que tienen ingresos hasta de cuatro salarios mínimos mensuales y cuentan con personas dependientes a cargo (hijos o adulto mayor).

6 El informe mensual del mercado laboral (Fedesarrollo, 2018), sobre la aplicación del MPC, indica igual que Velasquez Pinto, (2016a), que el componente de las cesantías se ha desvirtuado en su objetivo, en la medida que la aprobación de retiros parciales para vivienda, educación entre otros, han llevado que los retiros sean masivos y esta previsión deje de cumplir su propósito original.

tales como aumentar la duración del desempleo producto de aumentos en los salarios de reserva, promover el riesgo de abuso debido a menores esfuerzos de los asegurados para evitar estar desempleados y mayor propensión a quedar cesantes y a utilizar el seguro e introducir selección adversa debido a la existencia de asimetría de información, puesto que aquellos con mayores incentivos para beneficiarse de un seguro son quienes presenten un riesgo de cesantía mayor<sup>7</sup> (De la Rica & Anghel, 2014; Devine & Keifer, 1993; Katz & Meyer, 1988; Meyer, 1990; Mortensen, 1977). Hay quienes, además, plantean que un seguro de desempleo también incrementa el riesgo de estar desempleado debido a cambios en el comportamiento de los agentes una vez han adquirido un seguro de desempleo, incurriendo en riesgo moral (Blanco 1992; Lancaster, 1979).

Las ventajas y desventajas de un seguro se identifican desde diferentes variables y perspectivas. Por ejemplo, el estudio de Gruber (1994), demuestra el proceso de suavización del consumo producto de aplicar un seguro de desempleo. Analiza las variaciones de los beneficios estatales medidas en los gastos de consumo de alimentos y los beneficios del seguro para los desempleados elegibles en cada estado de Estados Unidos y encuentra que en ausencia de seguros de desempleo, la caída del consumo de las personas hubiera sido en promedio tres veces mayor, en relación con el caso en que no hubiera existido esta cobertura —1968-1987 del Panel Study of Income Dynamics, citado en Gruber (1994)—.

Por otra parte, Pollmann-Schult y Büchel muestran un estudio con datos de la Historia de Vida de Alemania Occidental (GLHS), sobre el proceso de emparejamiento de oferta y demanda. Allí, se revela que una reducción en las prestaciones por desempleo acorta la duración y aumenta la incidencia en la educación, pero reduce la calidad general de la coincidencia entre la oferta y la demanda laboral, que resultan de búsquedas de trabajo más largas (Pollmann-Schult & Büchel, 2005). Resultados similares se observan en los estudios de Centeno y Novo (2006) y Tatsiramos (2009), quienes se acercan a la medición de la calidad del emparejamiento mediante variables como el nivel de salario y la probabilidad de conseguir un empleo en el sector formal (Vodopivec, 2004).

Los seguros de desempleo, pueden ser mecanismos de redistribución. Esto sucede cuando todos los asegurados son cotizantes del sistema en igual proporción del salario o hacen parte de un esquema de impuestos progresivos, de modo que las personas menos propensas a estar desempleadas terminan subsidiando el beneficio de las personas con mayor probabilidad de desempleo. Sin embargo, puede existir un sector de la población que es excluida estructuralmente de los beneficios, debido a la rigurosidad en los requisitos de acceso (Bardey et al., 2009, p. 8).

Otro de los efectos de la aplicación de un seguro de desempleo se refiere a los cambios de comportamiento en la elección de los agentes, los cuales no son precisamente riesgos inherentes al seguro sino a los beneficiarios, pero en todos los casos distorsionan el efecto esperado

---

7 En un sistema de aseguradores privados, ante gran cantidad de afiliados riesgosos, la prima tendería a aumentar y el seguro terminaría por cubrir un pequeño porcentaje de la fuerza de trabajo o por desaparecer, porque muy pocos lo tomarían a tan altos precios; por lo tanto, el desarrollo de un mercado de seguro privado es un reto en las economías en desarrollo como Colombia (Coloma, 1996; Rothschild & Stiglitz, 1978).

ante características como el monto y duración del beneficio (Mortensen, 1977). Al tratar de entender el cambio de comportamiento de los agentes, los modelos de búsqueda de empleo explican el comportamiento racional cuando el individuo desempleado busca un trabajo y se enfrenta a un escenario de incertidumbre (Lancaster, 1979).

La elección del estado de desempleo por parte del individuo, ante la presencia de beneficios por desempleo, se define como riesgo moral. Este riesgo de desempleo se plantea mediante varias proposiciones acerca del efecto de las prestaciones por desempleo: puede aumentar el costo de oportunidad de la búsqueda, con lo que reduce la tasa de salida de la cesantía ante un aumento en la cuantía o duración de la asignación; puede cambiar la intensidad de búsqueda y aumentar el salario de reserva gracias al pago recibido, dado que el costo de oportunidad de ocio es menor. Además, el trabajador desempleado puede aumentar el poder de negociación derivado de las prestaciones vigentes y con ello su salario esperado, sin embargo, a medida que se acerca el final del periodo de percepción del beneficio, tenderá a reducir el salario de reserva (Devine & Kiefer, 1991; Mortensen, 1977).

Los efectos del nivel y la duración de los beneficios del seguro de desempleo en el estado de desempleo son analizados por Gritz y Macurdy (1997) para ocho estados de Estados Unidos, tomando datos de la Encuesta Longitudinal para jóvenes y datos administrativos entre 1978 y 1983 del sistema Continuous Wage and Benefit History (CWBH). Los hallazgos indican un efecto negativo en la probabilidad de abandonar el desempleo, cuando los beneficios del seguro de desempleo son más altos, y cambios en la búsqueda cuando los periodos de beneficio están próximos a caducar.

Los efectos del nivel y la duración de los beneficios del seguro en la salida del desempleo de los beneficiarios son revisados por Katz y Meyer (1988) comparando las diferencias entre los beneficiarios y no beneficiarios, para una muestra de jefes de hogar de Estados Unidos utilizando datos administrativos. Los resultados indican que “un aumento de una semana en la duración potencial de los beneficios aumenta la duración promedio de los periodos de desempleo de los beneficiarios del seguro de 0.16 a 0.20 semanas” (p.33). El estudio de Meyer (1990) tiene resultados similares, al indicar que un individuo con beneficios por desempleo tiene mayor probabilidad de sufrir periodos de cesantía mayores. Su modelo de duración con datos administrativos de salarios y beneficios se enfoca en el planteamiento de Mortensen (1977) y encuentra una relación negativa entre el nivel de beneficios del seguro de desempleo y la probabilidad de abandonar el desempleo, pero en las semanas previas a la terminación del beneficio encuentra un incremento en la probabilidad de salir de la cesantía.

Por su parte, De la Rica y Angel (2014) confirma que el acceso a cualquier tipo de subsidio de desempleo —sea contributivo o asistencial— desincentiva la búsqueda de empleo o la aceptación de las ofertas recibidas y disminuye la salida hacia un empleo para los desempleados de larga duración. Encuentra desempleados menores de 25 años con larga duración que enfrentan dificultades para reengancharse debido a su falta de capacitación, y desempleados mayores de 45 años con capital humano depreciado por su larga duración en el desempleo. Los autores realizan un análisis longitudinal a partir de la Encuesta de Población Activa de España.



Bardey y Jaramillo (2011) nuestro análisis (equilibrio parcial plantean que los trabajadores desempleados pueden distribuir su tiempo entre buscar un nuevo trabajo en el sector formal o el ocio, pero que cuando hay un sector informal también pueden dedicar tiempo a actividades informales remuneradas, entonces buscar un trabajo formal genera un costo de oportunidad, que reduce la cantidad de tiempo dedicado a actividades remuneradas en el sector informal, que disminuye ante un aumento en los beneficios del seguro.

No obstante, el planteamiento de la preferencia por la informalidad ante la tenencia de beneficios del estado, tiene hallazgos diversos: mientras la evaluación del programa Jefes de Hogar (PJH) de Argentina evidencia que los participantes de PJH eran más reacios a aceptar trabajos formales que los no participantes (Gasparini et al., 2009) en medio de una grave crisis macro-económica, Argentina implementó un gran programa social (Programa Jefes de Hogar, PJH<sup>8</sup>, el análisis de impacto del programa de transferencias monetarias condicionadas Bolsa Familia (PBF) de Brasil muestra que las transferencias monetarias no influyen en la elección de empleos formales e informales de los adultos –según la Encuesta Nacional por Muestreo de Domicilio (PNAD) de 2006, citado por de Holanda-Barbosa y Corseuil (2013)–. Empero el análisis de la elección sectorial del seguro de desempleo brasileño, realizado por Cunningham, (2000), encuentra que aumentos en los beneficios por el seguro de desempleo, aumentan la participación en el sector informal.

### *Sobre el mecanismo de protección al cesante*

El funcionamiento del mecanismo de protección al cesante se enmarca en el análisis sobre la implementación de un seguro de desempleo tradicional, lo que permite compararlo con los planteamientos más cercanos sobre los efectos de la aplicación de un seguro de desempleo, hechos por los autores anteriores.

Así, por ejemplo, Fuentes (2015), identifica la Ley 1636 de 2013 como una apuesta del gobierno nacional para no dejar desamparadas a las personas que pierden su empleo mientras consiguen un nuevo trabajo, pero considera improcedente la Ley respecto al principio de igualdad consagrado en la constitución política, debido a que, mientras el país cuenta con altos índices de subempleo y economía informal, solo tiene en cuenta al sector organizado con empleo formal. El autor se enfoca en el servicio de salud, como componente central de los derechos económicos y sociales para responder a la pregunta sobre garantía del principio constitucional de igualdad frente al servicio de salud del trabajador cesante y hace un análisis teórico desde el derecho que lo lleva a concluir sobre el despojo de responsabilidad del estado ante la garantía del derecho a la salud y el ajuste de los agentes que interactúan en este sector para su propio beneficio.

---

8 Estos hallazgos se restringen al 2002, un periodo de auge económico.

El alcance de la protección social, en el marco del Estado social de Derecho en el que se define el país, es una preocupación generalizada, debido a que la protección social en Colombia está claramente ligada al mercado laboral y como existe un importante sector informal, se ha creado un acervo legislativo que respalda los sectores económicos de pequeña escala con políticas de seguridad social que incluyen la salud a través del régimen subsidiado, el fondo de solidaridad pensional, y el Plan Nacional de Salud Ocupacional para el aseguramiento de trabajadores no cubiertos por el sistema general de riesgos profesionales. No obstante, los estudios realizados por Cárdenas, et al., (1998) y Santa María, et al., (2009) han mostrado que los costos laborales no salariales se han incrementado desde la vigencia de la Ley 100 de 1993 (Vásquez-Trespalcacios & Martínez-Herrera, 2013). Este panorama deja entrever que el Estado no logra garantizar los derechos de los ciudadanos mediante el ejercicio de la protección social, toda vez que esta descansa sobre la relación contractual de trabajador-empleado, que se hace cada vez más escasa con la proliferación de la informalidad.

Desde el concepto de desarrollo de Amartya Sen<sup>9</sup> y el concepto de desempleo de Keynes<sup>10</sup>, (Arias-Cortés, 2013) intenta responder que tan efectivo es el MPC como herramienta de protección, incorporando los beneficios del mecanismo de protección al cesante a los factores que inciden en la evolución de los seres humanos y en su calidad de vida. Mediante el análisis teórico, la autora concluye en el mismo sentido que los anteriores, que tales beneficios son discriminatorios, debido al requisito sobre las cotizaciones previas en las cajas de compensación familiar, con el cual se excluye a quienes se desempeñan en el sector de trabajo informal (Arias-Cortés, 2015).

Si bien el mecanismo se creó para atender las funciones de protección que no se lograban con las prestaciones por desempleo existentes hasta el momento en Colombia —subsección *Marco legal*, de este artículo—, Velásquez-Pinto (2016a), expone que la función del MPC de protección ante el desempleo es débil por varios motivos: primero no asegura la provisión de un ingreso durante el periodo de cesantía que permita suavizar el consumo, debido a que no existe garantía de recursos suficientes para su financiamiento sino que depende de la disponibilidad de presupuesto. Segundo los trabajadores pueden disponer de las cesantías para otros fines, con lo que se reduce el propósito inicial de esta provisión, tercero, hay sobrevaloración de los beneficios potenciales de la afiliación a la seguridad social —muchos ya asegurados con el sistema Subsidiado—, y existe subejecución del componente de prestaciones económicas, ya sea por baja cobertura en términos de los requisitos para el acceso o por su poca divulgación y conocimiento por parte de los usuarios. (p. 23).

El estudio de Velásquez-Pinto (2016a) plantea un sistema de protección que aborda dos dimensiones asociadas con el riesgo de desempleo: proporcionar un ingreso para aliviar la pérdida de ingreso de los trabajadores desempleados y capacitación e intermediación laboral como apoyo al proceso de reinserción. Ello se lograría incorporando un seguro de desempleo financiado con la

9 Amartya Sen concibe el desarrollo como un conjunto de oportunidades que se ligan con las capacidades humanas.

10 El concepto de Keynes establece que las políticas públicas que producen los países deben conducir, entre otros, a la reducción de las tasas de desempleo, a través de la creación de medidas que protejan a la población cesante en especial.

reasignación de recursos existentes del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FOSFEC) y haciendo un acompañamiento con evaluaciones de desempeño e impacto del sistema, para precisar los supuestos de diseño y su relación con el funcionamiento del mercado de trabajo en Colombia (Velásquez, 2016a, p.161).

El MPC es analizado por Núñez *et al.* (2018). Los autores evalúan cómo los componentes del MPC, han afectado el tiempo de búsqueda de empleo y la protección de los ingresos de los desempleados combinando métodos cualitativos para entender el esquema operativo y cuantitativos para medir los resultados. Estiman las probabilidades de reenganche y tiempo promedio de duración, a través de un modelo de regresión y supervivencia, caracterizando la población beneficiaria a través de registros administrativos sobre vacantes, hojas de vida de las Cajas de Compensación Familiar (CCF) y registros de la Planilla Integral de Liquidación de Aportes (PILA) junto con la información recolectada en 643 encuestas, que indagan el momento antes y después de que los beneficiarios recibieran las prestaciones económicas del MPC en 31 municipios del país. Núñez *et al.*, (2018) no encuentra resultados positivos del MPC en la duración, en el sentido de que las personas receptoras del beneficio económicos del MPC encuentran empleo igual de rápido que aquellos que no recibieron el subsidio.

El estudio de Núñez *et al.* (2018) describe el marco institucional y los procesos que pueden generar tropiezos en el funcionamiento, y concluye con la identificación de los puntos críticos y cuellos de botella del sistema, con lo que se potencia la observación constante de resultados y la construcción de planes de mejoramiento del mismo. No obstante, sus hallazgos se alejan de las premisas de Mortensen y Lancaster respecto a los efectos en la duración del desempleo y del monto del beneficio; y acorde con Velásquez-Pinto (2016b) cuando se refiere al efecto del componente económico del MPC en la suavización del consumo, concluye que no es suficiente para suavizar apropiadamente el consumo de los hogares y financiar la búsqueda de una nueva ocupación, a pesar de que el bono alimenticio según los resultados de la encuesta, si contribuye a mantener el consumo de alimentos en un nivel nutricional básico.

Otra evaluación del mecanismo se encuentra en el trabajo de (García-Guío, 2017) En este, se estima si el MPC ha logrado generar un aumento en el sector formal dentro de la composición del mercado laboral, mediante tres modelos de diferencias en diferencias para la duración del desempleo, la formalidad del empleo actual y la probabilidad de contribuir al sistema de pensiones. Concluye que la calidad del nuevo empleo como producto del MPC, no presenta mejoras significativas, toda vez que posterior a su implementación los aportes a la pensión son iguales a los aportes antes del programa. Esta afirmación se relaciona directamente con el efecto nulo del programa en el mercado laboral formal, pues el MPC no logra incentivar la formalización de los individuos posiblemente por el costo de oportunidad que le genera recibir sus beneficios<sup>11</sup>. Y respecto a la duración del desempleo,

---

11 La autora utiliza datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares entre 2008 y 2016 en un modelo de diferencias en diferencias para comparar los grupos de tratamiento y control antes y después de la puesta en marcha del MPC. Los grupos de tratamiento y control están representados por los ocupados formales e informales que define con la posición ocupacional de asalariados para establecer la formalidad e independientes para la informalidad. Ambos serían los posibles candidatos y no candidatos de los beneficios.

los trabajadores formales que reciben el MPC encuentran empleo media semana más rápido que los que no lo reciben, lo que no es una gran diferencia. Por lo tanto, la composición del mercado laboral no cambia ante la aplicación del MPC, dado que la cantidad de trabajadores formales y los aportantes al sistema de pensión no aumentaron. Finalmente, el estudio plantea la presencia de un alto porcentaje de informalidad en el mercado como factor que impide el funcionamiento del MPC.

En la misma línea de análisis empíricos, se encuentra el de Linares-Sánchez (2020)<sup>12</sup>. El autor estima el impacto en el mediano y largo plazo (12 y 18 meses) de la aplicación del programa, sobre la probabilidad de reubicarse en un empleo formal y sobre los ingresos laborales formales de los beneficiarios, una vez se ingresa nuevamente al mercado laboral. Emplea, al igual que García-Guío (2017), el método de diferencias en diferencias, pero define como grupo de control a los beneficiarios de un año posterior. El autor encuentra que ser beneficiario del MPC aumenta la probabilidad de ocupación en la formalidad en el mediano plazo, medida en la cotización de salud y pensión; mientras que en el largo plazo la probabilidad de cotizar disminuye. Además, haya impactos negativos sobre la calidad de los emparejamientos medidos en el aumento del salario obtenido en el nuevo empleo y la rotación, con lo que el investigador concluye que a largo plazo la probabilidad de permanecer en la formalidad disminuye.

Tanto García-Guío (2017) como Linares-Sánchez (2020), tratan de medir los efectos del MPC en la formalidad y en la calidad del nuevo empleo utilizando el método de diferencias en diferencias, pero divergen en la disponibilidad y uso de datos. García-Guío (2017) utiliza los datos del corte transversal inicial de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), como sustituto de los grupos de tratamiento y control del corte transversal posterior —con relación al tratamiento—, identificando en el diseño de la encuesta, los asalariados e independientes según la categoría ocupacional, como grupos de tratamiento y control antes y después de la aplicación del MPC. En cambio, Linares-Sánchez (2020) utiliza datos de los registros administrativos de beneficiarios del MPC y la historia de cotización del individuo de la PILA y algunas características observables de la hoja de vida registrada en el sistema de información de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo e identifica los grupos de tratamiento y control como beneficiarios en dos periodos de tiempo distintos, cuyo periodo posterior los califica como controles.

Al comparar los resultados, se encuentra en ambos estudios que aplicar el MPC no genera mejoras en la calidad del reenganche del trabajador. En el primero medido como aumento en los aportes a la pensión y en el segundo medido como aumentos en los salarios de reemplazo. Otro de los aspectos que ambos estudios consideran y del que hallan resultados opuestos es el efecto en la formalidad del empleo. García-Guío (2017) encuentra que la aplicación del MPC no genera cambios en la composición del mercado laboral, en el sentido que la cantidad

---

12 Los datos utilizados son los registros administrativos de cotizaciones del individuo obtenidos de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) y algunas características observables de la hoja de vida registrada en el Servicio Público de Empleo. Aplica Diferencias en Diferencias para comparar información entre 2014 y 2015. El grupo de control se construye utilizando a los elegibles 12 meses después para los impactos de mediano plazo y 18 meses para los de largo plazo.

de trabajadores formales y las cotizaciones al sistema pensional permanecen iguales antes y después del programa. Linares-Sánchez (2020), por su parte, encuentra aumentos en la probabilidad de ocuparse en la formalidad en un horizonte de mediano plazo, que disminuye en el largo plazo medida en la cotización a salud y pensión registradas en la PILA.

Esta disparidad puede obedecer a características propias de la construcción de los grupos de comparación, del comportamiento de la variable de resultado y limitaciones de los datos que en parte expone el artículo de García-guío (2017). En el primer caso, es posible que se filtraran controles en el grupo de tratamiento al prescindir del tamaño de la empresa para determinar la población informal. El dato sobre el número de empleados de la empresa que es utilizado en la definición estructural de informalidad, refina hasta cierto punto la selección de los grupos de tratamiento y control, lo que permite asegurarse de que posiciones ocupacionales que pueden catalogarse como empleos informales, no lleguen a clasificarse dentro del grupo de formales para hacer las veces de candidatos al beneficio, cuando en la práctica realmente no alcanzan a cumplir los requisitos de acceso, y por tanto no pueden ser objeto de la intervención.

En el segundo caso, es posible que el aumento en la probabilidad de ocuparse en la formalidad sea influenciado por el pago de la afiliación a la seguridad social que el beneficiario recibe por parte del MPC, y no precisamente como resultado de la transición hacia el mercado laboral formal. Por ello es posible que los resultados en sintonía con el periodo de asignación del beneficio sean de corto plazo. Para que esta conclusión sea más confiable, se podría incluir pruebas de robustez como evaluar la categoría ocupacional y el tipo de contrato del nuevo empleo adicionando un nuevo análisis de datos al estudio, que ya es en sí mismo muy sobresaliente.

Definitivamente, los apoyos económicos que el desempleado perciba y su disponibilidad de recursos mitigan los efectos negativos del desempleo (Padilla et al., 2007) y desde la perspectiva del bienestar es fundamental comprender la necesidad de la protección social durante el desempleo, y reconocer que el trabajo, es la fuente principal de ingresos para la subsistencia humana (Mejía, 2012; Moreno & Moreno, 2002; Rodón & Gillezeau, 2012). Según Londoño y Mejía (2019), cuando la pobreza se asocia a la desprotección, puede conducir al desempleado al deterioro de su bienestar y calidad de vida. Este último ensayo de Londoño y Mejía (2019) sobre desempleo y protección social en Colombia indica que el Estado Colombiano ha intentado mediante el MPC y otros mecanismos, generar protección de manera efectiva a la población desempleada. No obstante, concluyen que, ante la creciente situación de desempleo y precariedad laboral, los avances en materia de protección logrados con las prestaciones por desempleo contenidas en el MPC son insuficientes para garantizar las condiciones básicas de bienestar y protección social.

Por su parte, el trabajo sobre el impacto del acceso al sistema de salud subsidiada en la participación laboral y la informalidad de los adultos con responsabilidades familiares<sup>13</sup> de Farné et al.

---

13 Los autores realizan una aplicación empírica en residentes en áreas urbanas a partir de microdatos de un panel a hogares, estimando un modelo econométrico de diferencias en diferencias.

(2016, p. 16), ha demostrado que algunas ayudas recibidas por parte del estado —y sobre todo el acceso subsidiado a los servicios de salud— condicionan a los beneficiarios a permanecer en el mercado laboral informal. Esto ocurre porque el costo de oportunidad de ser o volverse formal aumenta con el beneficio y, por tanto, las familias mientras mantienen el subsidio, buscan o permanecen en un trabajo informal con ingresos difíciles de monitorear, que les permitan continuar recibiendo las ayudas del estado.

El impacto del seguro público de salud de Colombia, o Régimen Subsidiado, en la elección de los trabajadores de un empleo informal es absolutamente positivo. Al respecto, Camacho et al. (2014) estiman que sí hubo un aumento en el empleo informal después de iniciar la recolección de entrevistas para determinar la elegibilidad para el Sistema de Identificación de Beneficiarios (SISBEN) y —efectivamente— encuentran un aumento en el empleo informal de aproximadamente 4 puntos porcentuales<sup>14</sup>. Este hallazgo corresponde, aproximadamente, con el 8% de la fuerza laboral que no ingresa al sector formal y un aumento en los gastos de salud del gobierno de cercanos al 11%.

Este efecto podría verse hacia el MPC, pero su diseño casi exclusivo del mercado laboral formal parece advertir este tipo de comportamiento cuando contempla cotizaciones previas como requisito de acceso, que en últimas lo que hace es corregir el riesgo moral que se presenta cuando el individuo se enfrenta a la incertidumbre que le imprime tener un seguro de desempleo y poder trabajar de manera informal.

El último estudio encontrado, el cual hace alusión al MPC, tiene que ver con su nivel de cobertura y el componente de marketing asociado al uso y gestión del beneficio. La promoción y divulgación de la existencia y bondades del programa son tareas que las cajas de compensación obvian. Palacio-Sánchez (2020) lo expone como una situación que se evidencia en las pocas solicitudes radicadas y en el desconocimiento general de la población de los requisitos y beneficios, específicamente en el estudio de caso de la Caja de Compensación Familiar del Magdalena (CAJAMAG). El autor se concentra en la necesidad de establecer una estrategia de marketing para divulgar los méritos del programa al público objetivo (Porto-Simoes, 1993) y define la ausencia de publicidad en todas sus formas, como el factor que incide para que la población no conozca los beneficios que brinda el estado a través de los subsidios de desempleo.

## Conclusiones

Los análisis de política pública sobre los efectos de aplicar un seguro de desempleo, arrojan resultados dispares. Las bondades se resumen en la suavización del consumo de los hogares durante el periodo de desempleo, la disminución de la vulnerabilidad de los hogares como efecto de la redistribución de los ingresos, el mejor emparejamiento de la oferta y la demanda

---

14 En el estudio se utilizan secciones transversales repetidas de la Encuesta de Hogares de Colombia.

en el mercado laboral y la estabilidad macroeconómica a largo plazo, derivada de la prevención de escenarios críticos de pobreza. Y las desventajas indican que, cuando los beneficios son muy onerosos y los tiempos de asignación muy largos, se presentan aumentos de la utilidad relativa del desempleo, aumentos en el salario de reserva, disminución de la probabilidad de reempleo y aumentos en la duración de la cesantía.

Las características que permiten al Mecanismo de Protección al Cesante, enmarcar su análisis como un seguro al desempleo son: ambos poseen pagos limitados al desempleado con el objetivo de suavizar el consumo, su financiamiento incluye fondos del estado, los candidatos están sujetos a cotizaciones pasadas, disponibilidad, voluntad de trabajar y búsqueda activa de parte del empleado.

Conforme a lo anterior, los estudios del Mecanismo de Protección al Cesante permiten concluir que no ha sido posible probar alguna de las premisas expuestas, toda vez que: primero, su aplicación tiene un efecto insuficiente para suavizar el consumo de los hogares y financiar la búsqueda de un nuevo empleo, dado que el componente económico no compensa la pérdida de ingresos del hogar; segundo, no se identificaron periodos más amplios de cesantía fuera de los tiempos de búsqueda normal de un desempleado, debido a que no existe incentivo para permanecer en la cesantía. Tales conclusiones pueden obedecer a que el sistema cuenta con un periodo de asignación muy ajustado y beneficios económicos muy pequeños, y la cobertura del programa es muy baja con relación al volumen de desempleo existente.

Respecto a la informalidad, resulta ser el principal obstáculo para el correcto funcionamiento del programa. No obstante, la única variable que se asocia con esta conclusión es el servicio de salud, beneficio que también está asociado al MPC. El asunto es que programas como la salud subsidiada condicionan, en cierta forma, la oferta de trabajo respecto a la formalidad<sup>15</sup>. Su alto nivel de importancia genera un conflicto de intereses para los beneficiarios, en el sentido que se enfrentan a la disyuntiva de conservar la afiliación permanentemente de modo subsidiado o acceder a un empleo formal para vincularse como cotizante del sistema en caso de encontrar trabajo formal.

El problema de riesgo moral relacionado con los posibles beneficiarios de la salud subsidiada, —demostrado en el estudio de Farné et al. (2016)—, puede inducir a un trabajador a descartar el MPC cuyos beneficios son temporales y el proceso de reempleo en el sector formal; para acceder al régimen de salud subsidiado de forma permanente a través del SISBEN y buscar un empleo de tipo informal.

Ahora bien, en el caso en el que un beneficiario establezca una estrategia en la que el empleo informal sea un trabajo difícil de monitorear por lo que sufre un supuesto desempleo, puede sumar a la indemnización del seguro ingresos por trabajo, lo que se traduce automáticamente

---

15 Fedesarrollo e Infométrika (2018), revisan el efecto del MPC en la formalidad, y encuentra que “el 52,6% de los nuevos trabajadores no estaba recibiendo alguna prima obligatoria por ley o ninguna de las prestaciones legales en los últimos 12 meses. es decir, mientras todos los empleos previos eran formales, la tasa de informalidad de los nuevos empleos superaría el 50%.” (p. 102).

en un aumento del salario de reserva, lo que podría desincentivar a los participantes para buscar un trabajo formal. Esta población se termina sumando a la espiral de trabajadores que no alcanzan a cumplir con los requisitos de acceso al MPC, afectando los indicadores de cobertura del programa.

El agravante local radica en que gran porcentaje del mercado laboral nacional tiene carácter informal de tipo estructural, por lo que gran parte de la población ocupada carece de prestaciones sociales, lo que dificulta reunir las condiciones de elegibilidad para un programa de protección al desempleo. Por tal motivo, el MPC no solo sufre las limitaciones impuestas por la heterogeneidad propia de un país en desarrollo y la segmentación del mercado de trabajo, sino el carácter discriminatorio de una política pública que no alcanza a vencer estos obstáculos para su correcto funcionamiento. Frente a este tema se recomienda revisar los trabajos de Velásquez (2003; 2010; 2016a; 2016b), García-Guío (2017) y Linares-Sánchez (2020) en cuanto a sus propuestas de reforma al MPC.

## Referencias

- [1] Arias-Cortés, B. P. (2013, noviembre). El Mecanismo de Protección al Cesante, ¿Herramienta eficaz en tiempos de desempleo? [ponencia]. 3 *Seminario Internacional de Administración de Empresas*. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. [https://repositorio.uptc.edu.co/bitstream/001/7556/1/Seminario\\_internacional\\_de\\_administracion\\_de\\_empresas\\_2013\\_el\\_mecanismo\\_de\\_proteccion\\_al\\_cesante.pdf](https://repositorio.uptc.edu.co/bitstream/001/7556/1/Seminario_internacional_de_administracion_de_empresas_2013_el_mecanismo_de_proteccion_al_cesante.pdf)
- [2] Bardey, D., & Jaramillo, F. (2011). Unemployment Insurance and Informality in Developing Countries [Toulouse Economics School Working Paper Series No. 11-257]. <https://www.tse-fr.eu/sites/default/files/medias/doc/wp/pe/11-257.pdf>
- [3] Bardey, D., Kiuhan, S., & Suárez, J. C. (2009). *Seguros de desempleo: revision de literatura y una propuesta para Colombia* [serie de documentos de trabajo No. 66. Universidad del Rosario. <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10885/5739.pdf>
- [4] Blanco, J. M. (1992). Los efectos del seguro de desempleo sobre la actividad laboral y las horas trabajadas. *Moneda y Crédito*, 195, 283–328. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2664249>
- [5] Camacho, A., Conover, E., & Hoyos, A. (2014). Effects of Colombia's Social Protection System on Workers' Choice between Formal and Informal Employment. *World Bank Economic Review*, 28(3), 446–466. <https://doi.org/10.1093/wber/lht028>
- [6] Cárdenas, M., Bernal, R., & Gutiérrez, C. (1998). *Demanda de trabajo, impuestos a la nómina y desempleo en Colombia* [documento de trabajo, Fedesarrollo]. [https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/1407/Repór\\_Julio\\_1998\\_Cardenas\\_Bernal\\_y\\_Gutierrez.pdf?sequence=1](https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/1407/Repór_Julio_1998_Cardenas_Bernal_y_Gutierrez.pdf?sequence=1)
- [7] Centeno, M., & Novo, A. (2006). The Impact of Unemployment Insurance on the job Match Quality: A Quantile Regression Approach. *Empirical Economics*, 31(4), 905–919. <https://doi.org/https://doi.org/10.1007/s00181-006-0061-x>



- [8] Coloma, F. (1996). Seguro de Desempleo: Teoría, Evidencia y una Propuesta. *Cuadernos de Economía*, 33 (99), 295–320. <http://economia.uc.cl/docs/099coloa.pdf>
- [9] Correa, J. B., Castro, J. A., Bríñez, O. L., Posso, C. M., & Oviedo, Y. M. (2003). *Histéresis en el desempleo en Colombia o presencia de cambio estructural* [documento de trabajo]. [https://www.researchgate.net/publication/4829874\\_Histeresis\\_en\\_el\\_desempleo\\_en\\_Colombia\\_o\\_presencia\\_de\\_cambio\\_estructural](https://www.researchgate.net/publication/4829874_Histeresis_en_el_desempleo_en_Colombia_o_presencia_de_cambio_estructural)
- [10] Cunningham, W. V. (2000). *Unemployment Insurance in Brazil: Unemployment Duration, Wages, and Sectoral Choice*. [World Bank Working Paper]. <http://web.worldbank.org/archive/website00895A/WEB/PDF/INSURANC.PDF>
- [11] DANE. (2018, 30 de enero). Comunicado de Prensa. Indicadores de mercado laboral, 2017. [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP\\_empleo\\_dic\\_17.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/CP_empleo_dic_17.pdf)
- [12] de Holanda-Barbosa, A. L. N., & Corseuil, C. H. L. (2013). *Bolsa Família, Elección Ocupacional e Informalidad en Brasil* [serie de documentos One Pager, No. 226]. International Policy Centre for Inclusive Growth. [https://ipicg.org/publication/26505?language\\_content\\_entity=es](https://ipicg.org/publication/26505?language_content_entity=es)
- [13] De la Rica, S., & Anghel, B. (2014). *Los parados de larga duración en España en la crisis actual* [serie de documentos de trabajo Estudios sobre la Economía Española No. 2014-/10] Fundación de Estudios de Economía Aplicada. <http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2014-10.pdf>
- [14] Devine, T. J., & Kiefer, N. M. (1991). *Empirical Labor Economics: The Search Approach*. Oxford University Press.
- [15] Devine, T. J., & Kiefer, N. M. (1993). The empirical status of job search theory. *Labour Economics*, 1(1), 3–24. [https://doi.org/10.1016/0927-5371\(93\)90003-Z](https://doi.org/10.1016/0927-5371(93)90003-Z)
- [16] El Congreso de Colombia. (1993). Ley 100. *Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5248>
- [17] El Congreso de Colombia. (2002, 27 de diciembre). Ley 789. *Por la cuál se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la proteccion social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6778>
- [18] El Congreso de Colombia. (2013, 18 de junio). Ley 1636. *Por medio de la cual se crea el mecanismo de protección al cesante en Colombia*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=53493>
- [19] El Congreso de Colombia. (2015, 9 de junio). Ley 1753. *Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=61933>
- [20] El Congreso de Colombia. (2016, 2 de mayo). Ley 1780. *Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=69573>
- [21] Elbers, C., & Gunning, J. W. (2003). *Vulnerability in a Stochastic Dynamic Model* [Tinbergen Institute Discussion Paper No. 2003-070/2]. <https://doi.org/10.2139/ssrn.446405>
- [22] Farné, S., Rodríguez, D., & Ríos, P. (2016). *Impacto de los subsidios estatales sobre el mercado laboral en Colombia* [documento de trabajo]. [https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2017/01/CUADERNO\\_17-2.pdf](https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2017/01/CUADERNO_17-2.pdf)

- [23] Farné, S & Espinosa, M. (2004). *Seguimiento a la Ley 789 de 2002 de reforma laboral*. Año 2003 [serie de documentos de trabajo Cuadernos de Trabajo No. 5]. Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social. Universidad Externado de Colombia. [https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2017/01/cuaderno\\_5.pdf](https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2017/01/cuaderno_5.pdf)
- [24] Farné, S & Espinosa, M. (2005). Mitos y realidades de la reforma laboral en Colombia. La Ley 789 dos años después [serie de documentos de trabajo Cuadernos de Trabajo No. 6]. Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social. Universidad Externado de Colombia. [https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2017/01/cuaderno\\_6.pdf](https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2017/01/cuaderno_6.pdf)
- [25] Fedesarrollo, & Infometrika. (2018). *Evaluación de resultados del Mecanismo de Protección al Cesante*. [https://repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3749/Repór\\_Noviembre\\_2018\\_Fedesarrollo\\_Infometrika\\_Informe\\_Final.pdf?sequence=14&isAllowed=y](https://repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3749/Repór_Noviembre_2018_Fedesarrollo_Infometrika_Informe_Final.pdf?sequence=14&isAllowed=y)
- [26] Fedesarrollo, C. de I. E. y S. (2018, junio). *Informe mensual del mercado laboral: Mecanismos de Protección al Desempleo*. <https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/6imljunio2018web.pdf>
- [27] Fuentes, C. D. (2015). *La Protección al Cesante de Acuerdo a la Ley 1636 de 2013* [tesis de pregrado, Universidad La Gran Colombia]. [https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/4117/Protección\\_cesante\\_ley\\_1636.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/4117/Protección_cesante_ley_1636.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- [28] García-Guío, M. C. (2017). Efectos del Mecanismo de la Protección al Cesante en la composición laboral [tesis de pregrado, Universidad de los Andes]. <https://repository.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/39455/u806839.pdf?sequence=1>
- [29] Gasparini, L., Haimovich, F., & Olivieri, S. (2009). Labor Informality Bias of a Poverty-Alleviation Program in Argentina. *Journal of Applied Economics*, 12(2), 181–205. [https://doi.org/10.1016/S1514-0326\(09\)60012-X](https://doi.org/10.1016/S1514-0326(09)60012-X)
- [30] Gaviria, A. (2004). Ley 789 de 2002: ¿Funcionó o no? [documento de trabajo CEDE, No. 2004-45]. Universidad de los Andes. <https://core.ac.uk/download/pdf/6612768.pdf>
- [31] Gracia, O., & Urdinola, P. (2000). *Una mirada al mercado laboral colombiano* [Serie de Mercado Labora, Boletines de divulgación económica No. 2]. Departamento Nacional de Planeación. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/Una%20mirada%20al%20mercado%20laboral%20colombiano.pdf>
- [32] Gritz, R. M., & Macurdy, T. (1997). Measuring the Influence of Unemployment Insurance on Unemployment Experiences. *Journal of Business & Economic Statistics*, 15(2), 130–152. <https://doi.org/10.2307/1392301>
- [33] Gruber, J. (1994). *The Consumption Smoothing Benefits of unemployment Insurance* [working paper No. 4750]. National Bureau of Economic Research. [https://www.nber.org/system/files/working\\_papers/w4750/w4750.pdf](https://www.nber.org/system/files/working_papers/w4750/w4750.pdf)
- [34] Guevara-Flétcher, D. (2003). Globalización y mercado de trabajo en Colombia: algunas consideraciones en el marco de la flexibilización laboral. *Reflexión Política*, 5 (10), 102–114. <https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/article/view/704/680>
- [35] Heckman, J. J., & Pagés, C. (2004). Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean. *Economic Development and Cultural Change*, 55(1), 242–245. <https://doi.org/10.1086/505731>

- [36] Herrera-Idárraga, P., Ramírez-Bustamente, N., Tribín, A. M., & Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (s.f.). COVID-19. Brechas de género en el mercado laboral [informe]. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/informes/Informe-participacion-mujer-mercado-laboral-2.pdf>
- [37] Herrera-Valencia, B. (2002). Globalización, reforma laboral y empleo: Balance de los noventa. *Opera*, 2(2), 229–248. <https://revistas.uexnado.edu.co/index.php/opera/article/view/1265>
- [38] Katz, L. F., & Meyer, B. D. (1988). *The impact of potential duration of unemployment benefits on the duration of unemployment* [National Bureau of Economic Research Working Paper No. 2741], 45–72. <https://www.nber.org/papers/w2741>
- [39] Lancaster, T. (1979). Econometric Methods for the Duration of Unemployment. *Econometrika*, 47(4), 939–956. <https://www.jstor.org/stable/1914140>
- [40] Linares-Sánchez, J. (2020). Efectos de las prestaciones por desempleo del Mecanismo de Protección al Cesante sobre la probabilidad de ocuparse en la formalidad y sobre la calidad de los emparejamientos [MPRA working paper No. 106698]. Munich Personal RePEc Archive. [https://mpra.ub.uni-muenchen.de/106698/1/MPRA\\_paper\\_106698.pdf](https://mpra.ub.uni-muenchen.de/106698/1/MPRA_paper_106698.pdf)
- [41] Londoño, L. D., & Mejía, L. M. (2019). Desempleo y protección social: el caso colombiano. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 37(3), 54–63. <http://www.scielo.org.co/pdf/rfnsp/v37n3/0120-386X-rfnsp-37-03-54.pdf>
- [42] Mejía, L. M. (2012). Protección social de los desempleados del área urbana de Colombia: un asunto de interés para la investigación en salud pública. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 30, 9–11. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0120-386X2012000400001](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-386X2012000400001)
- [43] Meyer, B. D. (1990). Unemployment Insurance and Unemployment Spells. *Econometrica*, 58(4), 757–782. <https://doi.org/10.2307/2938349>
- [44] Moreno, L., & Moreno, M. F. (2002). *Pobreza y exclusión: la "malla de seguridad" en España* Vol. 17. CSIC Press. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7263963>
- [45] Mortensen, D. T. (1977). Unemployment Insurance and Job Search Decisions. *Industrial and Labor Relations Review*, 30 (4), 505-517. <https://doi.org/10.1177/001979397703000410>
- [46] Nuñez J. (2005). Éxitos y Fracasos de la Reforma Laboral en Colombia [Serie de documentos CEDE No. 43]. <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/7945/dcede2005-43.pdf?sequence=1>
- [47] Ocampo, J. A., Torres, F. S., & Tovar, C. E. (2000). Cambio estructural y deterioro laboral: Colombia en la década de los noventa. *Coyuntura Económica*, 30 (4), 75-108. <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/2121>
- [48] Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2017). *Informe mundial sobre la protección social 2017-2019: la protección social universal para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible*. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_624890.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf)
- [49] Padilla, E. M., Fajardo Gonzáles, C., Gutiérrez Morales, A., & Palma Prieto, D. (2007). Estrategias de afrontamiento de crisis causadas por desempleo en familias con hijos adolescentes en Bogotá. *Acta Colombiana de Psicología*, 10 (2), 127-141. <http://www.scielo.org.co/pdf/acp/v10n2/v10n2a13.pdf>

- [50] Palacio-Sánchez, J. C. (2020). *Factores que inciden para que las personas que quedan desempleadas no conozcan los beneficios que brinda el estado a través de los subsidios de desempleo* [tesis de pregrado, Universidad Cooperativa de Colombia]. [http://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/16668/4/2019-PalacioSanchez-Desempleo\\_Subsidio.pdf](http://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/16668/4/2019-PalacioSanchez-Desempleo_Subsidio.pdf)
- [51] Pollmann-Schult, M. & Büchel, F. (2005). Unemployment Benefits, Unemployment Duration and Subsequent Job Quality. *Acta Sociológica*, 48(1), 21–39. <https://doi.org/10.1177/0001699305050985>
- [52] Porto-Simoes, R. (1993). *Relaciones públicas: Función política en la empresa y en la institución pública*. Consejo Superior de Comunicación y Relaciones Públicas de España.
- [53] Presidencia de la República de Colombia. (2013, 27 de septiembre). Decreto 2113. Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 2º, 6º y 29 de la Ley 1636 de 2013. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=54816>
- [54] Presidencia de la República de Colombia. (2020, 27 de marzo). Decreto 488. Por el cual se dictan medidas de orden laboral, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=111096>
- [55] Ravallion, M. (2003). *Targeted Transfers in Poor Countries: Revisiting the Tradeoffs and Policy Options* [Policy Research Working Paper No. 3048]. World Bank. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-3048>
- [56] Rondón, W. D. J. B., & Gillezeau, P. (2012). Argumentos sobre el estado de bienestar. *Negotium: Revista de Ciencias Gerenciales*, 8(23), 26–66. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7263963>
- [57] Rothschild, M., & Stiglitz, J. (1978). Equilibrium in Competitive Insurance Markets: An Essay on The Economics of Imperfect Information. *The Quarterly Journal of Economics*, 90 (4), 629–649. <https://doi.org/10.2307/1885326>
- [58] Santa María, M., Prada, C. F., & Mujica, A. V. (2009). *Oportunidades, desafíos y barreras de la movilidad laboral en Colombia: reflexiones para la población en pobreza extrema y moderada* [working paper 42]. Fedesarrollo. [https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/253/WP\\_2009\\_No\\_42.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/253/WP_2009_No_42.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- [59] Tatsiramos, K. (2009). Unemployment Insurance in Europe: Unemployment Duration and Subsequent Employment Stability. *Journal of the European Economic Association*, 7(6), 1225–1260. <https://www.jstor.org/stable/40601202>
- [60] Unimedios, U. N. de C. (2006). *Menos plata por más tiempo trabajado*. [http://historico.unperiodico.unal.edu.co/ediciones/105/20071022\\_vendedor.html](http://historico.unperiodico.unal.edu.co/ediciones/105/20071022_vendedor.html)
- [61] Van Breugel, G. (2016). Sistemas de protección frente al desempleo: las experiencias de países desarrollos y en transición. En A. Isgut, & J. Weller (eds.), *Protección y Formación: Instituciones Para Mejorar La Inserción Laboral En América Latina y Asia* (pp. 33-86). CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44006/S1600551\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44006/S1600551_es.pdf)
- [62] Vásquez-Trespalcios, E. M., & Martínez-Herrera, E. (2013). Políticas públicas en seguridad social para la protección de los trabajadores informales en Colombia. *Gerencia y Políticas de Salud*, 12(24). <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/25110>

- [63] Velásquez, M. (2010). *Seguros de desempleo y reformas recientes en America Latina* [serie de documentos Macroeconomía del Desarrollo No. 99]. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5465/S2009413\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5465/S2009413_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- [64] Velásquez, M. (2014). *Análisis de la protección ante el desempleo en América Latina* [serie Macroeconomía del Desarrollo No. 154]. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/37013>
- [65] Velásquez, P. M. D. (2003). *Seguros de desempleo, objetivos, caracterisitcas y situacion en America Latina* [serie de documentos Financiamiento del desarrollo No. 133]. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5115/S035322\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5115/S035322_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- [66] Velasquez-Pinto, M. D. (2016a). Protección ante el desempleo en Colombia: una propuesta de reforma del Mecanismo de Protección al Cesante. En A. Isgut, & J. Weller (eds.), *Proteccion y formacion Instituciones para mejorar la insercion laboral en América Látina y Asia* (pp. 143–162). CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44009/S1600551\\_es.pdf?sequence=1](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44009/S1600551_es.pdf?sequence=1)
- [67] Velásquez-Pinto, M. D. (2016b). *Los desafíos de la protección contra el desempleo Opciones para Colombia y la República Dominicana* [serie de documentos Macroeconomía Del Desarrollo No. 179]. CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40811/1/S1601103\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40811/1/S1601103_es.pdf)
- [68] Vodopivec, M. (2004). *Income Support for the Unemployed Issues and Options*. World Bank.

# Relación entre la apertura económica y desigualdad de ingresos entre 2012 y 2020\*

Karol-Ximena Melo-Bayona\*\*

María-Jimena Araque-Castro\*\*\*

Henry-Sebastián Rangel-Quiñonez\*\*\*

Universidad Santo Tomás, Colombia

<https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.99918>

## Resumen

En los últimos años, gracias al auge del comercio internacional, la generación de riqueza ha aumentado. Sin embargo, esta última parece no haber sido distribuida en todos los segmentos de la población de forma igualitaria. Este artículo presenta una evidencia econométrica de la relación entre el nivel del comercio internacional y la desigualdad de ingresos intra-país para 150 países de los cinco continentes, en el período 2012-2020. Los modelos propuestos son de tipo panel de efectos fijos y aleatorios, controlados por continente. Entre los principales resultados se encuentran que cada una de las regiones evidencian efectos diferentes entre el nivel de comercio internacional y la desigualdad de ingresos intra-país. Para el año 2020, los efectos del Covid-19 sobre la desigualdad no son determinantes, pues aún no existen suficientes datos públicos para medir el efecto de la pandemia cuantitativamente, aun así, se puede colegir, a partir de fuentes secundarias y de estadística descriptiva, que hubo un incremento en la desigualdad de ingresos en los países producto del confinamiento.


**Palabras clave:** coeficiente de Gini; apertura económica; comercio exterior; datos panel.

**JEL:** D31; C33; F63; D63.

---

\* **Artículo recibido:** 3 de diciembre de 2021 / **Aceptado:** 24 de febrero de 2022 / **Modificado:** 28 de marzo de 2022. El presente artículo es resultado del proyecto de investigación aprobado y financiado por la IX convocatoria interna de semilleros de la Universidad Santo Tomás, Bucaramanga-Colombia. Los autores brindan sus especiales agradecimientos a los integrantes del semillero de medición económica, principalmente a Laura Hernández y José Villamizar.

\*\* Economista por la Universidad Santo Tomás (Bucaramanga, Colombia) y profesional en Bucaramanga Metropolitana Cómo Vamos. Correo electrónico: karol.melo01@ustabuca.edu.co  <https://orcid.org/0000-0002-8080-437X>

\*\*\* Estudiante de Economía Universidad Santo Tomás (Bucaramanga, Colombia) y practicante en Citibank. Correo electrónico: maria.araque02@ustabuca.edu.co.  <https://orcid.org/0000-0003-0754-752X>

\*\*\*\* Magíster en Ciencias Estadísticas por la Universidad Nacional de Colombia. Docente e integrante del grupo de investigación en Economía Social y Desarrollo Empresarial de la Universidad Santo Tomás, Facultad de Economía (Bucaramanga, Colombia) y del grupo de Estudios en Microeconomía Aplicada y Regulación de la Universidad Industrial de Santander (Bucaramanga, Colombia). Correo electrónico: henry.rangel@ustabuca.edu.co  <https://orcid.org/0000-0002-6745-6753>

## Cómo citar/ How to cite this item:

Melo-Bayona, K. X., Araque-Castro, M.J., & Rangel-Quiñonez, H. S. (2022). Relación entre la apertura económica y desigualdad de ingresos entre 2012 y 2020. *Ensayos de Economía*, 32(61), 102-123. <https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.99918>

## Relationship between Economic Openness and Income Inequality between 2012 and 2020

### Abstract

In recent years, thanks to the boom in international trade, the generation of wealth has increased. However, the latter does not seem to have been spread equally across all segments of the population. This article presents econometric evidence of the relationship of the level of international trade with intra-country income inequality for 150 countries on five continents over the period 2012-2020. The proposed models are of the fixed and random effects panel type controlled by continent. Among the main results are that each of the regions show different effects between the level of international trade and intra-country income inequality. For the year 2020, the effects of Covid-19 on inequality are not decisive, since there is still not enough public data to measure the effect of the pandemic quantitatively, even so it can be concluded, from secondary sources, that there was an increase in income inequality in the countries because of the confinement.

**Keywords:** Gini coefficient; economic openness; foreign trade; panel data.

**JEL:** D31; C33; F63; D63.

### Introducción

Actualmente, el mundo se encuentra en un proceso de globalización en el que los países son cada vez más abiertos a los demás en aspectos culturales, económicos, sociales y políticos. La apertura ha impulsado el comercio exterior y ha permitido el movimiento de los factores productivos generando una mayor riqueza. A pesar de esto, el crecimiento experimentado no ha sido recibido por toda la sociedad de igual manera, llegando a afirmar que el 1% con más privilegios de la población recibió el 82% de la riqueza que se generó en 2017 (Noticias ONU, 2018).

Las consecuencias de la apertura económica sobre la desigualdad han sido tema de interés alrededor del mundo. Por un lado, es evidente que la presencia de desigualdad en un país presenta un obstáculo en las condiciones de vida de la sociedad, pues la existencia de brechas no garantiza suficiente calidad de vida en la población, ya que mientras algunos segmentos sociales gozan de acceso a bienes y servicios de lujo, otros no pueden permitirse suplir sus necesidades básicas. Por este motivo la ONU planteó el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 10, Reducir la desigualdad en y entre los países (ONU, s. f.), el cual tiene como meta el crecimiento de los ingresos de los más pobres. Muchos gobiernos e instituciones han planteado herramientas para lograr la reducción de la desigualdad, a pesar de esto, los países, especialmente aquellos en vía de desarrollo, aún experimentan fuertes distorsiones en la asignación del ingreso (Keeley, 2018).

Los efectos del comercio exterior en la desigualdad han sido objeto de diversos estudios, los cuales han llegado a distintos resultados. Agusalim y Pohan (2018) afirman que en el largo plazo el Índice de Apertura Económica (IAE) tiene efecto negativo; con el paso del tiempo, y con una economía cada vez más abierta, la desigualdad tenderá a disminuir. Mahesh (2016) concluye que el comercio exterior tiene efecto positivo sobre la desigualdad de ingresos pues

este aumenta las brechas. Por su parte, Mitra y Hossain (2018) encuentran que, en el corto plazo, existe una relación negativa entre la apertura económica y la desigualdad, sin embargo, en el largo plazo, la apertura económica tiene una relación positiva con el coeficiente de Gini. Xiong (2020), así como Aman-Ullah y Ahmad (2016) aseguran que el comercio internacional no afecta la distribución de los ingresos, pues no existe una relación significativa.

En el año 2020, el mundo se enfrentó a una situación crítica. Con la aparición del Covid-19 y las medidas tomadas por los diferentes gobiernos, todas las economías redujeron drásticamente sus actividades productivas, así como el contacto entre países, tanto en el tránsito de personas como a nivel comercial. CEPAL (2020) exploró las consecuencias de la pandemia en el comercio internacional y encontró que el volumen del comercio mundial descendió 17,7% en mayo de 2020, respecto al mismo período en 2019. Asimismo, Furceri et al. (2020) se dispusieron a analizar los efectos del Covid-19 en la desigualdad y concluyeron que esta pandemia tuvo un efecto revelador en las condiciones de la población vulnerable reduciendo las posibilidades de acceso a salud, empleo y educación, las cuales generan un aumento de las brechas sociales que intensifican la desigualdad.

Resulta entonces llamativo el abordaje de este tema, pues es un problema actual que afecta a las sociedades en general, y aun cuando se han realizado previos estudios sobre los efectos de la apertura económica sobre la desigualdad, no se encuentran resultados contundentes, dejando así una amplia brecha temática para observar y analizar.

Para el análisis del presente artículo, se recopilan una serie de supuestos referentes a la desigualdad y al comercio internacional. Se toman en cuenta las hipótesis propuestas por Paul Krugman (1987), quien considera el comercio internacional como una de las bases de la economía y —a pesar de las dificultades y defectos que presenta— el libre mercado es la política más adecuada para ir en busca del bienestar de todas las naciones. Con respecto al ámbito de la desigualdad, es necesario conocer diversos enfoques y puntos de vista, ya que es un tema muy amplio que se trabaja en distintos contextos. Es por esto que se retoman las posturas de Branko Milanovic (2006), en las que se asumen mediciones a través de puntos de Gini y brinda los cimientos para identificar los tipos de desigualdad y la forma correcta de medirla, haciendo énfasis en la disparidad de ingresos entre los individuos.

Esta investigación cubre un vacío existente dentro de la ciencia económica, pues estudios realizados anteriormente comprenden una región específica o un número limitado de países. A través de datos en forma de panel y variables de control, se plantea un modelo que incluya la mayor cantidad de países posibles, de manera que el método usado sea representativo para llegar a una conclusión generalizable y coherente con la realidad de los países analizados, y este sea utilizado para tomar mejores decisiones de política económica que buscan el bienestar de la población.

Teniendo en cuenta lo anterior, el artículo tiene como objetivo principal identificar el efecto del nivel de apertura económica sobre el Índice de Gini en los países a través de un modelo de datos panel que permita sentar bases para la creación de políticas eficientes que lleven a la disminución



de la desigualdad, para el cumplimiento de este, se establecen tres objetivos específicos que consisten en: primero, la construcción de una tabla de datos balanceada —completa— para la mayor cantidad de países del mundo entre los años 2012 y 2020 con las variables referentes al Índice de Apertura Económica, Producto Interno Bruto (PIB), PIB per cápita, gasto del gobierno, crecimiento porcentual de la población, Tasa Global de Participación e índice de percepción de la corrupción que, desde la teoría, impactan a la desigualdad, asimismo; segundo, proponer un modelo econométrico que identifique los efectos de las diferentes variables en el Gini, prestando especial atención a la apertura económica y el impacto que el Covid-19 tuvo sobre este; tercero, lograr establecer una relación entre las variables estudiadas que apoye el desarrollo de políticas eficientes buscando un balance entre el comercio y la equidad.

Este artículo está compuesto de cinco secciones. En primer lugar, la introducción, seguido por el marco referencial que indica los estudios previos tenidos en cuenta, así como las teorías en las cuales se apoya esta investigación. Posteriormente, se encuentra el marco metodológico, donde se expone el proceso que se llevó a cabo para la construcción del modelo. En cuarto lugar, se describen los resultados y finalmente el último componente muestra las conclusiones.

## Teorías de comercio internacional y desigualdad de ingresos

Según Krugman (1987), las ideas en beneficio del libre comercio son parte fundamental del profesionalismo en economía. Los modelos que se usaban anteriormente en la teoría del comercio internacional se han ido cambiando, acercándose más a la realidad económica actual, modelos con rendimientos decrecientes a escala en competencia imperfecta, generando cuestionamientos sobre la teoría de las ventajas comparativas al comercio.

Se empieza a considerar el intervencionismo del gobierno a través de dos herramientas fundamentales: la política comercial estratégica, en la cual las industrias pueden conseguir rendimientos mayores al costo de oportunidad que poseen los recursos que implementan; esto se puede conseguir con herramientas como la protección a la industria nacional y subsidios a la exportación. Por otro lado, los efectos de las políticas centradas en una industria con alta externalidad dependen de si su alcance es nacional o internacional. A nivel nacional, los mejores sectores para externalidades son aquellos en los que el conocimiento se difunde a través de relacionamientos personales.

Krugman (1987) resalta que, en los gobiernos, incluso aquellos con acceso a la mejor información, hay incertidumbre al implementar políticas económicas, más aún cuando se trata de un sector con competencia imperfecta en forma de oligopolio. En algunos casos, las intervenciones requieren que los recursos sean desviados de otras industrias. Por ello, se deben analizar los efectos de las políticas en las industrias intervenidas y las que no, para conocer si el beneficio obtenido compensa la pérdida en los sectores. Esta es la razón por la cual los gobiernos requieren la mayor cantidad de información posible, evitando políticas incorrectas

que desemboquen en guerras comerciales e ineficiencia en la redistribución. Finalmente, afirma que a pesar de que la teoría de la ventaja comparativa no es completamente correcta, el libre mercado sigue siendo la política correcta.

De acuerdo con White (1974), un productor con poder en el mercado tendrá incentivos y tomará decisiones de forma diferente en relación con los flujos comerciales de un grupo de competidores. Cuando el mercado interno se encuentra abierto, sin aranceles, costos de transporte u otras barreras, los productores no pueden afectar los precios mundiales y el monopolista pasa a ser solo un competidor más; si el precio mundial es mayor que el interno, el país será exportador y, si el precio mundial es menor que el interno, el país será importador. Ahora bien, cuando el mercado se cierra con aranceles o cualquier otro tipo de barrera, el productor monopolista puede posicionar el precio por encima del mercado mundial, ofreciendo una pequeña cantidad en el mercado nacional, y lo demás en el mercado de exportación a un precio más bajo. Cuando se llega a pérdida del excedente del consumidor y se trasladan ingresos hacia el monopolista, se conoce como *dumping*. Bajo el supuesto de que no se permita el *dumping*, el productor se convierte en un monopolista sin ventajas de segmentar el mercado o en un competidor más en el mercado de exportación; si los productos extranjeros y los locales son sustitutos imperfectos, el productor monopolista posee poder de mercado, incluso en las exportaciones, por ello, es necesario conocer las elasticidades de los precios y las características de los mercados para poder hacer predicciones. White (1974) concluye que las políticas antimonopolio deben aplicarse pensando siempre en los consumidores locales y añade que la política cambiaría es una mejor y más apta herramienta para enfrentar los problemas de la balanza de pagos nacional, dado que las políticas antimonopolio no tienen efectos directos en la actividad de las empresas y de un país en el mercado internacional, e incluso pueden dañar la dinámica y los beneficios del mercado.

Teniendo en cuenta lo descrito por Milanovic (2006), la desigualdad global es un tema que ha cobrado importancia y es objeto de estudio en distintos contextos, por ello afirma que “es importante diferenciar entre la desigualdad de la renta media de los países, la desigualdad entre la renta media de los países ponderada por su población y la desigualdad entre los individuos del mundo” (pp. 35-36). Estos tres conceptos deben ser caracterizados y diferenciados antes de realizar un análisis de desigualdad global, pues poseen diferentes enfoques, metodologías y requieren diversos tipos de información. El primer concepto hace referencia a la convergencia y divergencia de los países, el autor asegura que a partir de este no se logra analizar específicamente la desigualdad de los ciudadanos dadas las diferencias entre los tamaños de población —factor que no es tenido en cuenta—. En segunda instancia, la desigualdad entre la renta media de los países ponderada por su población, en el cual solo se necesitan conocer dos variables: la Renta Interior Bruta (RIB) per cápita y el tamaño de la población. Los análisis desde esta óptica se realizan frecuentemente, pues la desigualdad ponderada desempeña un rol significativo en la composición de la desigualdad global. En última instancia, se encuentra la desigualdad entre los individuos del mundo, la información de estos estudios debe ser extraída de encuestas nacionales de hogares, y debe tener en cuenta las políticas y características específicas de redistribución de

los países. Asimismo, el autor expresa la pertinencia y necesidad de una escala equivalente para lograr una adecuada medida y análisis. Finalmente, el autor toma en cuenta un último componente para el análisis de la desigualdad: la influencia de la globalización, más específicamente la apertura comercial. Se destaca que es un tema ambiguo pues para algunos autores la apertura se asocia con mayor desigualdad, en otros casos tiene un efecto positivo en el crecimiento y un tercer grupo considera que los efectos pueden variar de acuerdo con el desarrollo del país.

Piketty (2015) aporta una serie de fundamentos para orientar el estudio de la desigualdad. En primera instancia, se describen los tipos de ingreso cuyos componentes se condensan para crear un dato general que represente el ingreso total de los hogares. Por otro lado, se da razón de la existencia de una variedad de índices e indicadores para examinar la desigualdad. El autor considera que es adecuado realizar las comparaciones mediante deciles y percentiles, y asimismo resalta la practicidad del indicador basado en la relación P90 y P10, que hace referencia al límite inferior del décimo decil de la población —es decir, el salario del 10% más rico— y el límite superior del primer decil —el ingreso del 10% menos acomodado—. No obstante, es consciente de la existencia de otros mecanismos tales como el índice de Gini y la comparación del PIB per cápita. De acuerdo con Piketty (2015), las cuestiones de desigualdad se plantean en términos de capital y trabajo, y menciona que: “el aumento de las desigualdades salariales se origina en las transformaciones internas de las estructuras de producción de los países desarrollados” (p.119). Adicionalmente, interpreta dos teorías que buscan explicar la desigualdad: la desigualdad del capital humano, en la cual diferencias salariales son provocadas por las disparidades de los aportes de los empleados a la producción, donde las externalidades desempeñan un rol diferenciador; la segunda teoría que retoma es la del cambio tecnológico.

La relación entre el comercio exterior y la desigualdad ha sido estudiada por diversos autores. Por ejemplo, Helpman et al. (2017) ratifican la relación existente entre dichos componentes. En su estudio advierte que dos tercios de la desigualdad de los salarios se ve influenciada por el sector y la ocupación que desempeñan las personas, lo que se puede ver explicado a que muchos de estos poseen empresas más desarrolladas a nivel industrial y que —a su vez— se posicionan en el mercado mundial como exportadoras ya sea a uno o varios destinos y pagan primas salariales más altas a sus trabajadores, en comparación con aquellas que suplen solo la demanda nacional. Unido a esto, Bliss (1993), hace mención del efecto negativo que tienen las exportaciones para algunos sectores de la economía, como el agrícola, ya que este posee alta concentración de productores exportadores, dejando rezagados aquellos que no compiten a nivel internacional, creando a su vez brechas dentro del mismo sector entre diferentes empresas. Así, la participación de las firmas en el mercado mundial afecta los ingresos de los trabajadores, incrementando la desigualdad de los ingresos. Por ejemplo, para el caso colombiano Attanasio et al. (2005) demuestran que el impacto de las reformas comerciales sobre la desigualdad es determinante en la distribución de los ingresos y se puede identificar por las diferencias de compensación entre sectores; afirma que menores barreras comerciales beneficiarían a las empresas y los salarios recibidos en sectores específicos, y que los cambios en la distribución de los salarios pueden verse motivados por las reducciones de las tarifas comerciales y el aumento de la competencia con los productos del exterior.

## Metodología

### *Diseño de investigación*

La metodología de este artículo tiene un enfoque cuantitativo de tipo correlacional que busca conocer la relación entre la variable asociada al comercio exterior y coeficiente de Gini, controlando por distintas covariables que, teóricamente, tienen relación con la desigualdad.

### *Fases de la investigación*

Se extrajeron los datos correspondientes al período 2012-2019 para todos los países del mundo de bases como: *WorldBank Database* (World Bank, s.f.a.), *World Inequality Database* (WID, s.f.) y *Transparency International* (Transparency International, s.f.). De *WorldBank Database* se tomaron las variables Índice de Apertura Económica (IAE), Producto Interno Bruto (PIB) real, PIB per cápita, Tasa Global de Participación (TGP), gasto del gobierno y porcentaje de crecimiento de la población; de *World inequality Database* se extrajo la variable Índice de Gini y de *Transparency International* se obtuvo el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC).

Se incluyeron en la muestra aquellos países que tenían por lo menos el 60% de los datos en cada una de las variables seleccionadas. Para los países que no tenían datos completos, se procedió a imputar los valores faltantes apoyados en técnicas de series de tiempo ARIMA. La tabla de datos final fue un panel corto balanceado, con más sujetos que períodos de tiempo. Se reportan transformaciones de las covariables buscando minimizar el error cuadrático medio y maximizando el ; se plantearon modelos de datos panel con efectos fijos y con efectos aleatorios, de acuerdo con la prueba de Hausman. Después, con el mejor modelo, se procedió a interpretar la relación encontrada entre la apertura económica y el coeficiente de Gini.

### *Población y muestra*

Se tomó como población de estudio el conjunto de los 217 países del mundo, la cual se redujo a través de criterios de inclusión y exclusión: se incluyeron los países que registraron del 60% al 100% de los datos de las variables mencionadas en los objetivos de la investigación, de lo cual se obtuvo un total de 150 países incluidos (69,12%) y 67 países excluidos (30,88%).

### *Análisis de la información*

#### **Imputación de datos**

Debido a que las bases de datos contenían datos faltantes, fue necesario imputarlos a través de técnicas aplicables a series de tiempo, las cuales permiten hacer predicciones con base en la

información disponible. Los modelos usados fueron AR, MA, ARMA o ARIMA, dependiendo de cuál de ellos se ajustaba mejor a cada una de las series de tiempo. Para dicho proceso se usó la función Autoarima del paquete *Forecast* del lenguaje de programación R (versión 4.1.0).

### Tratamiento de datos

Por su estructura, se usaron datos en panel, longitudinales o en micropanel, los cuales contienen datos transversales y de series de tiempo. Las variables se sometieron a diversas transformaciones con el objetivo de alcanzar un mejor ajuste del modelo, las transformaciones hechas fueron: cuadrado, cubo, raíz cuadrada y logaritmo natural. Asimismo, todas las variables, incluyendo la dependiente, se rezagaron en un período de tiempo. Las variables usadas, su indicador y nomenclatura se pueden ver en la tabla 1.

**Tabla 1.** Resumen de las variables usadas

Variable	Indicador	Variable	Transformaciones				
			$x^2$	$x^3$	$\sqrt{x}$	$\ln x$	Rezago $x_{t-1}$
Coefficiente de Gini	Porcentaje (%) de concentración de los ingresos del 1% más rico respecto al 1% más pobre, donde: 0: distribución perfectamente igual 1: distribución perfectamente desigual.	Gini					lag.Gini
Índice de Apertura Económica	Comercio internacional como porcentaje del PIB.	IAE	IAE2	IAE3	rIAE	LnIAE	lag.IAE
PIB	Dólares internacionales constantes de 2017.	PIB2	PIB3	rPIB	LnPIB	PIBpc	lag.PIB
PIB per cápita	Dólares internacionales constantes de 2017.	PIBpc	PIBpc2	PIBpc3	rPIBpc	LnPIBpc	lag.PIBpc
Tasa Global de Participación	Porcentaje (%) de población económicamente activa respecto a población entre 15 y 64 años.	TGP	TGP2	TGP3	rTGP	LnTGP	lag.TGP
Gasto del gobierno	Porcentaje (%) del gasto final del gobierno respecto al PIB.	Gasto	Gasto2	Gasto3	rGasto	LnGasto	lag.Gasto
Tasa de crecimiento de la población	Porcentaje (%) de variación de número de habitantes respecto al año anterior.	Pgrowth	Pgrowth2	Pgrowth3			lag.Pgrowth
Índice de Percepción de la Corrupción	Intervalo de percepción [0,100], donde: 0: percepción de completa corrupción 100: percepción de no corrupción.	Corr	Corr2	Corr3	rCorr	LnCorr	lag.Corr

Fuente: elaboración propia.

### Modelo econométrico

Una vez construida la base de datos, se tomaron los datos a través de cuatro agrupaciones diferentes con la finalidad de controlar las similitudes y diferencias socioeconómicas entre los países, como se muestra en la tabla 2.

**Tabla 2.** Agrupaciones de la muestra

Mundial	Todos los países
Continentes	África (46 países)
	América (23)
	Asia (39)
	Europa y Oceanía (42)
Ingresos según el PIB per cápita con PPA (dólares constantes de 2017) del año 2010 (World Bank, s.f.b.)	Ingresos altos (50)
	Ingresos medios (50)
	Ingresos bajos (50)
Desigualdad según el coeficiente de Gini del año 2010 (WID, s.f.)	Desigualdad baja (50)
	Desigualdad media (50)
	Desigualdad alta (50)

Fuente: elaboración propia.

Al procesar tanto el panel completo como las divisiones del mismo por nivel de desigualdad e ingresos, los modelos presentaron problemas de significancia y de ajuste, debido al efecto contrario que presenta la variable IAE entre continentes, anulando el efecto final, por lo que se descartaron las estrategias 1, 3 y 4. Por otro lado, la estrategia 2, la cual tomaba la división por continentes generó buenos índices de bondad de ajuste en los modelos, siendo este el método elegido para presentar los resultados finales del modelo.

Bajo la agrupación de países por continente se estimaron dos modelos de datos panel con efectos fijos y efectos aleatorios, descritos a continuación (Montero, 2011).

El modelo que se estima con efectos fijos es de la forma:

$$y_{it} = \alpha_i + \beta x_{it} + u_{it}, \quad [1]$$

donde . Al reemplazar,

$$y_{it} = \alpha + \beta x_{it} + v_i + u_{it}, \quad [2]$$

De lo que el error se divide en dos partes: una fija en cada sujeto () y una aleatoria con los requisitos MCO, por lo que se obtiene una tendencia general de regresión en donde cada individuo tiene un intercepto diferente.

Por otro lado, el modelo de datos panel con efectos aleatorios es similar al de efectos fijos, salvo que en su especificación no es un valor diferente para cada sujeto, sino una variable aleatoria con media y varianza. El modelo es de la forma de la ecuación 2, con la única diferencia en la especificación de  $\mu_i$ , que ahora es aleatoria en lugar de constante. El modelo de efectos aleatorios es más eficiente (exacto), pero el de efectos fijos es más consistente (insesgado).

Así, se generaron modelos con diferentes combinaciones de las variables y sus transformaciones, en la búsqueda del modelo o combinación de modelos que mejor explicaran la relación entre la apertura económica y la desigualdad de ingresos. Dichos modelos se eligieron según el valor del ajustado, que determina la efectividad de las variables regresoras para ajustar la variable explicada, el cual es mejor cuanto más cercano a 1 sea. Por otra parte, también se tuvo en cuenta el error cuadrático medio (MSE), que mide la diferencia entre las observaciones y los valores estimados, siendo preferible el valor más pequeño.

Una vez seleccionada la mejor combinación de variables bajo el enfoque de efecto fijos y aleatorios, se realizó una prueba de Hausman con el fin de descargar problemas de especificación. Dicha prueba tiene como hipótesis nula que el modelo de efectos aleatorios es mejor debido a que es más eficiente, la cual se rechaza con un p-valor menor a 0,05. Por otro lado, la hipótesis alterna indica que el modelo de efectos fijos es mejor, gracias a su consistencia (Montero, 2005).

## Resultados

A continuación, se muestran los mejores modelos encontrados para cada uno de los continentes. Cabe destacar que se necesitan cambios significativos sobre la variable IAE y las demás regresoras, para que el Gini presente cambios grandes relativos a su tamaño, esto debido al rango de medición de esta variable (0 a 1) y el período de tiempo utilizado en este artículo, pues este índice tiende a variar poco a través de los años.

Algunos continentes tienen impacto positivo de la apertura económica en el coeficiente de Gini dentro de un rango y negativo dentro de otro, este comportamiento se debe a una correlación no lineal. Dichos intervalos se obtuvieron al graficar el comportamiento del coeficiente de Gini respecto al IAE y hallar sus puntos de inflexión.

### África

En la tabla 3 se muestran algunos de los modelos de efectos fijos construidos para el continente africano y su mejor modelo:

Tabla 3. Modelos por continente: África

Variable	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Mejor modelo			
lag.Gini			7,3513E-01 (<2E-16)				
IAE	-3,1819E-04 (0,0526723)		-3,0638E-05 (0,07323)	-4,15E-04 (0,01444)			
IAE2	1,6000E-06 (0,0932423)			1,95E-06 (0,04722)			
LnIAE		-4,6866E-03 (0,1419676)					
LnPIB			1,3734E-04 (0,45320)				
PIBpc	-1,4609E-06 (0,0003551)	-1,4148E-06 (0,0007268)	-2,4453E-07 (0,16327)				
LnPIBpc				-2,32E-02 (4,35E-05)			
TGP	-2,0674E-03 (0,0001364)	-2,1733E-03 (6,242E-05)	2,5375E-04 (0,30960)	3,12E-03 (2,82E-01)			
TGP2				-4,36E-05 (5,34E-02)			
Gasto	-3,7233E-04 (0,1748172)	-3,8760E-04 (0,1587311)	-1,2986E-04 (0,16622)				
Pgrowth		-1,1931E-03 (0,6354957)	-3,6444E-04 (0,68242)	-2,53E-04 (0,92075)			
Corr	3,5623E-04 (0,0629470)	3,5952E-04 (0,617981)	1,6141E-04 (0,01616)	-5,38E-04 (0,4249)			
Corr2				1,59E-05 (0,09558)			
MSE	0,0039102174	0,000393	0,000031613	0,000373717			
R <sup>2</sup>	0,11367	0,10918	0,86953	0,15288			
R <sup>2</sup> ajustado	-0,02983	-0,035045	0,84364	0,0094425			
Cód. país	Intercepto	Cód. país	Intercepto	Cód. país	Intercepto	Cód. país	Intercepto
AGO	0,909553	BDI	0,769186	BEN	0,834725	BFA	0,730392
BWA	0,920817	CAF	0,910347	CIV	0,767275	CMR	0,851845
COD	0,754666	COG	0,874955	COM	0,767767	CPV	0,778474
DZA	0,643238	EGY	0,683025	ETH	0,758242	GAB	0,75433
GHA	0,798817	GIN	0,699011	GMB	0,721389	GNB	0,875039
GNQ	0,854145	KEN	0,805485	LBR	0,731385	LBY	0,72192
LSO	0,819418	MAR	0,755067	MDG	0,854703	MLI	0,706591
MOZ	0,927628	MRT	0,673502	MUS	0,780625	MWI	0,838071
NAM	0,929065	NER	0,70902	NGA	0,720768	RWA	0,850015
SDN	0,689776	SEN	0,721422	SLE	0,699654	TCD	0,794571
TUN	0,69625	TZA	0,82079	UGA	0,795681	ZAF	0,936251
ZMB	0,937376	ZWE	0,867115				

Nota: se presentan los coeficientes de las variables incluidas en los modelos y, entre paréntesis, el p-valor de cada uno de ellos.

Fuente: elaboración propia.



Prueba de Hausman mejor modelo: Efectos fijos  
 $p - value = 0,000217$

En África existe una relación cuadrática entre el Índice de Apertura Económica y el Coeficiente de Gini, con efecto negativo en el intervalo  $[0;106,41]$  y positivo en  $(106,41; \infty)$ , es decir que entre más abiertas se encuentran las economías nacionales al comercio exterior su desigualdad será menor, mientras el IAE permanezca por debajo de 106,41. Una vez superado dicho valor, el impacto se invierte y perjudica la distribución de los ingresos, haciendo que el coeficiente de Gini aumente. Además, en este continente, la desigualdad se ve afectada por variables como el Índice de Percepción de la Corrupción, el crecimiento de la población, la Tasa Global de Participación y el PIB per cápita, siendo esta última significativa para la distribución de los ingresos y con una relación negativa, es decir que un aumento en la variable se verá reflejado como una disminución del Índice de Gini.

Los datos de África presentan efectos fijos dentro de la muestra, lo que lleva a notar que en el continente africano juegan un papel importante las características específicas que presenta cada uno de los países, lo cual puede deberse a diferencias dentro de la especialidad de cada economía, su forma de gobierno, recursos naturales, estructura del mercado laboral, entre otras. Los interceptos varían entre 0,643238 y 0,936251, es decir que en dos o más países con iguales características dentro de las variables habrá una distribución diferente de los ingresos.

## América

La tabla 4 presenta algunos de los modelos de efectos aleatorios contruidos para el continente americano y su mejor modelo:

Tabla 4. Modelos por continente: América

Variable	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Mejor modelo
Intercepto	7,1988E-01 (0,10480)	1,1552 (9,021E-08)	7,0427E-01 (<2E-16)	9,13E-01 (2,31E-13)
IAE	8,5973E-04 (0,01901)	2,3323E-04 (0,03710)	2,5671E-04 (0,0225)	8,02E-04 (0,0240788)
IAE2	-3,3112E-06 (0,06128)			-3,18E-06 (0,0653363)
LnPIB	-3,7505E-03 (0,52837)			
PIBpc		1,5155E-06 (0,22385)	-7,8263E-07 (0,2277)	
LnPIBpc		-5,3162E-02 (0,03091)		-1,79E-02 (0,1563059)

Variable	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Mejor modelo
TGP	1,2428E-03 (0,91938)			-2,28E-03 (0,0002038)
TGP2	-2,6519E-05 (0,76474)			
Gasto		-1,0154E-02 (0,17362)	-1,1933E-02 (0,1110)	
Gasto2		3,3484E-04 (0,18391)	3,7967E-04 (0,1342)	
Corr	-1,7225E-04 (0,85049)	-1,3481E-04 (0,66457)	-2,0383E-04 (0,5128)	-2,60E-04 (0,7741122)
Corr2	1,1296E-06 (0,90705)			4,13E-07 (0,9658248)
<b>MSE</b>	0,083755	0,0007708696	0,0007984348	0,000720913
<b>R<sup>2</sup></b>	0,16435	0,11128	0,088159	0,17159
<b>R<sup>2</sup> ajustado</b>	0,13112	0,081155	0,062545	0,14351

Nota: se presentan los coeficientes de las variables incluidas en los modelos y, entre paréntesis, el p-valor de cada uno de ellos.

Fuente: elaboración propia.

### Prueba de Hausman mejor modelo: Efectos fijos

$$p - value = 0,6794$$

En el modelo econométrico encontrado para el continente de América, se observa una relación positiva con el IAE dentro del intervalo  $[0; 126, 1)$  y negativa en el intervalo  $(126, 1; \infty)$ , por lo tanto, indica que una mayor apertura económica refleja un aumento en el Índice de Gini mientras el IAE se mantenga por debajo de 126,1, ya que por encima de ese valor se verá una disminución de la desigualdad. En su mayoría, las demás regresoras manejan una relación inversa con respecto a la variable explicada, por ejemplo, para el caso de TGP, variable altamente significativa, se encuentra que un aumento de esta causa disminución en la desigualdad medida a través del índice de Gini.

El modelo es del tipo efectos aleatorios, lo cual representa un intercepto para todos los países pertenecientes a este continente, dicho intercepto es positivo y significativo, esto puede deberse a que los países incluidos en esta división comparten varias características similares en términos de las variables independientes que se tuvo en cuenta. Finalmente, la regresión posee un  $R^2$  ajustado de 0,14 es decir que la variable dependiente se explica en un 14% por los regresores anteriormente expresados.

## Asia

Los modelos de efectos aleatorios construidos para el continente asiático y su mejor modelo se presentan en la tabla 5:

Tabla 5. Modelos por continente: Asia

Variable	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Mejor modelo
Intercepto	5,3157E-01 (<2,2E-16)	5,4564E-01 (<2,2E-16)	5,3749E-01 (<2,2E-16)	6,90E-01 (2,20E-16)
IAE	4,0950E-06 (0,8764013)	-2,0786E-04 (0,0422830)	-2,2153E-04 (0,034844)	4,29E-04 (0,002814)
IAE2		1,6362E-06 (0,0224191)	1,8126E-06 (0,012580)	-6,50E-07 (0,0150225)
IAE3		-2,9118E-09 (0,0166842)	-3,3337E-09 (0,006149)	
LnIAE				-2,31E-02 (0,0014775)
PIBpc	3,4051E-07 (0,0476581)	2,4003E-07 (0,1856026)		4,12E-07 (0,0925316)
LnPIBpc			1,1366E-03 (0,781183)	-5,92E-03 (0,2704208)
TGP	-3,5105E-04 (0,1892731)	-4,5752E-04 (0,0846772)	-4,1664E-04 (0,123720)	-1,63E-03 (0,3835082)
TGP2				9,08E-06 (0,5194483)
Gasto	-8,7102E-05 (0,5184278)			
Gasto2			-1,2818E-06 (0,328812)	
Pgrowth			1,8677E-05 (0,742918)	
Corr	1,2106E-03 (0,0011237)	1,2363E-03 (0,0009124)	1,2309E-03 (0,003142)	1,59E-03 (0,0001135)
Corr2	-1,5178E-05 (0,0005314)	-1,5418E-05 (0,0005133)	-1,5027E-05 (0,001468)	-1,85E-05 (8,26E-05)
MSE	0,0002071949	0,0002039128	0,0002091821	0,000220513
R <sup>2</sup>	0,063697	0,079945	0,076836	0,098731
R <sup>2</sup> ajustado	0,045278	0,05876	0,049324	0,071872

Nota: se presentan los coeficientes de las variables incluidas en los modelos y, entre paréntesis, el p-valor de cada uno de ellos.

Fuente: elaboración propia.

### Prueba de Hausman mejor modelo: Efectos fijos

$p - value = 0,3696$

Para los países del continente asiático, se elaboró una regresión lin-log con efectos aleatorios, en la cual se encuentra que el índice de apertura económica, su cuadrado y el logaritmo natural, son significativos. Es importante resaltar que, aun cuando el IAE presenta signo positivo y por tanto una relación directa, en general la relación entre la apertura económica y el índice de Gini

posee una tendencia negativa. Esto se puede ver explicado por los signos negativos de IAE2 y LnIAE, esta última transformación permite reducir los efectos de los valores atípicos. Dado lo anterior se puede concluir que, para Asia, una mayor apertura económica genera disminución en la desigualdad medida por el índice de Gini.

Otras variables que resultan significativas para el modelo son el PIB per cápita, con relación directa y la corrupción con una relación inversa.

## Europa y Oceanía

En la tabla 6 se muestran algunos de los modelos de efectos aleatorios construidos para los continentes europeo y oceánico y su mejor modelo:

**Tabla 6.** Modelos por continente: Europa y Oceanía

Variable	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Mejor modelo
Intercepto	5,3967E-01 (<2E-16)	5,3798E-01 (<2,2E-16)	5,6353E-01 (<2,2E-16)	7,66E-01 (< 2,2E-16)
IAE		-1,0637E-04 (0,132229)		
LnIAE			-2,8370E-02 (0,002491)	-2,79E-02 (0,0027434)
lag.IAE	-7,3907E-05 (0,30878)			
PIBpc	-6,3939E-07 (0,01733)	-3,8865E-07 (0,134435)	-4,2492E-07 (0,043981)	
LnPIBpc				-2,04E-02 (0,0077217)
TGP	-3,7781E-04 (0,43348)	-3,1953E-04 (0,474339)		
Gasto	-2,1617E-03 (0,01229)	-2,3332E-03 (0,002076)	-1,2847E-03 (0,763066)	-2,75E-03 (0,0001527)
Gasto2			-3,9915E-05 (0,723787)	
Pgrowth		-1,2845E-03 (0,542787)		
Corr	6,8763E-05 (0,77947)	-1,0095E-05 (0,963299)	2,7257E-03 (0,001073)	2,79E-03 (0,0003794)
Corr2			-2,4599E-05 (0,000581)	-2,47E-05 (0,000268)
<b>MSE</b>	0,0007722381	0,000932095	0,0008774048	0,000870214
<b>R<sup>2</sup></b>	0,063395	0,052168	0,097048	0,10312
<b>R<sup>2</sup> ajustado</b>	0,047135	0,034882	0,080581	0,089526

Nota: se presentan los coeficientes de las variables incluidas en los modelos y, entre paréntesis, el p-valor de cada uno de ellos.

Fuente: elaboración propia.

Prueba de Hausman mejor modelo: Efectos fijos  
 $p - value = 0,7272$

Europa y Oceanía presentan una relación logarítmica negativa entre la desigualdad y la apertura económica, por lo que conseguir economías abiertas beneficia a una distribución de los ingresos más igualitaria: por cada 1% que aumente el IAE, el coeficiente de Gini disminuirá  $2,79 \cdot 10^{-4}$  unidades. Por otra parte, el Índice de Gini se ve afectado también por el PIB per cápita y el gasto del gobierno de forma negativa, mientras que el IPC tiene efecto positivo en el intervalo  $[0; 56,48)$  y negativo entre  $(56,48; \infty)$  por su naturaleza cuadrática.

Los continentes dentro de esta categoría, Europa y Oceanía, presentan efectos aleatorios y un solo intercepto (significativo) para todos los países que los componen, lo que puede deberse a similitudes internas entre países.

### *Impacto del Covid-19*

Ferreira (2021) resalta la escasez de datos nacionales confiables —provenientes de encuestas de hogares y fuentes administrativas— sobre ingresos individuales, los cuales son necesarios para poder hacer una afirmación certera sobre el efecto que tuvo el covid-19 sobre la desigualdad de ingresos en los países. Sin embargo, se ha podido observar el aumento de las personas que se encuentran en estado de pobreza y el incremento de los ingresos de las personas que ya eran ricas antes de la pandemia.

Según Ferreira (2021), los mercados de capitales han jugado un papel importante en la nueva distribución de los ingresos, beneficiando a los más ricos. Durante el 2020, los bancos centrales implementaron una política monetaria expansiva, de manera que los mercados financieros tuvieron un incremento en su liquidez y los precios de los activos se mantuvieron altos, llevando a que dichos mercados estuvieran en auge al tiempo que las economías se enfrentaban a una recesión. Estos activos suelen pertenecer a personas adineradas, por lo que se terminó incrementando sus ingresos a pesar de las buenas intenciones de las políticas. Por otro lado, en un importante número de países hay datos que evidencian que quienes entran a trabajar en medio de una caída de la economía perciben un salario menor que quienes entraron antes y después de la crisis, estableciendo una brecha que permanece durante varios años. Además, la posibilidad de estar en teletrabajo está relacionada con la educación de la persona y, en consecuencia, con el ingreso que recibía antes de la pandemia. Finalmente, los trabajadores informales resultaron fuertemente afectados, al carecer de acceso a seguros y programas de desempleo, debían decidir entre quedarse en casa sin ganancias o salir a trabajar y exponerse al contagio. Es por eso que, a pesar de no poder hacer una afirmación basada en datos sobre el covid-19 y la desigualdad, el panorama muestra que, probablemente, la desigualdad de ingresos se agudizó.

Por otro lado, el reporte de Voituriez y Chancel (2021), describe el impacto que tuvo el Covid-19 en la desigualdad dentro de los países y entre estos. Los autores mencionan todos los cambios económicos que se dieron en los inicios de la pandemia, entre los que resaltan la reducción de salarios, así

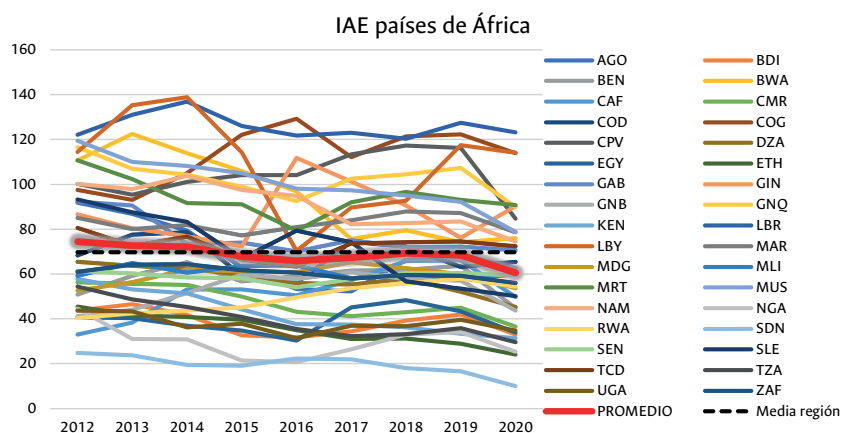
como la suspensión de contratos; factores que afectan directamente los ingresos de las personas y sus hogares. Se enfatiza que los abruptos aumentos en la desigualdad se logran percibir en su mayoría y con mayor claridad en los países con ingresos medios y bajos, cuyas desigualdades pre-existentes se intensifican causando impacto directo en la población en condición de vulnerabilidad.

Respecto a la desigualdad de ingresos dentro de los países, la pandemia del Covid-19 generó un impacto en la reducción del ingreso de los hogares, lo que desencadenó otros factores negativos tales como el aumento del nivel de deuda y la disminución de acceso a servicios públicos. Todas estas consecuencias, se afirma, son de largo plazo y es posible que, conforme pasa el tiempo, se intensifiquen tal y como ha pasado en pandemias y epidemias anteriores, las cuales han generado choques económicos. De la misma forma se demuestra que entre los países, las brechas de desigualdad de ingreso también se han visto aumentadas, pues los países de ingresos medios exhiben mayores tasas en la pérdida y reducción de ingresos, mientras que países con ingresos altos reportan menores cifras.

En última instancia, Voituriez y Chancel (2021) sugieren, y con urgencia, la ampliación en la recolección y producción de datos por parte de los países, con el objetivo de atender las desigualdades lo más rápido posible y, a su vez, manifiestan los inconvenientes tenidos por parte del WID para la recolección de los datos, ya que algunos países poseen capacidades estadísticas limitadas.

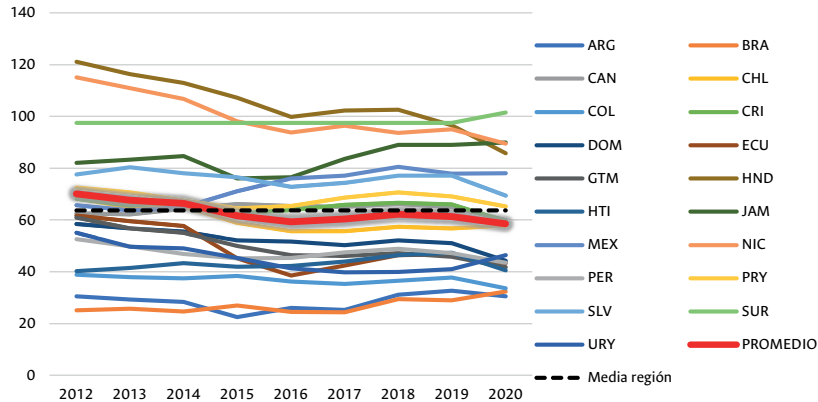
Ahora bien, en lo referente al comercio internacional, todos los continentes presentaron una disminución de este: respecto a la media del IAE para todos los países de la región entre los años 2012 y 2019, Asia presentó la mayor disminución (9,8 p.p.<sup>1</sup>), seguido de África (9,09 p.p.), América (5,96 p.p.) y Europa y Oceanía (3,84 p.p.), los cuales tuvieron la menor contracción (ver figuras 1, 2, 3 y 4).

**Figura 1. Índice de Apertura Económica: países de África**



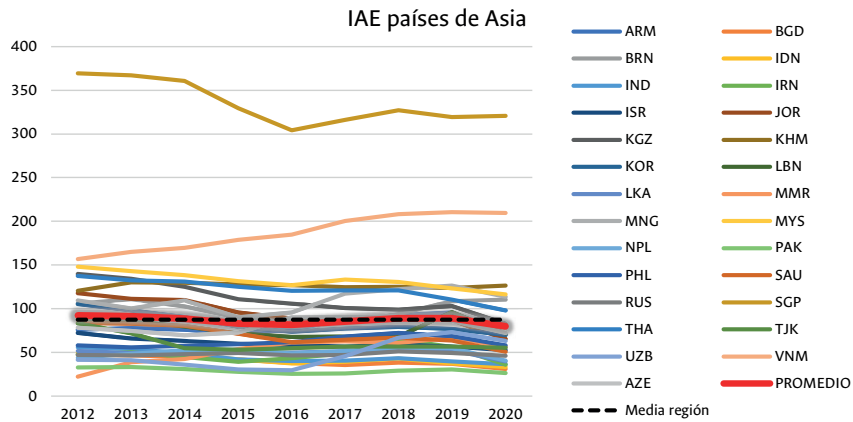
1 Puntos porcentuales.

**Figura 2. Índice de Apertura Económica: países de América**  
IAE países de América



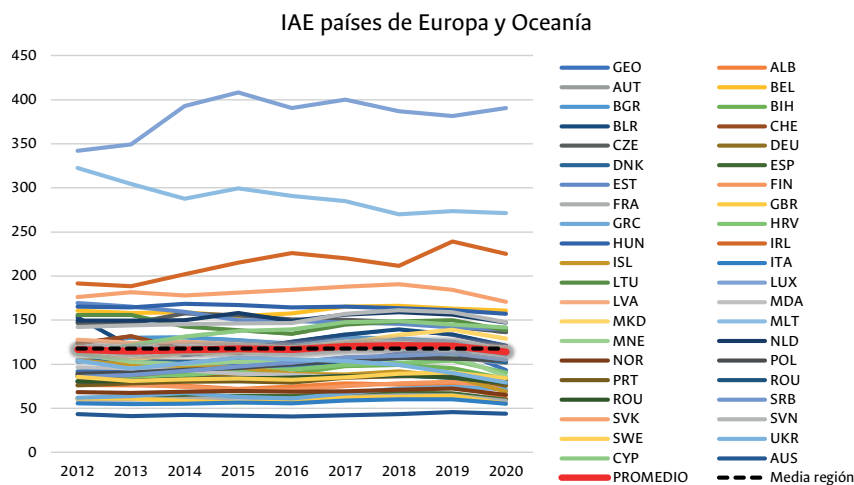
Fuente: elaboración propia con datos de World Bank (s.f.c).

**Figura 3. Índice de Apertura Económica: países de Asia**  
IAE países de Asia



Fuente: elaboración propia con datos de World Bank (s.f.c).

**Figura 4. Índice de Apertura Económica: países de Europa y Oceanía**



Entre 2012 y 2019, buena parte del mundo presentó un impacto negativo de la apertura económica sobre la desigualdad de ingresos. En 2020, la desigualdad aumentó en todo el mundo a la par que el comercio internacional como porcentaje del PIB cayó, situación que contrasta con el panorama que se observó en el período 2012-2019. En todos los continentes el IAE disminuyó, mientras que la desigualdad de ingresos aumentaba, vislumbrando una correlación positiva.

## Conclusiones

De acuerdo con toda la información recopilada y los modelos que se generaron a lo largo de la investigación para el período 2012-2019, se ratifica que la apertura económica tiene un efecto significativo sobre el coeficiente de Gini. Como menciona Milanovic (2006), cada región posee cualidades específicas. Dicha premisa se evidenció en la imposibilidad de generar un buen modelo que recogiera la totalidad países que resultaron incluidos en la muestra, o con las clasificaciones por ingresos o desigualdad. Dentro de la clasificación por continentes se encontraron modelos que representaran de forma significativa la relación entre las variables objetivo: IAE y coeficiente de Gini, y cabe destacar que dentro de estos grupos los países compartían entre ellos algunas características de las variables control.

Llegados a este punto, es importante señalar que cada una de las agrupaciones por continentes presentó una relación de diferente forma y se hallaron efectos tanto negativos, como positivos. En Asia, Europa y Oceanía, continentes con un impacto negativo del IAE sobre



el coeficiente de Gini, es propicio mantener políticas comerciales que tiendan a la apertura económica, pues esta aporta a que la distribución de los ingresos sea más igual. Por otra parte, en África son favorables políticas comerciales moderadas, de manera que la suma de las exportaciones e importaciones sean equivalentes a menos del 106,41% de los PIB nacionales. Finalmente, en América el efecto entre estas variables fue de u invertida lo cual indica que con bajos índices de apertura económica la relación entre el IAE y el GINI es positiva pero después del punto de inflexión esta relación se invierte, sugiriendo para los países de América políticas comerciales agresivas, abiertas al comercio internacional, de manera que el IAE se mantenga por encima del punto de inflexión de 126,1, con el objetivo de disminuir la desigualdad de ingresos dentro de estos los países. Se percibe entonces, que independientemente del tipo de política comercial implementada, la cual va a variar entre los países, el comercio internacional desempeña un rol significativo dentro de la economía tal y como afirma Krugman (1987).

Para el 2020, la relación entre la apertura económica y la desigualdad de ingresos que se había observado hasta el 2019 se afectó por completo. A grandes rasgos, se observa una correlación negativa en todos los continentes, sin embargo, en todo el mundo se vivió una recesión económica a causa del confinamiento, de la cual resultó afectada una gran parte de la población, especialmente aquella que se encontraba en condiciones de vulnerabilidad, pues se perdieron millones de empleos alrededor del mundo, incluyendo muchos de los relacionados con el comercio exterior, así como se evidenció una distorsión en los salarios y por lo tanto un cambio en los ingresos de los hogares. La anterior situación llevó a que dichos ingresos disminuyeran o desaparecieran, mientras que los grandes empresarios de sectores beneficiados por la pandemia, tales como el farmacéutico, tecnológico y servicios digitales, se vieron beneficiados con un aumento de sus ingresos.

## Referencias

- [1] Agusalim, L., & Pohan, F. S. (2018). Trade Openness Effect on Income Inequality: Empirical Evidence from Indonesia. *Signifikan: Jurnal Ilmu Ekonomi*, 7(1), 1–14. <https://doi.org/10.15408/sjie.v7i1.5527>
- [2] Aman-Ullah, M., & Ahmad, E. (2016). Inequality and Corruption: Evidence from Panel Data. *Forman Journal of Economic Studies*, (12)1, 1–20. <https://prdb.pk/article/inequality-and-corruption-evidence-from-panel-data-9648>
- [3] Attanasio, O., K.Goldberg, P., & Pavcnik, N. (2005). Trade Reforms and Wage Inequality in Colombia. En A. Mody, & C. Pattillo (eds.), *Macroeconomic Policies and Poverty Reduction* (pp. 229–267). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203005804>
- [4] Bliss, C. (1993). External Trade and Income Distribution: François Bourguignon and Christian Morrison, (OECD, Paris, 1989) pp. 304, FF190. *Journal of Development Economics*, 41(1), 207–209. [https://doi.org/10.1016/0304-3878\(93\)90049-5](https://doi.org/10.1016/0304-3878(93)90049-5)
- [5] Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2020). Los efectos del COVID-19 en el comercio internacional y la logística. *Informe Especial COVID-19*, 6. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45877/S2000497\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45877/S2000497_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

- [6] Ferreira, F. H. G. (2021, junio). Desigualdad en tiempos de la COVID-19. *Finanzas y Desarrollo*, 20–23. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2021/06/pdf/inequality-and-covid-19-ferreira.pdf>
- [7] Furceri, D., Loungani, P., Ostry, J. D., & Pietro, P. (2020). Will Covid-19 affect Inequality? Evidence from Past Pandemics [IMF working paper, o. 2021/127]. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/05/01/Will-COVID-19-Affect-Inequality-Evidence-from-Past-Pandemics-50286>
- [8] Helpman, E., Itskhoki, O., Muendler, M. A., & Redding, S. J. (2017). Trade and Inequality: From Theory to Estimation. *Review of Economic Studies*, 84(1), 357–405. <https://doi.org/10.1093/restud/rdw025>
- [9] Keeley, B. (2018). *Desigualdad de ingresos. La brecha entre ricos y pobres*. Esenciales OCDE, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto de Investigaciones Económicas. <https://doi.org/10.1787/9789264300521-es>
- [10] Krugman, P. R. (1987). Is Free Trade Passe? *Journal of Economic Perspectives*, 1(2), 131–144. <https://doi.org/10.1257/jep.1.2.131>
- [11] Mahesh, M. (2016). The Effect of Trade Openness on Income Inequality: Evidence from Developing Countries. *Economics Bulletin*, 36(3), 1751–1761. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2736721>
- [12] Milanovic, B. (2006). La desigualdad mundial de la renta: qué es y por qué es importante. *Principios: estudios de economía política*, 5, 35–54. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1977912>
- [13] Mitra, R., & Hossain, Md. S. (2018). Does Trade Openness Increase Income Inequality in the United States? *The Empirical Economics Letters*, 17(10), 1185–1194. [https://www.researchgate.net/publication/329139709\\_Does\\_Trade\\_Openness\\_Increase\\_Income\\_Inequality\\_in\\_the\\_United\\_States](https://www.researchgate.net/publication/329139709_Does_Trade_Openness_Increase_Income_Inequality_in_the_United_States)
- [14] Montero, R. G. (2005). *Test de Hausman* [serie Documentos de Trabajo en Economía Aplicada]. Universidad de Granada. <http://www.ugr.es/~montero/matematicas/hausman.pdf>
- [15] Montero, R. G. (2011). *Efectos fijos o aleatorios: test de especificación* [serie Documentos de Trabajo en Economía Aplicada]. Universidad de Granada. <https://www.ugr.es/~montero/matematicas/especificacion.pdf>
- [16] Noticias ONU. (2018, 4 de diciembre). *El mundo de hoy es más rico, pero también más desigual que nunca*. <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447091>
- [17] ONU. (s. f.). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Consultado el 10 de octubre de 2022. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- [18] Piketty, T. (2015). *La economía de las desigualdades. Cómo implementar una redistribución justa y eficaz de la riqueza*. Anagrama.
- [19] Transparency International. (s.f.). *Corruption Perceptions Index*. Consultado el 13 de abril de 2021. <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl#>
- [20] Voituriez, T., & Chancel, L. (2021). Developing Countries in Times of COVID: Comparing Inequality Impacts and Policy Responses. *World Inequality Lab*, 2021/01, 1–18. <https://wid.world/document/developing-countries-in-times-of-covid-comparing-inequality-impacts-and-policy-responses-world-inequality-lab-issue-brief-2021-01/>
- [21] White, L. J. (1974). Industrial Organization and International Trade: Some Theoretical Considerations. *American Economic Review*, 64(6), 1013–1020. <https://www.jstor.org/stable/1815249>
- [22] WID. (s.f.). *World Inequality Database*. Consultado el 13 de abril de 2021. <https://wid.world/es/series/>
- [23] World Bank. (s.f.a.). *World Bank Database*. Consultado el 13 de abril de 2021. <https://data.worldbank.org/>

- [24] World Bank. (s.f.b.). *GDP per capita, PPP (constant 2017 international \$)*. Consultado el 14 de septiembre de 2021. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.KD>
- [25] World Bank. (s.f.c). *Trade (%GDP)*. Consultado el 13 de septiembre de 2021. <https://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS>
- [26] Xiong, Y. (2020). International Trade, Factor Endowments, and Income Inequality: Evidence from Chinese Regional Data. *Emerging Markets Finance and Trade*, 56(14), 3405–3424. <https://doi.org/10.1080/1540496X.2019.1694893>

# Calidad del empleo y estructura del mercado de trabajo en América Latina desde una perspectiva comparada\*

Sebastián Fernández-Franco\*\*

Juan M. Graña\*\*\*

Facundo Lastra\*\*\*\*

Guido Weksler\*\*\*\*\*

Universidad de Buenos Aires, Argentina


<https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.100343>

## Resumen


Los aportes latinoamericanos a las teorías del mercado laboral destacan que la región se caracteriza por la existencia de una importante heterogeneidad productiva, que se expresa en la convivencia de puestos de trabajo de variado ingreso y calidad. En este marco, el presente artículo tiene dos objetivos. Primero, analizar la situación actual de los mercados de trabajo de América Latina de manera comparada. Para ello se estudia la calidad del empleo e ingresos de asalariados y no asalariados en 13 países latinoamericanos, trabajando con nueve perfiles ocupacionales contruidos según la calificación del puesto de trabajo y el tamaño del establecimiento. En segundo lugar, y considerando que esos argumentos teóricos requieren de una comparación con


---

\* **Artículo recibido:** 4 de enero de 2022 / **Aceptado:** 16 de marzo de 2022 / **Modificado:** 26 de abril de 2022. El artículo es producto de una investigación original. Se realizó con el financiamiento del Proyecto UBACyT 20020190200019BA y PICT-Agencia 2018-02562.

\*\* Licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires (Buenos Aires, Argentina). Investigador en Formación en la Universidad de Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Económicas, Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo. Correo electrónico: sebastian.fernandezfranco7@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0002-2175-7489>

\*\*\* Doctor en Economía por la Universidad de Buenos Aires (Buenos Aires, Argentina). Investigador Adjunto CONICET en la Universidad de Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Económicas, Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo. Correo electrónico: juan.m.grana@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0002-2513-5740>

\*\*\*\* Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (Buenos Aires, Argentina). Becario Posdoctoral CONICET en la Universidad de Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Económicas, Instituto de Estudios de América Latina e integrante del Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo. Correo electrónico: facundol@hotmail.com  <https://orcid.org/0000-0002-4724-8500>

\*\*\*\*\* Licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires (Buenos Aires, Argentina). Becario Doctoral CONICET en la Universidad de Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Económicas, Centro de Estudios sobre Población, Empleo y Desarrollo. Correo electrónico: guidowe45@gmail.com  <https://orcid.org/0000-0002-7486-9986>

## Cómo citar/ How to cite this item:

Fernández-Franco, S., Graña, J.M., Lastra, F., & Weksler, G. (2022). Calidad del empleo y estructura del mercado de trabajo en América Latina desde una perspectiva comparada. *Ensayos de Economía*, 32(61), 124-151. <https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.100343>

países que no compartan los mismos rasgos estructurales, evaluar el poder adquisitivo de los salarios de los nueve perfiles en relación con Estados Unidos, en tanto país desarrollado. Los resultados confirman que los aportes de la literatura siguen vigentes en la actualidad, y que los niveles salariales se encuentran marcadamente por debajo de los de Estados Unidos, inclusive para los perfiles de buena calidad. Se concluye que el rezago productivo que caracteriza a la región se traduce en un deterioro general de las condiciones laborales, que se expresa con mayor fuerza en los pequeños establecimientos.

**Palabras clave:** América Latina; calidad del empleo; mercado de trabajo; salario real; Estados Unidos; precariedad.

**JEL:** J21; J24; J31; J81.

## Employment Quality and Labour Market Structure in Latin America from a Comparative Perspective

### Abstract

Latin American contributions to labour market theories highlight the fact that the region is characterized by the existence of significant productive heterogeneity, which is expressed in the coexistence of jobs of varying income and quality. Within this framework, this article has two objectives. First, to analyse the current situation of Latin American labour markets in a comparative manner. To this end, we study the quality of employment and income of salaried and non-salaried workers in 13 Latin American countries, working with nine occupational profiles constructed according to the qualification of the job and the size of the establishment. Secondly, and considering that these theoretical arguments require a comparison with countries that do not share the same structural features, evaluate the purchasing power of the wages of the nine profiles in relation to the United States, as a developed country. Results confirm that the contributions of the literature are still valid today, and that wage levels are markedly below those of the United States even for good quality profiles. It is concluded that the productive backwardness that characterizes the region translates into a general deterioration of labour conditions, which is expressed more strongly in small establishments.

**Keywords:** Latin-America; job quality; labour-market; real wage; United States; precarity.

**JEL:** J21; J24; J31; J81.

## Introducción

El pensamiento latinoamericano es relevante en perspectivas que estudiaron las especificidades de los procesos de acumulación de capital de la región. Con anclaje en estos aportes, se han desarrollado teorías para explicar el funcionamiento de los mercados de trabajo de América Latina, caracterizados por magros niveles de ingreso y baja calidad promedio del empleo. Estas visiones señalan que la estructura del empleo presenta una marcada heterogeneidad interna y una gran participación del empleo de baja calificación realizado en unidades productivas pequeñas (Pinto, 1970; Prebisch, 1971, 1986). Entre estas contribuciones se destacan centralmente las nociones de sector informal urbano (PREALC, 1978; Tokman, 1977) y de marginalidad (Germani, 1972; Nun, 2001). Recientemente, la mayor disponibilidad de datos de encuestas de hogares ha permitido la realización de estudios detallados sobre la extensión y características de la precariedad laboral en América Latina siguiendo estas nociones (Gasparini & Tornarolli, 2009; Jiménez-Restrepo, 2012; Weller, 2012, 2015). A su vez, los estudios sobre distintas formas de empleo de mala calidad se encuentran también en crecimiento en el plano internacional (Ghai, 2003, OIT, 2016, 2018).

En este marco, y sobre la base de dichos aportes, el presente artículo tiene como primer objetivo analizar de manera comparada al interior de la región los niveles de ingreso y calidad del empleo de los puestos de trabajo. Allí, mostraremos la vigencia de los aportes de las mencionadas teorías y las diferencias intrarregionales. A su vez, a partir de algunas críticas a esa literatura, consideramos que es necesario comparar a los países de la región con países desarrollados que no enfrenten los mismos problemas estructurales, de modo que puedan mostrarse algunas falencias de las teorías de la informalidad y la marginalidad para analizar la calidad del empleo en la región.

En el plano empírico, este artículo se enfoca en el estudio del acceso a la seguridad social y los ingresos promedio de nueve perfiles ocupacionales definidos según tamaño del establecimiento y la calificación de los puestos laborales, siendo las dos variables que mejor aproximan la estructura de los mercados de trabajo nacionales a la luz de las teorías arriba señaladas. Para comparar la situación regional, analizamos trece países latinoamericanos —Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Perú y Uruguay— que a su vez evaluamos respecto de Estados Unidos, representante de los países desarrollados. El artículo se concentra en los años 2018 y 2019, según la disponibilidad de las fuentes de información, dado que buscamos estudiar las características estructurales de la diferenciación en la calidad del empleo actual, sin tener en cuenta el impacto que la pandemia tuvo en el mundo del trabajo.

El artículo está organizado de la siguiente manera. En la siguiente sección se desarrolla el marco teórico, donde se reseña las principales ideas de los enfoques latinoamericanos sobre el origen de los bajos ingresos y la mala calidad promedio del empleo. Allí también evaluamos algunas de las limitaciones de estos enfoques para abordar la comparación internacional de la calidad del empleo. Posteriormente, en la tercera sección se presenta la metodología del estudio y en la cuarta, los resultados empíricos. La quinta parte del artículo está dedicada a analizar la distancia que los mercados de trabajo latinoamericanos presentan con respecto a la economía estadounidense en cuanto a ingresos. Por último, se presentan las conclusiones.

## **Hacia una explicación sobre los fundamentos de la diferenciación de la fuerza de trabajo en América Latina**

### *Los aportes de la literatura latinoamericana*

Gran parte de las investigaciones sobre el mercado de trabajo en América Latina estuvieron influenciadas por las ideas estructuralistas de Raúl Prebisch. En varios de sus escritos, este autor planteó que la falta de capitalización de los países latinoamericanos conlleva una ‘insuficiencia dinámica’ de sus economías, que no pueden absorber toda la mano de obra disponible. Ello genera que una porción de la población se vea forzada a subsistir empleándose en actividades de baja productividad y bajos ingresos (Prebisch, 1971). Este fenómeno da lugar a la llamada ‘heterogeneidad estructural’, típica de los países latinoamericanos, en donde solo un pequeño número de empresas de gran escala —generalmente vinculadas a la exportación— sigue la

trayectoria del avance tecnológico moderno, que contrasta con el atraso productivo del resto del entramado productivo. Esquemáticamente, esta característica ha sido presentada, en los estudios del desarrollo, como una dualidad entre un sector moderno y otro de subsistencia que posee un peso significativo en el empleo (Lewis, 1954).

Estas conceptualizaciones fueron reelaboradas para dar cuenta de la diferenciación entre porciones de la fuerza de trabajo urbana, dando lugar a la teoría del sector informal urbano<sup>1</sup>. Los primeros aportes en este sentido destacaron que la heterogeneidad de la estructura productiva tiene un correlato en las diferencias de calidad del empleo, dando lugar a dos segmentos laborales (Pinto, 1970; Rodríguez, 1998). Por una parte, el sector informal está relacionado con el sector tradicional de la economía donde operan empresas de reducida escala, capitalización y tecnología. Este sector incluye a las personas ocupadas en el servicio doméstico, el empleo por cuenta propia de baja calificación, y los patrones, empleados y trabajadores familiares ocupados en pequeñas unidades productivas. Por otra parte, el sector formal está vinculado con el sector moderno de la economía, donde existe protección social, la relación asalariada es la más difundida y los establecimientos operan a mayor escala, tecnología y capitalización (PREALC, 1978). En pocas palabras, el sector informal de la economía está caracterizado por generar puestos de trabajo de baja calificación, que se llevan a cabo en unidades productivas relativamente pequeñas y con peores condiciones laborales, ya que necesita compensar sus problemas productivos, relacionados a la falta de capitalización y tecnología.

Germani (1972) y Nun (2001) han contribuido con la literatura latinoamericana desde los estudios sobre la marginalidad, aunque desde distintos marcos teóricos. Particularmente el primer autor, desde un enfoque sociológico, afirmó que en la región latinoamericana se verifica un crecimiento “económicamente injustificado” del empleo en la prestación de servicios simples o en empleos que requieren bajas calificaciones, lo que lleva a una “hiperterciarización” de la economía. Si bien en su obra se le dedica mayor importancia a los aspectos culturales y sociales de la marginalidad, queda en evidencia que una arista importante de la marginalidad económica es su falta de inserción en actividades productivas modernas, que obliga a las personas a recurrir al autoempleo de subsistencia en ocupaciones de muy baja productividad. De acuerdo con Nun (2001), el mercado laboral latinoamericano es dependiente de las decisiones de inversión de las empresas transnacionales, generando una *masa marginal*.

La teoría del sector informal urbano, que tomó fuerza regional desde la década de 1970, fue revisitada más recientemente por los autores latinoamericanos luego de los procesos de reestructuración productiva de la última década del siglo XX, emergiendo lo que se dio a conocer como la “nueva informalidad” (Zuazua & Massi, 2020). La base de esta propuesta es la existencia de una porción de la mano de obra que trabaja en actividades informales desde empresas muy pequeñas que se vinculan con el sector formal mediante procesos de

---

1 Esta teoría, además de retomar las ideas estructuralistas, utilizó el concepto “sector informal” acuñado por Hart (1973) a partir de mercados de trabajo urbanos en África.

subcontratación y tercerización. De esta manera, algunos autores han dividido al sector informal también en atrasado y moderno, siendo el primero el que tiene los peores salarios y tecnología obsoleta. Desde otro marco teórico, también se advierte que el sector informal no es homogéneo y se conforma de distintas capas (Maloney, 2004). La diferencia está en que en la capa “alta”, los trabajadores ingresarían voluntariamente y no como refugio (Günther & Launov, 2012). Sintéticamente, Fields (2009) sostiene que existen tres hipótesis que explican que una porción de la fuerza de trabajo se emplee en el segmento informal de la economía: primero, es la última opción en términos de empleo –involuntario–, segundo, existe preferencia por la informalidad debido a dimensiones extra-salariales –voluntario– y, tercero, se le considera como sector dual, con mejores y peores empleos –ambas–. De esta sintética revisión de la literatura es posible concluir que la heterogeneidad de la calidad del empleo en América Latina es un fenómeno presente desde hace décadas y estudiado por diversos enfoques. En este contexto, el primer objetivo de este artículo es analizar la estructura de los mercados laborales regionales y su composición tomando dos variables que fueron resaltadas como centrales por las primeras contribuciones sobre la temática: el tamaño de los establecimientos productivos y la calificación del puesto. Estas variables siguen siendo utilizadas en la actualidad para estudiar la diferenciación de ingresos y calidad del empleo, y para caracterizar la estructura de los mercados de trabajo en la región, aun considerando otras dimensiones de la informalidad, como las tendencias hacia la integración de la informalidad con el sector moderno y la subcontratación.

### *Algunas actualizaciones críticas de estos aportes*

Como puede observarse en la sección anterior, los estudios sobre la estructura del mercado de trabajo y la calidad del empleo sostienen que en América Latina se registra una diferenciación del mercado laboral, entre segmentos con mejores y peores calidades de empleo. Si bien los argumentos de estos enfoques, al señalar la heterogeneidad estructural como un rasgo diferencial de nuestra región, encierran implícitamente una comparación con economías desarrolladas, consideramos que la misma resulta insuficiente por dos motivos.

En primer lugar, los aportes reseñados más arriba destacan que la diferenciación del mercado de trabajo, si bien está presente tanto en nuestra región como en los países desarrollados, es mayor en los primeros. Esto se debe a la mayor homogeneidad existente entre las empresas de los países desarrollados, asociada a un mayor nivel de capitalización, escala y tecnología de las unidades productivas (Cimoli et al., 2005; CEPAL, 2010). No obstante, un punto que se encuentra poco desarrollado en estas teorías es que la productividad que se verifica en nuestra región, no solo se caracteriza por ser más heterogénea, sino que, salvo contadas excepciones, se encuentra históricamente en niveles muy alejados de los estándares internacionales (Graña & Kennedy, 2017). Esto quiere decir que las economías nacionales, como un todo, enfrentan un rezago productivo, que incluye también a los sectores considerados como parte del sector moderno o formal (Graña, 2013; Iñigo-Carrera, 2009).



Esto implica que, frente a la intención de obtener una tasa de ganancia similar, las empresas buscan compensar esa menor productividad con peores condiciones de empleo y menores salarios. Por lo tanto, mientras mayor sea esa brecha de productividad internacional, mayor será la presión para reducir los ingresos y degradar la calidad del empleo generado. En este contexto, los estudios a escala nacional abordan la temática de manera parcial ya que, al no considerar que el rezago productivo es una característica general de la totalidad de nuestras economías —y no solo del sector informal—, tienden a analizar la calidad del empleo de manera relativa al interior de cada país. La ausencia de comparación con países desarrollados omite así que incluso los sectores formales de la región latinoamericana presentan deficiencias en la calidad del empleo, derivadas del rezago productivo general que presentan estos países. A su vez, la distancia en términos de productividad entre los países latinoamericanos y los países desarrollados no es homogénea en toda la región, aspecto que resulta determinante para comprender los distintos niveles promedio de ingresos y calidad del empleo que muestra cada país, más allá de las desigualdades internas.

En segundo lugar, los estudios sobre el sector informal y la marginalidad destacan las condiciones particularmente negativas que enfrentan los trabajadores de baja calificación que suelen emplearse en unidades productivas pequeñas del sector informal o que son marginalizados de los circuitos modernos de la economía. Aquí, nuevamente, el análisis en perspectiva comparada permitirá conocer hasta qué punto este segmento del mercado laboral se encuentra particularmente perjudicado en nuestra región, o si ello ocurre en proporciones similares en los países desarrollados. En el mismo sentido, esta comparación permitirá conocer cómo se reproducen los trabajadores de diferentes segmentos del mercado laboral, y no solo los más desventajados, respecto a los trabajadores de países que no enfrentan la necesidad de compensar su rezago productivo.

De ambas cuestiones se desprende que, para completar el análisis que surge de las investigaciones que han retratado a los mercados laborales de la región, es necesaria la comparación internacional. No solo con países similares, sino con aquellos donde no imperan las condiciones estructurales que la literatura identifica como causantes de esos rasgos del mercado laboral. Ello permitirá poner a discusión qué tanto es posible hablar de empleos de calidad en Latinoamérica, aún en los perfiles que nacionalmente aparecen como los más favorecidos. Por último, de esta manera se podría discriminar entre los rasgos específicos que surgen del entramado productivo latinoamericano —heterogéneo y rezagado— y los rasgos generales de los mercados de trabajo de todo el mundo, que desde el último cuarto de siglo también tendieron a tener una configuración más heterogénea y diferenciada. En este sentido, en el presente artículo utilizaremos el caso de Estados Unidos para realizar tales comparaciones<sup>2</sup>.

---

2 Por cuestiones de espacio no incorporamos otros países desarrollados a la comparación, pero en Graña et al. (2021) donde también se trabaja con un panel de países europeos se obtienen, con mínimas diferencias, las mismas conclusiones que aquí se presentan en relación con Estados Unidos.

## Metodología

Para analizar las condiciones de empleo de América Latina trabajamos con 13 países de la región, adicionando a Estados Unidos —en tanto economía desarrollada— como punto de referencia para la comparación. El análisis se realiza sobre una agregación (o *pool*) anual de las distintas bases de microdatos de encuestas a hogares disponibles para cada uno de los países en el año de referencia (Tabla 1)

**Tabla 1.** Encuestas utilizadas, periodicidad y cantidad de bases.

País	Encuesta	Periodicidad de la encuesta	Bases utilizadas
Argentina	Encuesta Permanente de Hogares	Trimestral	4
Bolivia	Encuesta Continua de Empleo	Trimestral	4
Brasil	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios	Trimestral	4
Chile	Encuesta Nacional de Empleo	Anual	1
Colombia	Gran Encuesta Integrada de Hogares	Mensual	12
Costa Rica	Encuesta Nacional de Hogares	Anual	1
Ecuador	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo	Mensual	12
El Salvador	Encuesta Nacional de Hogares	Anual	1
Estados Unidos*	Current Population Survey	Mensual	1
Guatemala	Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos	Semestral	2
México**	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo	Trimestral	1
Paraguay	Encuesta Permanente de Hogares Continua	Anual	1
Perú	Encuesta Nacional de Hogares	Trimestral	4
Uruguay	Encuesta Continua de Hogares	Anual	1

\*Estados Unidos: se utilizó solo una base dónde se encuentra el suplemento “Anual Social and Economic Supplement” que contiene información sobre el tamaño de establecimientos.

\*\*México: se utilizó solo la base del primer trimestre, dado que solo allí se presentan los cuestionarios ampliados donde se encuentra la variable de aporte a seguridad social.

*Fuente:* elaboración propia.

Tomando en cuenta las caracterizaciones teóricas de los mercados laborales y las estructuras productivas latinoamericanas presentadas en la sección anterior, analizaremos el universo de los ocupados urbanos del sector privado, excluyendo al servicio doméstico y a los trabajadores familiares sin remuneración. La población rural queda excluida del análisis debido a que la mayoría de las encuestas de los países de la región solo son relevadas en aglomerados urbanos. También, se excluyen del análisis al empleo público, el servicio doméstico y los trabajadores familiares debido a que estas actividades tienen pautas de determinación salarial y de calidad muy específicas, en donde los mecanismos de competencia y mercado tienen una importancia reducida, por lo cual la variable “tamaño del establecimiento” no juega un rol relevante.

Siguiendo los estudios previos de Cesana (2019) y Graña et al. (2021) agrupamos los puestos de trabajo de cada país en nueve perfiles ocupacionales<sup>3</sup>. A partir del cruce de las dos variables más importantes que los aportes teóricos destacan: escala de las empresas<sup>4</sup> y calificación del puesto (ver tabla 2).

**Tabla 2.** Perfiles ocupacionales según tamaños de establecimiento y calificación del puesto

		Calificación del puesto		
		Baja	Media	Alta
Tamaño del Establecimiento	Pequeño	Perfil 1	Perfil 2	Perfil 3
	Mediano	Perfil 4	Perfil 5	Perfil 6
	Grande	Perfil 7	Perfil 8	Perfil 9

Fuente: elaboración propia.

El agrupamiento de los trabajadores según los tres niveles de calificaciones —“baja”, “media” y “alta”— se corresponde con los “*skill levels*” especificados en la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO-08). En la mayoría de las encuestas de hogares analizadas (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Perú y Uruguay), los sistemas de clasificación de ocupaciones son directamente asimilables a los grupos agregados y, por ende, a los tres niveles de calificación mencionados. En el caso de los países que no tienen un sistema de clasificación directamente asimilable —Argentina, Estados Unidos, México y Paraguay—, realizamos una compatibilización desde los clasificadores originales<sup>5</sup>.

Por otro lado, utilizamos el tamaño del establecimiento para identificar el tipo de capital que emplea a cada trabajador, distinguiendo entre aquellos trabajadores empleados en establecimientos pequeños —hasta 10 empleados—, medianos —entre 10 y 50 empleados— y grandes —más de 50—.

3 En la tabla 3 se presenta la cantidad de observaciones muestrales resultantes para cada uno de los perfiles.

4 Como suele señalarse en la literatura, el tamaño del establecimiento productivo no equivale al nivel de productividad, pero es una buena aproximación a ello (Berlingieri et al., 2018). En Cesana (2019), la línea de corte para la pertenencia a una cierta categoría de tamaño de establecimiento se establece diferencialmente según rama de actividad. Aunque se lo considera más preciso, no lo hemos aplicado ya que no es posible para todos los países y sectores en función de la información que proveen las encuestas que utilizamos.

5 Realizamos la reclasificación de la información hacia el sistema CIUO-08 utilizando el paquete de R *occupationcross* (Weksler & Lastra, 2021). Las reclasificaciones se realizaron con base en las tablas de correspondencias de los distintos institutos de estadística nacionales.

**Tabla 3.** Observaciones muestrales por perfil ocupacional construido

País	Observaciones muestrales por perfil (tamaño-calificación)								
	Pequeño - Baja	Pequeño - Media	Pequeño - Alta	Mediano - Baja	Mediano - Media	Mediano - Alta	Grande - Baja	Grande - Media	Grande - Alta
Argentina	7,164	25,241	5,128	1,976	4,720	3,765	1,891	7,976	6,334
Bolivia	2,761	43,817	5,358	748	3,213	2,453	386	1,371	955
Brasil	64,679	325,970	47,220	12,715	45,837	16,867	26,121	91,648	41,937
Chile	1,784	7,816	1,488	898	2,006	1,133	2,227	5,342	3,603
Colombia	58,827	75,130	39,383	7,717	10,443	4,458	23,171	20,944	13,217
Costa Rica	759	2,315	475	429	1,264	525	349	755	500
Ecuador	4,988	16,749	1,629	341	743	218	171	443	182
El Salvador	432	5,967	193	214	1,056	129	185	647	108
Estados Unidos*	2,255	7,599	8,305	1,875	5,667	4,740	5,855	21,399	27,230
Guatemala	458	3,564	294	149	1,178	407	180	1,262	305
México**	4,087	19,608	4,889	2,201	10,875	4,975	2,748	16,256	6,966
Paraguay	1,313	4,928	924	276	910	530	170	573	388
Perú	5,646	14,643	1,660	719	1,145	716	1,188	2,213	1,198
Uruguay	2,910	12,814	2,750	1,088	3,603	1,130	1,359	5,639	2,681

Fuente: elaboración propia.

Luego, a los efectos de analizar la calidad del empleo trabajamos específicamente con la población asalariada, debido a la dificultad de delimitar expresiones similares de precariedad para los cuenta-propistas de los distintos países, dada la ausencia de información en muchas de las encuestas<sup>6</sup>. Si bien la precariedad laboral es un fenómeno que presenta múltiples dimensiones (Kallerberg 2011; Standing 2011), centramos nuestro análisis en la inclusión o no de los asalariados en los sistemas de seguridad social y de pensiones (Beccaria & Groisman, 2015; Gasparini & Tornarolli, 2009)<sup>7</sup>.

6 No obstante, en la subsección titulada *El mundo cuentapropista* de este artículo, se estudia el peso del trabajo por cuenta propia dentro de cada uno de los países, así como también las diferencias en los ingresos percibidos con respecto a asalariados de mismos niveles de calificación.

7 Las encuestas de hogares proveen información sobre distintos indicadores laborales que dan cuenta de la calidad de las inserciones laborales. Entre estos indicadores se encuentran la no inclusión en algún sistema de previsión social, el trabajo parcial o la falta de algún tipo de contrato laboral por escrito (Graña et al., 2021). En este artículo utilizamos el primero de estos indicadores, ya que nos permite realizar un análisis comparable para todos los países estudiados y es, sin dudas, una expresión innegable de una mala calidad del puesto de trabajo.

Este criterio es utilizado ampliamente en la literatura especializada, ya que la falta de registro en el sistema previsional resulta una buena aproximación a los vínculos laborales que son de mala calidad. En sintonía, la OIT(2013) considera empleo informal a aquel que no está protegido por la legislación laboral. Siguiendo esta línea, analizaremos la calidad del empleo a través del acceso o no a la seguridad social para los nueve perfiles analizados.

Dada la dificultad que se presenta al trabajar con tantos perfiles y países, y considerando que al interior de Latinoamérica existe cierta heterogeneidad en las características de los mercados laborales nacionales, procedimos a agrupar a los países a través del uso de una técnica de *clustering*, de acuerdo a las participaciones presentadas por los perfiles ocupacionales en cada país. De esta manera, buscamos establecer grupos de países a partir de las similitudes entre las participaciones de cada uno de los nueve perfiles. Como quedará de relieve más adelante, este agrupamiento nos permite analizar los distintos grados e intensidades que toma la heterogeneidad del mercado de trabajo en cada uno de los países estudiados. Para establecer los clústeres de países, se iteró diez veces un algoritmo de agrupamiento por el método *k-medias* (Hartigan & Wong, 1979) y se tomó la conformación de clústeres que surgió en la mayoría de los ejercicios (nueve veces sobre las diez iteraciones)<sup>8</sup>.

Finalmente, para analizar los ingresos realizaremos una comparación internacional del salario promedio por perfil, transformando las monedas nacionales hacia unidades de paridad de poder adquisitivo (PPA) del *benchmark* 2017 del Banco Mundial (s.f.).

En la tabla 4 se presenta la variable asociada a la inclusión en el sistema de seguridad social entre asalariados utilizada en cada caso, y, en último lugar, el clúster de pertenencia del país.

**Tabla 4.** Listado de países estudiados, encuestas de hogares utilizadas, indicadores de precariedad laboral y clústeres de pertenencia

País	Encuesta	Variable de seguridad social	Clúster
Argentina	Encuesta Permanente de Hogares	Realización de descuentos jubilatorios	3
Bolivia	Encuesta Continua de Empleo	Afiliación a AFP	1
Brasil	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios	Contribuição para instituto de previdência	3
Chile	Encuesta Nacional de Empleo	Cotización en el sistema previsional o de pensión	3
Colombia	Gran Encuesta Integrada de Hogares	Cotización en fondo de pensiones	3
Costa Rica	Encuesta Nacional de Hogares	Descuento de seguro social en el salario	3

8 Asimismo, se realizó un análisis del coeficiente Silhouette para evaluar cuál es el número de clústeres óptimos. Aunque la primera recomendación fue de 2 clusters, se eligió la segunda mejor –tres grupos– debido a que el agrupamiento resultante se aproximaba mejor a los distintos niveles de desarrollo de los países de la región sin que el coeficiente Silhouette presente una baja importante.

País	Encuesta	Variable de seguridad social	Clúster
Ecuador	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo	Recibe seguro social	1
El Salvador	Encuesta Nacional de Hogares	Afiliación a sistema de seguridad social	1
Estados Unidos	Current Population Survey	----	-
Guatemala	Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos	Vinculación al IGSS	2
México	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo	Otorgamiento de fondo de retiro	3
Paraguay	Encuesta Permanente de Hogares Continua	Aporte a caja de jubilaciones	2
Perú	Encuesta Nacional de Hogares	Afiliación a algún sistema de pensiones	2
Uruguay	Encuesta Continua de Hogares	Aporte a caja de jubilaciones	3

Fuente: elaboración propia.

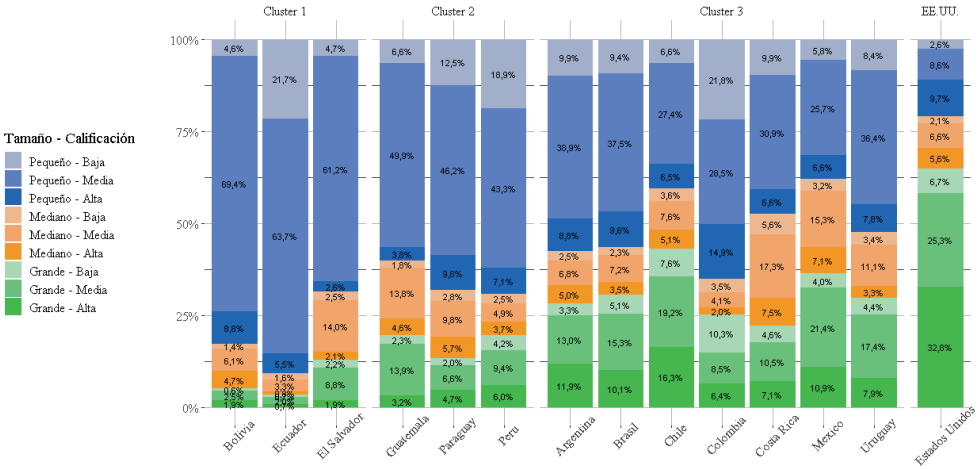
## Resultados

En esta sección presentaremos los resultados empíricos de nuestra investigación en tres subapartados. Primero, compararemos la composición de los mercados laborales de los países latinoamericanos y Estados Unidos, para verificar si los rasgos estructurales de la diferenciación del mercado de trabajo en América Latina siguen siendo distintivos de nuestra región o si estos también se encuentran presentes en el país más desarrollado del continente. En segundo lugar, nos concentraremos en los ingresos y la calidad del empleo para el universo de los asalariados y, finalmente, nos dedicaremos a analizar al cuentapropismo.

### *Análisis de la composición por perfiles*

En la figura 1 se presenta, para cada uno de los países, la participación de cada perfil ocupacional, información utilizada para la construcción de los clústeres de América Latina. En primer lugar, se observa de manera clara el contraste que existe entre la estructura del empleo en la región y Estados Unidos. Tal como señaló la teoría del sector informal urbano y los estudios sobre la marginalidad, en los países latinoamericanos el empleo continúa concentrándose actualmente en pequeñas unidades productivas y puestos de baja o media calificación. Así, como primera evidencia ilustrativa que caracteriza a toda nuestra región, se destaca que el perfil conformado por ocupados en puestos de trabajo de calificación media en establecimientos pequeños (el perfil 2), es el que tiene mayor peso, con una participación siempre superior al 25% de nuestro universo de estudio. Este aspecto contrasta fuertemente con Estados Unidos, donde prevalece el empleo del perfil 9, caracterizado por puestos de trabajo de calificación alta en establecimientos grandes. Asimismo, el perfil 2 en esta economía tiene una participación por debajo del 10%; lo cual nos da una primera intuición de las diferencias ocupacionales entre la región y Estados Unidos.

**Figura 1.** Participación de los distintos perfiles en el universo de análisis y agrupamiento de los países latinoamericanos en clústeres (2019)<sup>9</sup>



Fuente: encuestas de hogares indicadas en la tabla 1.

Asimismo, el agrupamiento de los países de nuestra región a partir de la técnica de *clustering* dio como resultado tres clústeres que, si bien comparten las características de los mercados de trabajo latinoamericanos, presentan un claro *degradé* entre sí, que constituye una primera evidencia de las diferencias intrarregionales. En un extremo, el clúster 1 (Bolivia, Ecuador y El Salvador) presenta las fracciones más bajas de empleo en establecimientos grandes y en puestos de calificación alta y las más altas de empleo en establecimientos pequeños. En el otro extremo, el clúster 3 (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Uruguay) presenta la más alta participación del empleo en unidades productivas grandes y en calificación alta entre los tres clústeres y la más baja de empleo en establecimientos pequeños. El clúster 2 (Guatemala, Paraguay y Perú) es un caso intermedio. Ahora bien, en claro contraste Estados Unidos presenta una estructura del empleo mucho más concentrada hacia los puestos de alta calificación y en establecimientos grandes que el clúster 3.

La tabla 5 sintetiza la información de la figura 1, agrupando los distintos perfiles según calificación y tamaño. Allí presentamos un promedio simple de la participación que cada grupo de perfiles tiene en los países de cada clúster, junto con las participaciones que tiene cada grupo de perfiles en Estados Unidos. Como puede observarse, la participación de los puestos laborales de calificación alta aumenta de izquierda a derecha, el porcentaje de puestos laborales en establecimientos pequeños disminuye de izquierda a derecha y la participación del empleo en establecimientos grandes aumenta en el mismo sentido.

9 El dato de El Salvador es del año 2016 al tratarse de la última encuesta disponible al momento de la elaboración del artículo.

**Tabla 5.** Participación promedio de grupos de perfiles para los 3 clústeres de países latinoamericanos y EE.UU. Perfiles agrupados por calificación o tamaño (2019)

Calificación o Tamaño	Perfiles	Clúster 1	Clúster 2	Clúster 3	EE.UU.
Calificación Alta	3, 6 y 9	9,7%	16,1%	23,5%	48,1%
Calificación Media	2, 5 y 8	77,0%	66,0%	57,2%	40,5%
Calificación Baja	1, 4, y 7	13,3%	17,9%	19,3%	11,4%
Tamaño Pequeño	1, 2 y 3	80,7%	65,9%	51,1%	20,9%
Tamaño Mediano	4, 5 y 6	12,1%	16,6%	18,2%	14,3%
Tamaño Grande	7, 8 y 9	7,1%	17,5%	30,7%	64,8%

Fuente: encuestas de hogares indicadas en la tabla 1.

Siguiendo este ordenamiento, se podría resumir que la estructura del mercado de trabajo de los países del clúster 1 presenta de forma más extrema las características de los mercados laborales latinoamericanos mencionadas en la sección teórica, que el clúster 2 presenta una situación intermedia y que el clúster 3 contiene a los países cuya estructura del empleo más se asemeja a la de Estados Unidos.

Sin embargo, es destacable que entre el clúster 3 y Estados Unidos se mantienen importantes diferencias, ya que los países de este, más allá de su mejor situación regional, siguen presentando relativamente bajos porcentajes del empleo en establecimientos grandes y calificaciones altas.

Como ilustración de esa distancia podemos señalar que este clúster incluye a los países de la región con un mayor porcentaje promedio del empleo en unidades productivas grandes (30,7%) y menor en unidades pequeñas (51,1%). En cuanto a la participación del perfil 9, lo que observamos es que esta se ubica entre un 6,4 % (en la economía colombiana) y un 16,3% —en la economía chilena—. En la economía estadounidense, en cambio, este mismo perfil representa alrededor de un tercio de la fuerza de trabajo, siendo, como ya mencionamos más arriba, el de mayor importancia relativa —con una porción que casi duplica a la de Chile—.

Es decir que, pese a que existe heterogeneidad en la composición de los mercados de trabajo dentro de la región, todos los países latinoamericanos comparten las mismas determinaciones estructurales y las características del empleo se alejan por mucho de los rasgos que tiene el mercado de trabajo en las economías más desarrolladas.

## *El mundo asalariado*

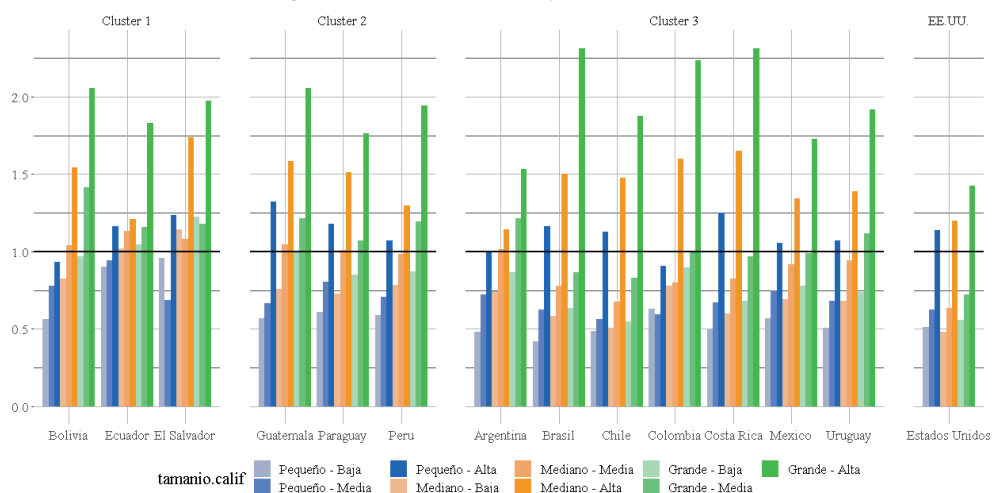
### **Precariedad e ingresos por perfiles ocupacionales**

En la figura 2, presentamos los salarios promedio de los diferentes perfiles en términos relativos al salario promedio nacional. Esto nos sirve para mostrar las diferencias de salarios abonados de acuerdo al perfil de pertenencia.



La primera cuestión que se desprende de la lectura de la figura 2 es que, en todos los países seleccionados, el salario relativo por perfil se ordena de la misma manera: una “escalera” donde el ingreso promedio por perfil es creciente con relación al tamaño de establecimiento, siempre organizados de menor a mayor nivel de calificación. Otra manera de decirlo es que no solo el salario relativo al promedio nacional crece a mayor nivel de calificación —hacia los colores de mayor intensidad—, sino que además el salario aumenta con el tamaño del establecimiento a un idéntico nivel de calificación —siguiendo el orden azul-naranja-verde, siempre manteniendo la misma intensidad de color—.

**Figura 2. Salarios relativos al promedio nacional**



Fuente: encuestas de hogares indicadas en la tabla 1.

Igualmente, los salarios relativos al promedio nacional evidencian otras características de los mercados laborales que son compartidas por toda la muestra de países. En primer lugar, se destaca que los salarios de los perfiles 6 —tamaño mediano-calificación alta— y 9 —grande y alta— están siempre por encima del promedio nacional. En segundo lugar, los salarios de los perfiles 1 y 2, de menor tamaño y menores calificaciones, están siempre por debajo del promedio nacional. Por ende, vemos que grandes porciones de la fuerza de trabajo en América Latina perciben salarios bajos al interior de sus economías, dado que, en relación con lo que encontrábamos en la sección anterior, una mayor porción del empleo se concentra en establecimientos productivos pequeños y puestos de baja o media calificación, es decir, en los peores peldaños de la “escalera”.

Ahora bien, esta lectura por escaleras compartida tiene algunas diferencias nacionales. Veamos qué sucede a nivel de los clústeres. En lo que refiere al clúster 1, se observa que la jerarquía de salarios respecto al promedio no se muestra de manera tan clara y que las brechas entre perfiles no son tan grandes con relación al resto de los clústeres latinoamericanos. A su vez, en la tabla

6 se observa que en el clúster 1 la brecha salarial bruta<sup>10</sup> entre el perfil 1 —tamaño pequeño y calificación baja— y el perfil 9 —grande y alta— es el más bajo de todo el set de países, como también lo es la distancia promedio entre perfiles.

**Tabla 6.** Salario relativo entre perfil 9 y perfil 1, distancia promedio de los salarios de cada perfil respecto al promedio<sup>11</sup>. Datos por país y promedio simple por clúster (2019)

País	Brecha 9/1	Distancia promedio	Clúster	Brecha 9/1	Distancia promedio
Bolivia	3,654	2,982	Clúster 1	2,58	2,54
Ecuador	2,033	1,712			
El Salvador	2,062	2,927			
Guatemala	3,616	3,231	Clúster 2	3,27	2,78
Paraguay	2,902	2,545			
Perú	3,291	2,569			
Argentina	3,175	2,093	Clúster 3	3,93	3,23
Brasil	5,493	4,069			
Chile	3,877	3,872			
Colombia	3,545	3,233			
Costa Rica	4,604	3,960			
México	3,029	2,432			
Uruguay	3,800	2,946			
Estados Unidos	2,791	3,232	EE.UU.	2,79	3,23

Fuente: encuestas de hogares indicadas en la tabla 1.

En el clúster 2, la jerarquía de perfiles —su ordenamiento de menor a mayor siguiendo tamaño de establecimiento y calificación— se observa mucho más claramente y las brechas brutas entre ellos son más marcadas. Nuevamente en este aspecto, el clúster 2 presenta una situación intermedia entre el 1 y el 3, tanto en términos de brechas entre los perfiles 1 y 9, como de distancia promedio entre todos los perfiles.

10 Para este artículo se optó por construir este indicador simple basado en el cociente de los salarios promedios de ambos perfiles. Esto es así ya que, además del trabajo de homogeneización realizado sobre las variables de calificación y tamaño de establecimiento de las encuestas de cada uno de los países, la estimación de brechas salariales a partir de una regresión econométrica requeriría homogenizar otro conjunto de variables de control —rama de actividad, antigüedad en el puesto, horas trabajadas, entre otras—, tarea pendiente para un próximo trabajo.

11 La distancia promedio del salario entre perfiles se calcula como el promedio de los módulos de las distancias de los salarios de los perfiles con respecto al promedio nacional.

Para el clúster 3 observamos nuevamente la jerarquía de perfiles, pero con brechas brutas más amplias. Ello ubica a este grupo de países como el de mayor brecha entre los perfiles de los extremos y con una mayor distancia promedio entre todos los perfiles.

Este crecimiento de las brechas brutas y la distancia de los perfiles sería indicativo de que a medida que crece la relevancia de los perfiles de establecimiento grande y alta calificación, se amplían las diferencias. Algo similar a lo argumentado por Kusnetz (1955) cuando analiza los procesos de crecimiento y observa que inicialmente empeora la inequidad —la conocida trayectoria de U invertida—. En este sentido, el clúster 1, al estar más concentrado en los establecimientos pequeños y en las calificaciones bajas y medias, es uno de los casos extremos y el clúster 3, el otro.

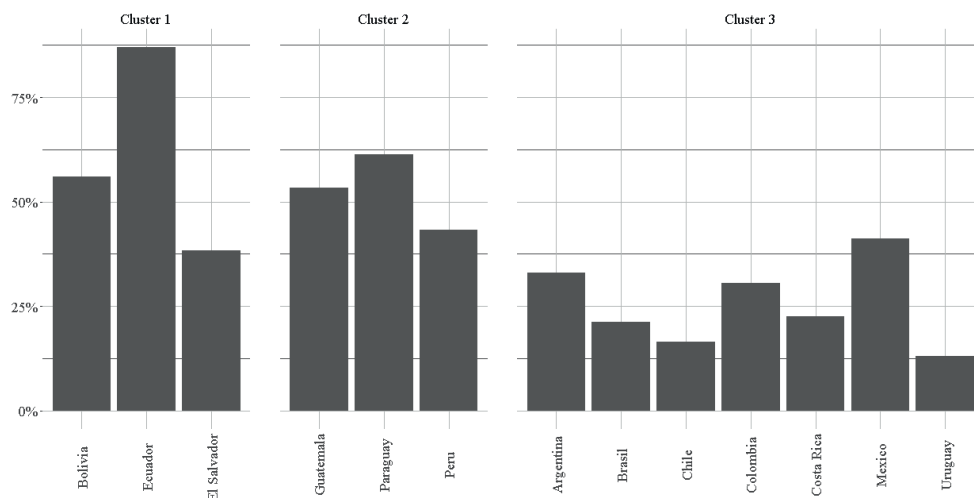
Si comparamos con Estados Unidos, esta imagen se refuerza en tanto la distancia promedio de los perfiles al promedio es similar al clúster 3, pero con una brecha entre perfiles 9 y 1 menor. En otras palabras, la heterogeneidad salarial que caracteriza a las economías latinoamericanas también está presente en la economía estadounidense.

### **Aproximación a la calidad de los puestos asalariados**

La figura 3 presenta una estimación de la tasa de ausencia de cobertura en la seguridad social para los asalariados analizados de cada uno de los países<sup>12</sup>. La primera característica que se evidencia al estudiar el grado de cobertura de la seguridad social a nivel nacional es que su deficiencia es compartida por la amplia mayoría de los países. Asimismo, existen diferencias de magnitud entre ellos que, en cierta medida, siguen la jerarquización establecida por los clústeres definidos. El clúster 1 es el que obtiene peores resultados, aunque las tasas evidenciadas presentan niveles parecidos con algunos países del clúster 2. El clúster 3 muestra resultados sustancialmente mejores, a excepción de México. Cabe destacar también que solo algunos países del tercer clúster —Uruguay, Chile, Brasil y Costa Rica— logran porcentajes de precariedad inferior al 25%. Por su parte, dentro de los primeros dos clústeres encontramos países donde más de la mitad de los puestos no se encuentran bajo la cobertura de seguridad social —Guatemala, Bolivia, Paraguay y Ecuador—.

---

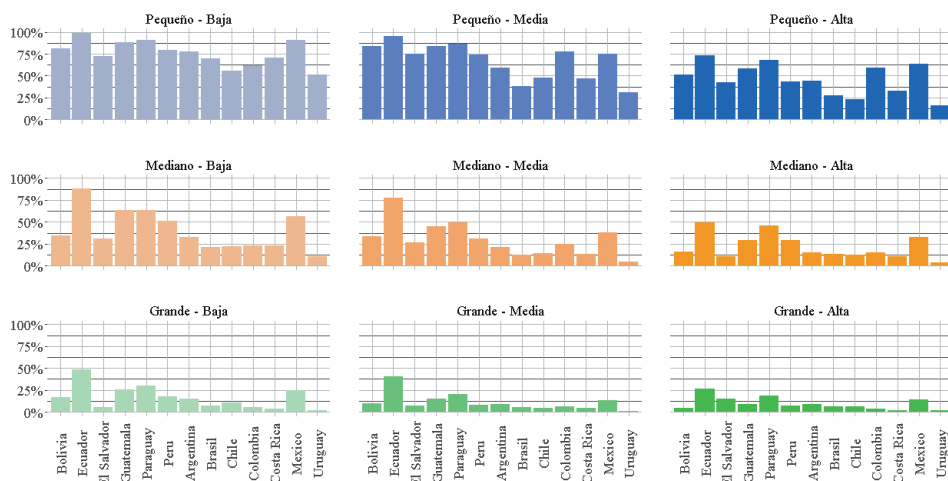
12 Es importante remarcar que no solo existen diferencias en la cobertura, que vemos aquí, sino sobre qué tipo de ingresos se basa la protección y cuáles las prestaciones implicadas en cada país, algo más difícil de medir cuantitativamente.

**Figura 3.** Tasa de ausencia de cobertura de seguridad social en asalariados

Fuente: encuestas de hogares indicadas en la tabla 1.

El segundo hecho que salta a la vista es que, si bien la ratio de falta de cobertura es alto en todos los clústeres, la situación es muy heterogénea en América Latina. Así, Uruguay es el país que tiene la menor falta de cobertura (13,1%) y Ecuador (86,9%), la peor. Como se ve, la diferencia entre la máxima y la mínima tasa es relevante incluso si comparamos a Uruguay ya no con Ecuador sino con Paraguay (61,3%), que es el segundo peor. Ahora bien, como decíamos líneas arriba, bajo esta dimensión, los países del primer y segundo clúster no son iguales a los del tercero, siendo la falta de cobertura mucho mayor para los primeros.

Si analizamos a nivel de perfiles (figura 4), encontramos de manera esperable que la tasa de ausencia de cobertura en la seguridad social no se distribuye homogéneamente. *Grosso modo*, el mayor tamaño del establecimiento y la mayor calificación son indicativas de un aumento en el porcentaje de protección, siendo la primera variable la que tiene una mayor fuerza para determinar la estratificación. Así, si comparamos los perfiles extremos, es decir, el 1 y el 9, vemos que para el primero la tasa supera el 50% de precariedad para todos los países, exceptuando Uruguay. En cambio, en el perfil de mayor tamaño y mayor calificación, cae a menos de un 25% en todos salvo Ecuador.

**Figura 4.** Tasa de ausencia de cobertura de seguridad social por perfil ocupacional en asalariados

Fuente: encuestas de hogares indicadas en la tabla 1.

Nuevamente, tanto Uruguay como Ecuador se destacan dentro de cada perfil por tener el mejor y peor desempeño relativo al resto de países. En el caso de Uruguay, la tasa de ausencia de cobertura es menor al 12,5% en los perfiles 4 a 9 —establecimientos medianos y grandes—, cayendo a apenas el 1,5% para el perfil de mayor tamaño y calificación alta. Solo está en el entorno del 50% para el primer perfil, en el que la falta de cobertura es una característica más común que excepcional para todos los puestos considerados. Cuando vemos la situación de Ecuador, la imagen se invierte: si bien se observa el descenso de la tasa de precariedad a medida que aumenta el perfil, los niveles de la cobertura son totalmente diferentes. Hasta el perfil 5 inclusive, la tasa de ausencia de cobertura de la seguridad social se encuentra por encima del 75%. Luego, el resultado del indicador mejora, pasando de un 49% en el perfil 6, a un 26,5% en el perfil 9.

¿Qué vemos en el resto de los países? La tasa de ausencia de cobertura a la seguridad social es muy alta en todos los perfiles de tamaño del establecimiento pequeño, notándose una diferencia favorable con la mayor calificación del puesto. A nivel de los clústeres, se ve que para cada perfil se cumple que, en promedio, los clústeres 1 y 2 tienen peores coberturas, lo cual se ve en la mayor altura de las primeras 6 barras en la figura 4. De modo contrario, pertenecer al tercer clúster está asociado con tener mayores porcentajes de cobertura a la seguridad social.

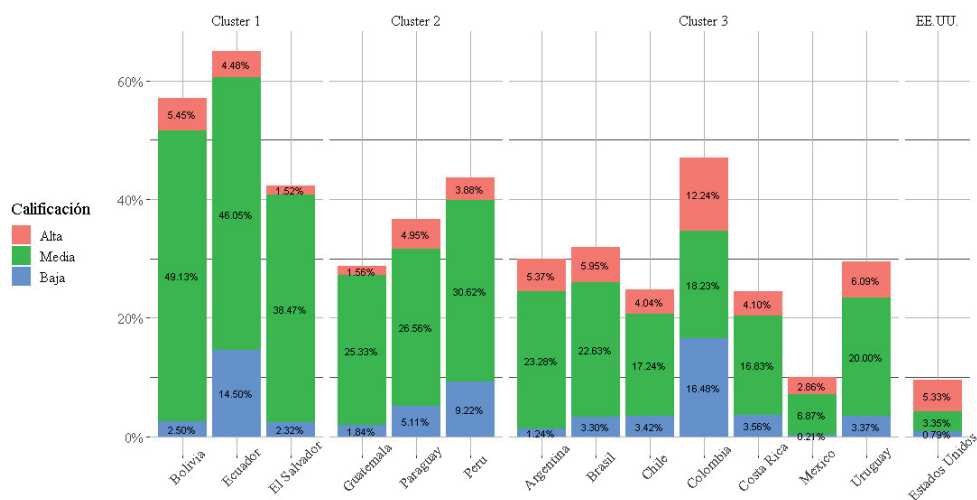
Entre los perfiles correspondientes a establecimientos de tamaño grande, la situación de la cobertura de los puestos parece emparejarse un poco entre países, sobre todo si comparamos la situación al interior de cada clúster. Ahora bien, incluso para estos perfiles, la falta de cobertura continúa siendo muy relevante para algunas economías. Así, en Guatemala, Paraguay, Perú y México, la tasa de ausencia de cobertura en el noveno perfil es mayor al 12,5%.

De esta manera, también puede verse aquí que tanto el tamaño como la calificación del puesto son características importantes de los perfiles a la hora de evaluar las diferencias de cobertura a la seguridad social que tienen los individuos. Su falta está relacionada de manera positiva con el menor tamaño del establecimiento y con la peor calificación del puesto. Además, este descenso por escaleras no es lineal entre los distintos países. Por último, se observa aquí que aquellos países (clústeres 1 y 2) que mostraban una peor cobertura en la seguridad social en términos agregados (figura 3), no lo hacen simplemente por un efecto de composición del empleo, sino que la tasa de falta de cobertura se muestra superior a los restantes países en cada uno de los perfiles.

## El mundo cuentapropista

Como señalamos en el apartado teórico, una de las particularidades de los mercados laborales latinoamericanos es la importancia del empleo cuentapropista que, por su definición, se realiza en establecimientos pequeños. A pesar de haber sido identificada hace décadas, esta continúa siendo la realidad de América Latina como se refleja en la figura 5, donde se observa que los trabajadores por cuenta propia son en todos los países —a excepción de México— una fracción importante del empleo total. Esto contrasta notablemente con Estados Unidos, donde el trabajo por cuenta propia representa una fracción minoritaria del empleo.

**Figura 5.** Peso del cuentapropismo en el universo de análisis y desagregación según calificación del puesto por países



Fuente: encuestas de hogares indicadas en la tabla 1.

Una vez más, pese a ser un rasgo distintivo de la región, la extensión del empleo cuentapropista es muy diversa al comparar entre países latinoamericanos. El agrupamiento por clústeres vuelve a mostrar que el clúster 1, en promedio, es el que presenta las características típicamente latinoamericanas de los mercados de trabajo de forma más exacerbada. Los tres países de este clúster son los que cuentan con los mayores porcentajes del empleo con cuentapropistas de calificación media (entre un 38 y 49% del empleo). Además, dos de los tres países de este grupo (Bolivia y Ecuador) son los que presentan los mayores porcentajes de cuentapropistas sobre el empleo total, con niveles en torno al 55% y 65% respectivamente.

El clúster 2 presenta un caso intermedio con porcentajes de cuentapropistas sobre el empleo total de entre 43,72% (Perú) y 28,73% (Guatemala). Por su parte, el clúster 3 presenta una situación de mayor heterogeneidad, pero en promedio es el grupo con un menor porcentaje del empleo total conformado por cuentapropistas. A su vez, en relación a los anteriores, en este clúster se observa una mayor participación del cuentapropismo de alta calificación.

Por último, como rasgo común a todos los países latinoamericanos se destaca que el cuentapropismo está explicado mayormente por ocupaciones de calificación media y, en segunda medida, de calificación baja<sup>13</sup>. Una vez más, esto contrasta claramente con Estados Unidos, donde el bajo porcentaje de cuentapropismo que persiste es mayoritariamente de alta calificación. Ello podría ser indicativo, tal como señalan las teorías reseñadas, de que en América Latina el empleo por cuenta propia tiene un mayor carácter de autoempleo de subsistencia como respuesta a la falta de absorción de la fuerza de trabajo de menor calificación (es decir, no voluntario), mientras que en Estados Unidos podría tratarse de casos donde el cuentapropismo tiende a ser una opción de mejor calidad frente al empleo asalariado. A pesar de ello, es relevante marcar que el peso del cuentapropismo de alta calificación dentro del empleo total nacional es relativamente similar entre los países latinoamericanos y Estados Unidos, dando cuenta que lo específico del fenómeno en nuestra región es la enorme extensión del cuentapropismo de baja y media calificación que opera como refugio involuntario.

En línea con esta hipótesis, en la figura 6 se presenta para cada país el ingreso relativo de los cuentapropistas respecto a los asalariados del mismo nivel de calificación.

Nuevamente, un primer punto destacable es la diferencia que se presenta entre la mayoría de los países latinoamericanos y Estados Unidos. A excepción de México y El Salvador, en los restantes países latinoamericanos los cuentapropistas de baja calificación presentan ingresos inferiores a los asalariados de equivalente nivel. Ello ocurre también para la calificación media en una gran mayoría de los países. En Estados Unidos en cambio, el empleo por cuenta propia se muestra en los distintos niveles de calificación como una alternativa superadora (en términos de ingresos) a la inserción asalariada.

---

13 Como señalamos en el apartado metodológico no es posible realizar una comparación precisa de la calidad del empleo en el sector cuentapropistas dado que es muy dispar el relevamiento de información al respecto en las encuestas de hogares. De esta manera, queda restringido el estudio a la variable de calificación, usual en el enfoque “productivo” de la informalidad.

**Figura 6.** Ingresos relativos entre cuentapropistas y asalariados según calificación del puesto

Fuente: encuestas de hogares indicadas en la tabla 1.

Por otro lado, como resulta esperable, en la mayoría de los países se verifica que a mayor nivel de calificación aumenta el ingreso relativo de cuentapropistas respecto a asalariados. Cabe mencionar finalmente que este indicador en particular no muestra una jerarquización clara a partir de los clústeres, siendo que al interior de cada uno de ellos se observan situaciones diversas.

En síntesis, estas evidencias muestran la vigencia actual de las típicas características del empleo cuentapropista de la región señaladas por la literatura, subrayan su carácter involuntario y nos permiten identificar ciertas diferencias actuales en la extensión del empleo cuentapropista entre los países de la región.

## Repensando los aportes de los enfoques latinoamericanos sobre la diferenciación del mercado de trabajo

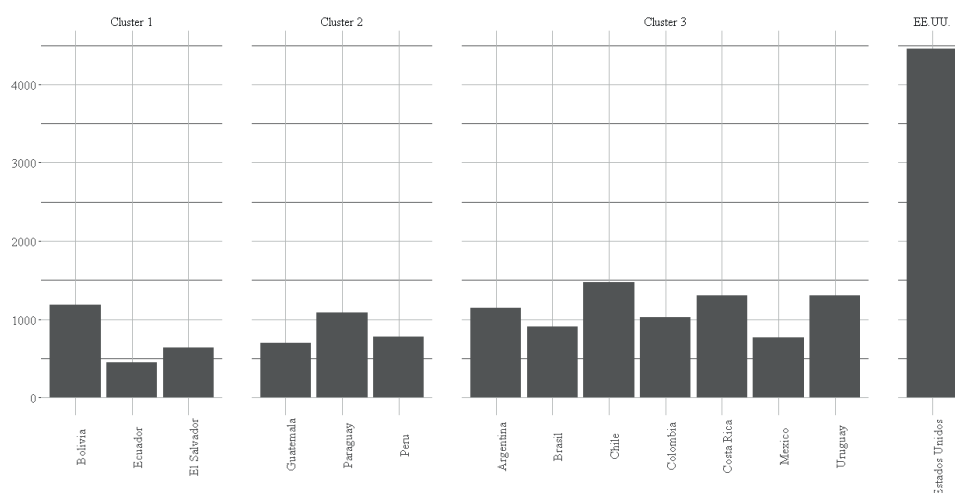
Hasta este punto, los resultados presentados parecen mostrar la vigencia de los aportes de las teorías de la informalidad y la marginalidad. El empleo en Latinoamérica sigue concentrándose en puestos de baja calificación y en unidades productivas pequeñas, y a su vez, estos puestos presentan marcadas diferencias de calidad respecto a perfiles ocupacionales de mayor calificación y tamaño de empresa.



Avancemos ahora sobre la comparación de los niveles salariales con Estados Unidos (Figura 7). Allí es posible destacar dos cuestiones. En primer lugar, hay una diferencia más que significativa entre el salario promedio de Estados Unidos y el que se abona en la región, siendo que el salario chileno, el más alto de América Latina, es casi un tercio del estadounidense.

En segundo lugar, se ve que los salarios regionales, si bien bajos respecto al país del norte, presentan heterogeneidad en sus niveles, así como sucedió para el resto de las dimensiones estudiadas. Por ejemplo, en 2019, el salario colombiano duplicaba al de Ecuador, el más bajo de nuestra muestra de países, mientras que el salario chileno lo triplicaba. En términos de los agrupamientos realizados por el método de clústeres, si bien no podemos decir que los salarios del tercer clúster son siempre más altos que los de los otros dos —donde los datos de Bolivia son más que llamativos<sup>14</sup>—, sí es cierto que en promedio lo son. En efecto, los tres países que están más cerca del salario estadounidense pertenecen al clúster 3 y los tres países que están más lejos del mismo, son del primero o del segundo clúster.

**Figura 7.** Salarios mensuales en dólares de paridad de poder adquisitivo



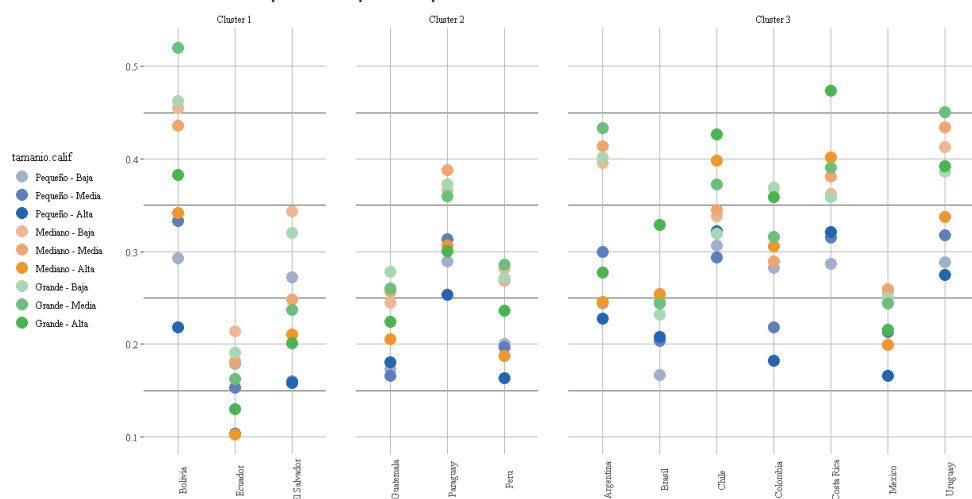
Fuente: encuestas de hogares indicadas en la tabla 1.

Ahora bien, dada esta brecha de ingresos promedio es difícil sostener que los perfiles de mejor calidad e ingresos a escala nacional en América Latina alcanzan los estándares de condiciones

14 Los salarios llamativamente altos de Bolivia en comparación con otros países de la región merecen un estudio específico que será realizado en próximas investigaciones. Una posible explicación de este resultado podría ser que, considerando que los perfiles 6 a 9 en Bolivia tienen una muy baja participación en el empleo total, los casos recabados por la encuesta representen situaciones excepcionales de empleos de muy buena calidad.

laborales vigentes en los países desarrollados. Tal como fue planteado previamente, el rezago productivo respecto a la media internacional que —término medio— caracteriza a las empresas que operan en la región impone como condición general para sostener su valorización la necesidad de compensar ese rezago con un deterioro de las condiciones laborales. En este sentido, la Figura 8 muestra el salario promedio de cada perfil en términos relativos al salario de su mismo perfil en Estados Unidos.

**Figura 8.** Salarios promedio relativos por perfil en paridad de poder adquisitivo (perfil equivalente de Estados Unidos = 1)



Fuente: encuestas de hogares indicadas en la tabla 1.

Dicha figura arroja dos evidencias interesantes. En primer lugar, la referencia a la “buena calidad” de los empleos en perfiles de mayores calificaciones y tamaños de empresa de los países de Latinoamérica parece difuminarse al notar que prácticamente ninguno de ellos llega a alcanzar un 50% del salario promedio que perciben los trabajadores de un perfil equivalente en Estados Unidos. Aún en el marco de estas diferencias, es claro que los clústeres vuelven a ser indicativos de las posiciones relativas. En el clúster 1 encontramos a los países más alejados, con la excepción ya mencionada de Bolivia. En el clúster 2, Paraguay parece tener salarios más altos de los esperados, mientras que en el clúster 3 son Brasil y México los que presentan salarios menores a los del clúster.

En segundo lugar, salvo contadas excepciones, en la mayoría de los países los salarios de trabajadores en establecimientos de tamaño pequeño se encuentran sistemáticamente más alejados de su perfil equivalente en Estados Unidos. Ello sería expresión de que el rezago productivo, si bien se descarga en todos los segmentos del mercado laboral, lo hace particularmente sobre las condiciones de empleo de quienes se insertan en establecimientos pequeños.

Ahora bien, estas afirmaciones deben tomarse con cuidado. Por un lado, las comparaciones con Estados Unidos deben tener en cuenta que en este país los salarios abonados a los trabajadores de alta calificación son marcadamente mayores que en otros países desarrollados (Graña et al., 2021) lo cual, más allá de problemas de sub-declaración de ingresos altos en las encuestas, puede indicar que hay otros procesos en juego que debemos estudiar más en detalle. Por otro lado, hay que decir que la vinculación entre ingresos y capacidad de reproducción de los trabajadores y sus familias posee algunas mediaciones que no son posibles de mostrar aquí. En particular nos referimos al carácter privado o estatal de la prestación de servicios como educación y salud que pueden modificar el costo de acceso, así como diferencias de calidad en los bienes y servicios que se adquieren (Starosta & Fitzsimons, 2018; Wells, 1992).

## Conclusiones

Este artículo pretendió, a partir de la revisión de la literatura que ha estudiado las características y desempeños de los mercados de trabajo latinoamericanos, recuperar la discusión respecto de la precariedad en escala regional. En una primera instancia se buscó estudiar la precariedad en distintos segmentos de los mercados de trabajo de la región latinoamericana y, en segundo término, evaluar su situación respecto de una economía desarrollada, en nuestro caso, Estados Unidos.

Así, como primer resultado encontramos que las caracterizaciones del mercado de trabajo realizadas desde la década de 1970 por las teorías del sector informal urbano y de la marginalidad tienen vigencia actual a nivel empírico en las economías latinoamericanas, donde continúan imperando los puestos laborales de calificación baja y media, y que se ejercen desde unidades productivas de tamaño pequeño. Asimismo, vimos cómo esta composición de los mercados de trabajo de la región es bien distinta de aquella correspondiente a la economía estadounidense, que tiene más participación en los empleos de alta calificación y una porción más que significativa de puestos laborales en empresas grandes.

A la luz de que los mercados de trabajo regionales comparten las mencionadas características, pero no son un grupo homogéneo entre sí, procedimos a usar una técnica de *clustering* para dividirlos en tres clústeres de países. De esta forma, el clúster 1 representa de manera más cruda los aportes teóricos reseñados, mientras que el clúster 3 es el que tiene estas características de una forma más matizada. Sin embargo, las distancias entre este último y los Estados Unidos siguen siendo importantes, ya que estos países latinoamericanos también están representados por los rasgos estructurales de los mercados de trabajo de la región.

Bajo ese panorama, nos volcamos a estudiar cuál era la situación de los asalariados y del cuentapropismo. En el primer caso, apareció de manera clara cómo el salario relativo al promedio nacional reproduce una escalera en la que los ingresos ascienden cuanto mayor es el tamaño del establecimiento, así como también se ordenaban de menor a mayor calificación al interior de un mismo tamaño. Como forma de aproximación a la calidad de los puestos de trabajo asalariados, se consideró la tasa de ausencia de cobertura de la seguridad social: para todos los

países es alta, pero ésta es mayor en los primeros dos clústeres. Asimismo, cuanto mayor es el tamaño del establecimiento y mayor la calificación se produce una caída, en término medio, de esta medida. En lo que refiere a los trabajadores cuentapropistas se evidenció que tienen una participación muy importante en las economías latinoamericanas, siendo mayor en el primer clúster —entre más de un 40 y un 60% del empleo— y menor en el tercero. A diferencia de Estados Unidos, el cuentapropismo en América Latina tiende a concentrarse en ocupaciones de menores calificaciones, siendo a su vez los ingresos percibidos inferiores a los de los trabajadores asalariados en ocupaciones de equivalentes calificaciones.

En síntesis, pertenecer a los segmentos de mayor calificación y tamaño en los mercados de trabajo latinoamericanos está asociado a mejores condiciones laborales. A su vez, más allá del segmento o perfil ocupacional, encontramos que los trabajadores de los países del clúster 3 —Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Uruguay— tienden a mostrar indicadores más favorables en términos de cobertura en la seguridad social e ingresos respecto a los restantes países de la región. Sin embargo, al realizar el estudio de manera comparada con una economía desarrollada como Estados Unidos, se evidencia no solo que el salario promedio PPA estadounidense es muy superior al de todos los países latinoamericanos, sino también que los salarios de los distintos perfiles de Estados Unidos se encuentran notablemente alejados de los salarios latinoamericanos de perfiles equivalentes. Asimismo, la distancia resulta aún más profunda en los perfiles de pequeños establecimientos, mostrando que, aunque el rezago productivo opera de manera general sobre todos los trabajadores de la región, presiona particularmente sobre las condicionales laborales de los puestos de menor calificación y tamaño.

A partir de estos resultados preliminares, se puede pensar la necesidad de articular políticas laborales y económicas de tal forma que se aborden simultáneamente tanto las peores condiciones específicas del mercado laboral que enfrentan los trabajadores menos calificados, como la transformación de la estructura económica para impulsar los sectores de mayor tamaño y calificación relativa de manera de generar empleo de mejor calidad.

Queda, sin embargo, un desafío importante para precisar estos resultados. Principalmente, queda pendiente avanzar en la homogeneización de variables de las bases de microdatos aquí trabajadas con el fin de realizar exploraciones econométricas que permitan especificar la magnitud de las brechas en la calidad del empleo y los ingresos en perspectiva internacional. Ese será el próximo objetivo de esta investigación.

## Referencias

- [1] Banco Mundial (s.f.). ICP 201. Consultado el 8 de diciembre de 2021. <https://databank.worldbank.org/source/icp-2017>.
- [2] Beccaria, L. A., & Groisman, F. (2015). Informalidad y segmentación del mercado laboral: el caso de la Argentina. *Revista de la CEPAL*, 117, 127-143. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/39471>

- [3] Berlingieri, G., Calligaris, S., & Criscuolo, C. (2018). The Productivity-Wage Premium: Does Size Still Matter in a Service Economy? *AEA Papers and Proceedings*, 108, 328-33. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/pandp.20181068>
- [4] Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2010). *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*. Naciones Unidas.
- [5] Cesana, P. (2019). *La diferenciación de las condiciones de empleo, a partir de un análisis por perfiles ocupacionales: Argentina, 2003-actualidad* [tesis de maestría, Universidad de Buenos Aires]. [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/tpos/document/1502-1567\\_CesanaP](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/econ/collection/tpos/document/1502-1567_CesanaP)
- [6] Cimoli, M., Porcile, G., Primi, A., Vergara, S., Holland, M., & Rocha, F. (2005). *Heterogeneidad estructural, asimetrías tecnológicas y crecimiento en América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- [7] Fields, G. S. (2009). Segmented Labor Market Models in Developing Countries. En H. Kincaid & D. Ross (eds.), *The Oxford Handbook of Philosophy of Economics* (pp. 476-510). Oxford University Press. <https://ecommons.cornell.edu/handle/1813/76080>
- [8] Gasparini, L., & Tornarolli, L. (2009). Labor Informality in Latin America and the Caribbean: Patterns and Trends from Household Survey Microdata. *Desarrollo y Sociedad*, 63, 13-80. <https://doi.org/10.13043/dys.63.1>
- [9] Germani, G. (1972). Consideraciones metodológicas y teóricas sobre la marginalidad urbana en América Latina. *Revista Interamericana de planificación*, 6(24), 17-37.
- [10] Ghai, D. (2003). Trabajo decente. Concepto e indicadores. *Revista Internacional Del Trabajo*, 122(2), 125-160. <https://doi.org/10.1111/j.1564-913X.2003.tb00171.x>
- [11] Graña, J. M., Lastra, F. & Weksler, G. (2021). La calidad del empleo en la Argentina reciente: un análisis sobre su relación con la calificación y el tamaño de las unidades productivas en perspectiva comparada. *Trabajo y Sociedad*, 38, 423-446. [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1514-68712022000100423](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1514-68712022000100423)
- [12] Graña, J. M., & Kennedy, D. (2017). Rezago productivo y sus fuentes de compensación. La vigencia de los limitantes estructurales del ciclo económico argentino al comienzo del siglo XXI. *Cuadernos del CENDES*, 34(95), 91-116. <https://www.redalyc.org/pdf/403/40353473005.pdf>
- [13] Graña, J. (2013). *Las condiciones productivas de las empresas como causa de la evolución de las condiciones de empleo* [tesis de doctorado, Universidad de Buenos Aires]. [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tesis/1501-1221\\_GranaJM.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tesis/1501-1221_GranaJM.pdf)
- [14] Günther, I., & Launov, A. (2012). Informal Employment in Developing Countries: Opportunity or Last Resort? *Journal of Development Economics*, 97(1), 88-98. <https://doi.org/10.1016/j.jdevco.2011.01.001>
- [15] Hart, K. (1973). Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana. *The journal of modern African studies*, 11(1), 61-89. <https://www.jstor.org/stable/159873>
- [16] Hartigan, J. A., & Wong, M. A. (1979). Algorithm AS 136: A K-means clustering algorithm. *Applied Statistics*, 28(1), 100-108. <https://doi.org/10.2307/2346830>

- [17] Iñigo-Carrera, J. (2009). La unidad mundial de la acumulación de capital en su forma nacional histórica dominante en América Latina [conferencia]. V Coloquio de la SEPLA, Buenos Aires. Sociedad de Economía Política Latinoamericana.
- [18] Jiménez-Restrepo, D. M. (2012). La informalidad laboral en América Latina: ¿explicación estructuralista o institucionalista? *Cuadernos de Economía*, 31(58), 113-143. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/37973>
- [19] Kalleberg, A. (2011). *Good Jobs, Bad Jobs. The Rise of Polarized and Precarious Employment Systems in the United States, 1970s-2000s*. Russell Sage Foundation.
- [20] Kuznets, S. (1955). Economic Growth and Income Inequality. *American Economic Review*, 45 (1), 1-28. <https://www.jstor.org/stable/1811581>
- [21] Lewis, W. A. (1954). Economic Development with Unlimited Supplies of Labour. *The Manchester School*, 22(2), 139-191. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9957.1954.tb00021.x>
- [22] Maloney, W. F. (2004). Informality Revisited. *World Development*, 32(7), 1159-1178. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2004.01.008>
- [23] Nun, J. (2001). *Marginalidad y exclusión social*. Fondo de Cultura Económica.
- [24] Organización Internacional del Trabajo (2018). *Mujeres y hombres en la economía informal: un panorama estadístico*. OIT. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_635149.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_635149.pdf)
- [25] Organización Internacional del Trabajo (2016). *Key Indicators of the Labour Market*, Ninth edition. OIT. [https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_409035/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_409035/lang--en/index.htm)
- [26] Organización Internacional del Trabajo (2013). *Measuring informality: A statistical manual on the informal sector and informal employment*. International Labour Office.
- [27] Pinto, A. (1970). Naturaleza e implicaciones de la 'Heterogeneidad estructural' de la América Latina. *El Trimestre Económico*, 37(145), 83-100. <https://www.jstor.org/stable/20856116>
- [28] Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC). (1978). *Sector informal. Funcionamiento y políticas*. Organización Internacional del Trabajo.
- [29] Prebisch, R. (1971). *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*. Fondo de Cultura Económica.
- [30] Prebisch, R. (1986). El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas. *Desarrollo Económico*, 26(103), 479-502. <https://doi.org/10.2307/3466824>
- [31] Ritter, J. A., & Anker, R. (2002). Good Jobs, Bad Jobs: Workers' Evaluations in Five Countries. *International Labour Review*, 141(4), 331-358. <https://doi.org/10.1111/j.1564-913X.2002.tb00244.x>
- [32] Rodríguez, O. (1988). Heterogeneidad estructural y empleo. *La revista de la CEPAL*, número extraordinario, 315-321. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/12147>
- [33] Starosta, G., & Fitzsimons, A. (2018). Rethinking the Determination of the Value of Labor Power. *Review of Radical Political Economics*, 50(1), 99-115. <https://doi.org/10.1177/0486613416670968>
- [34] Standing, G. (2011). *Precariat: The New Dangerous Class*. Bloomsbury Academic.
- [35] Tokman, V. E. (1977). Dinámica del mercado de trabajo urbano: el sector informal urbano en América Latina. En R. Kaztman & Reyna, J. L. (eds.), *Fuerza de trabajo y movimiento laborales en América Latina* (pp. 68-102). El Colegio de México.

- [36] Weksler, G., & Lastra, F (2021). *Occupationcross*. <https://rdr.io/github/Guidowe/occupationcross/>
- [37] Weller, J. (2012). Vulnerabilidad, exclusión y calidad del empleo: una perspectiva latinoamericana. *Realidad, datos y espacio. Revista internacional de estadística y geografía*, 3(2), 82-97. [https://rde.inegi.org.mx/RDE\\_06/Doctos/RDE\\_06\\_Art6.pdf](https://rde.inegi.org.mx/RDE_06/Doctos/RDE_06_Art6.pdf)
- [38] Weller, J. (2015). Aspectos de la evolución reciente de los mercados laborales de América Latina y el Caribe. *Revista de la CEPAL*, 114, 7-29. <https://doi.org/10.18356/a9d20244-es>
- [39] Wells, D. (1992). Consumerism and The Value of Labor Power. *Review of Radical Political Economy*, 24, 26-33. <https://doi.org/10.1177/048661349202400204>
- [40] Zuazua, N. G., & Massi, M. F. (2020). La segmentación del trabajo en la Argentina. Un análisis de movilidad para los años de la post convertibilidad. *Realidad Económica*, 49(333), 9-38. <https://ojs.iade.org.ar/index.php/re/article/view/112/78>

# Cadenas y especialización funcional latinoamericana. Evidencias sobre integración productiva en el siglo XXI\*

Hernán Alejandro Roitbarg\*\*

Universidad Nacional de Quilmes, Argentina

<https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.100943>

## Resumen

Este artículo analiza la inserción latinoamericana en cadenas de producción globales y regionales, según la especialización funcional desempeñada. Para realizar el análisis se ha construido y armonizado una base de datos sobre ingresos por ocupación para siete países de la región. La metodología se basó en un enfoque de Insumo Producto multi-país. Los resultados indican un perfil de especialización manufacturero basado fundamentalmente en tareas de fabricación. Los casos excepcionales se concentran en Brasil y México, países que también participan por medio de las funciones de dirección e investigación y desarrollo. Los hallazgos implican que la inserción general de Latinoamérica por medio de acuerdos comerciales no ha logrado plantear un perfil de especialización diferente, y sí con efectos levemente positivos, limitados y concentrados en las principales economías de la región. Para lograr mejores resultados, se identifica como desafío la coordinación de políticas que promuevan el crecimiento de la demanda intrarregional en conjunto con políticas que guíen las economías de aglomeración, a los fines de un reparto más equitativos de la participación en las etapas productivas y los ingresos derivados.


**Palabras clave:** cadenas globales de valor; integración; comercio de tareas; especialización funcional; Latinoamérica; ocupaciones laborales.

JEL F14; F59; O18; O54.

## Chains and Latin American Functional Specialization. Evidence on Productive Integration in the 21<sup>st</sup> Century

## Abstract

This article analyses how Latin America fits into global and regional production chains based on functional specialization. A database on income by occupation has been constructed and harmonized for seven nations in the region in order to conduct the analysis. A multi-country input-output approach was used in the methodology. The findings point to a manufacturing specialization profile based primarily on manufacturing

- 
- 1 **Artículo recibido:** 8 de febrero de 2022 / **Aceptado:** 21 de abril de 2022 / **Modificado:** 27 de mayo de 2022. Artículo producto de la investigación realizada para la beca postdoctoral del CONICET. Con financiamiento.
  - 2 Doctor en Desarrollo económico por la Universidad Nacional de Quilmes (Bernal, Argentina). Becario postdoctoral en IHUCSO UNL-CONICET (Santa Fe, Argentina). Correo electrónico: [hernanr@conicet.gov.ar](mailto:hernanr@conicet.gov.ar)  <https://orcid.org/0000-0002-8034-0798>

### Cómo citar/ How to cite this item:

Roitbarg, H. A. (2022). Cadenas y especialización funcional latinoamericana. Evidencias sobre integración productiva en el siglo XXI. *Ensayos de Economía*, 32(61), 152-174. <https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.100943>



tasks. The rare situations are focused in Brazil and Mexico, these countries are also involved in management and research and development. The findings imply that the general insertion of Latin America through trade agreements does not pose a different specialization profile. However, regional insertion had slightly positive effects, limited in magnitude and concentrated in the main economies of the region. To achieve better results, the challenge is to coordinate policies that promote the growth of intra-regional demand with policies that guide agglomeration economies, for the purpose of a more equitable distribution of participation in the productive stages and derived income.

**Keywords:** global value chains; integration; trade in tasks; functional specialization; Latin America; labor occupations.

**JEL:** F14; F59; O18; O54.

## Introducción

Debido al rápido avance tecnológico en comunicación, comercialización y transporte, desde fines del siglo XX el mundo ha empezado a transformar sus fronteras legales y físicas. Como resultado, lentamente se ha ido conformando un proceso de mayor articulación productiva, del cual la región latinoamericana no escapa.

Más allá de la naturaleza sobre la escala del mismo, no es previsible hacia dónde se dirige, ni si es posible detener este proceso. No obstante, lo que sí puede interesar es realizar diagnósticos para pensar políticas que ayuden a dirigir el proceso de forma conveniente, evitando las complejidades de una configuración espontánea.

En ese sentido, el presente artículo busca aportar información y herramientas para pensar el mapa productivo del que dispone América Latina y —fundamentalmente— estudiar el grado de integración productiva actual. En especial, dónde y qué funciones prevalecen entre los países integrantes de la región.

Concretamente, el artículo se propone analizar las condiciones productivas del complejo industrial regional en virtud de la evolución de la integración productiva de los países de Latinoamérica a partir de un enfoque insumo-producto multi-país.

Para ello, se estudia el tipo de especialización funcional en siete países de Latinoamérica vinculado a la integración productiva bajo cadenas globales de producción —CGP de aquí en adelante— y cadenas regionales de producción —CRP de aquí en adelante—. La metodología de análisis parte de un enfoque de insumo producto multi-país. Los indicadores combinan los desarrollos de Timmer et al. (2013) y Timmer et al. (2019). La tabla insumo producto multi-país utilizada surge de los datos de Inter Country Input Output (ICIO) elaborados por OCDE (s.f.). Los datos conforman una matriz de 43 países y una economía que representa al resto del mundo. Para Latinoamérica la base conformada incluye siete países: cinco de América del Sur (Argentina, Brasil, Chile, Colombia y Perú), Costa Rica y México.

Los resultados se muestran compatibles con las tendencias industriales detectadas por Timmer et al. (2019), indicando una baja inserción de la región a los procesos de producción por medio de cadenas, limitada a la articulación en tareas de ensamblado. Asimismo, la mayor parte de los ingresos son absorbidos por Brasil y México, siendo a su vez los países que mejor balance logran entre las cuatro funciones bajo estudio. Al comparar por destino de las exportaciones, se observa un perfil de especialización similar, lo cual puede entenderse como evidencia en contra de las hipótesis acerca de los perjuicios de los acuerdos comerciales regionales. A su vez, ante igual perfil existen algunos cambios porcentuales en la absorción de ingresos a favor del destino regional, ya que en general existe una leve mejora de los ingresos en investigación. Este resultado se relaciona en parte al tipo de inserción sectorial, esta se diferencia por destino; está dominada por las industrias de baja y media tecnología para las exportaciones extrarregionales y por la industria automotriz y de alta tecnología para las exportaciones regionales. Al analizar la cuestión por país, en el plano regional se observa cierta complementariedad funcional en el sector automotriz, sobre todo entre Brasil y Argentina.

Así, esta primera aproximación al comercio de tareas laborales contribuye con información más precisa y completa sobre el mapa productivo de Latinoamérica. También, los hallazgos implican que el perfil diferencial entre el destino extrarregional y regional no indica ineficiencias producto de acuerdos comerciales, y cuando se presenta, señala ciertas ventajas de la integración productiva entre los países. Estas se destacan fundamentalmente a partir del desempeño del sector de productos electrónicos y el automotriz. Asimismo, en este último se observa mayor complementariedad funcional entre la función de fabricación (Argentina) e investigación (Brasil). Para lograr mejores resultados el desafío es la coordinación de políticas que promuevan el crecimiento de la demanda intrarregional en conjunto con directivas que guíen las economías de aglomeración a los fines de un reparto más equitativos de la participación en las etapas productivas y los ingresos derivados.

La estructura del artículo se compone de cinco secciones más allá de la introducción. En la segunda sección se realiza un breve resumen de los principales avances en la literatura hasta el momento. En la tercera sección se detalla la metodología adoptada, las fuentes para la elaboración de la base de datos y los indicadores utilizados. En la cuarta sección se analizan los resultados y sintetizan los principales hallazgos. En la quinta sección se presentan las conclusiones.

## Revisión de literatura

Un factor del bajo desarrollo industrial en los países de América Latina se vincula a su acotado nivel de integración productiva, lo cual desfavorece la complementariedad entre países y el surgimiento de economías de escala asociadas al mayor tamaño de mercado. El interés por la estrecha relación entre la integración productiva, el desarrollo industrial y el rol del Estado para motorizar este proceso no es nuevo, incluso ya fue advertido por los estructuralistas latinoamericanos (Di Filippo, 2019). No obstante, ya sea por la mayor disponibilidad de datos

interindustriales o la mayor trascendencia del fenómeno, a partir del siglo XXI se ha observado un fuerte aumento de la investigación conjunta de estos dos temas. Por un lado, si bien la globalización de la producción y su organización en etapas ya había sido observada desde tiempos precedentes (Bair, 2005; Hopkins & Wallerstein, 1986), su importancia económica y académica se inició en la década de 1970 (Fernández & Brondino, 2017; Fröbel et al., 1980) y tuvo un salto cuantitativo relevante a fines del siglo XX e inicios del siglo XXI (Baldwin, 2012; Lee, 2010). Por otro lado, el renovado interés sobre el rol del Estado en la promoción del desarrollo industrial se vincula a fenómenos más recientes, asociados a la pérdida de centralidad del mercado para coordinar el proceso de desarrollo ante la crisis financiera internacional de septiembre de 2008 y los esfuerzos de países centrales y periféricos por contener o incluso retornar —*reshoring*— parte del empleo manufacturero perdido tras el menor crecimiento global y la elevada competencia de China (Ellram et al., 2013). A continuación, se incorporan tres apartados que trabajan específicamente con los antecedentes, preguntas e hipótesis de cada uno de los subtemas.

### *Latinoamérica en el marco de la producción global fragmentada*

El cambio en la distribución geográfica de la producción manufacturera es una de las principales transformaciones de fines del siglo XX. Entre las principales causas se reconoce la creciente internacionalización y segmentación de la producción, la cual implicó la transferencia de ciertas actividades productivas desarrolladas en los países centrales hacia otras empresas —*outsourcing*— y países —*offshoring*—, mayormente periféricos (Schteingart et al., 2017). La inserción productiva de Latinoamérica en la deslocalización de la producción ha sido un fenómeno habitualmente estudiado bajo la categoría de Cadenas Globales de Valor (CGV), siendo usuales las estadísticas de primera y segunda generación referidas al comercio de insumos y valor agregado.

Los estudios han presentado relativo consenso respecto de dos puntos. En primer lugar, Latinoamérica posee una participación baja y heterogénea en el proceso de fragmentación global de la producción (Cadestin et al., 2016; Garrido et al., 2010; Kosakoff & López, 2008). Por un lado, América del Sur participa incipientemente y —sobre todo— a partir de la provisión de recursos naturales, mientras que México y Centroamérica desempeñan un posicionamiento cercano a las etapas finales, con una creciente articulación en ensamblado de bienes y provisión de servicios de comunicación e informática (Blyde et al., 2014). Otro punto destacado refiere a los condicionantes de la baja participación, los cuales reconocen aristas técnicas, geográficas e institucionales. Los condicionantes técnicos se refieren a la falta de divisibilidad del proceso productivo asociado a la extracción y explotación de recursos naturales, sectores que explican mayoritariamente la especialización productiva de estos países (Castilho, 2012). En segundo lugar, los condicionantes geográficos se relacionan a la presencia de barreras naturales a la comunicación y el transporte —por ejemplo, la cordillera de los Andes y la Amazonía— y a la gran distancia que separa estas economías de los principales centros de producción y consumo industrial como los son América del Norte, Europa y Asia (Blyde et al., 2014; Cadestin et al.,

2016; Durán-Lima & Zaclicever, 2013). Los condicionantes institucionales también ocupan un rol prominente, ya que estos afectan la participación debido a salarios reales más altos que otros países periféricos y condiciones de infraestructura y comunicación de menor calidad (Medeiros & Trebat, 2017).

### *Escalas de integración regional en Latinoamérica*

Más allá de que la mayor parte de los estudios se concentren en la inserción latinoamericana en los procesos a nivel global, también es ampliamente reconocido que tales fenómenos se desarrollan con una dinámica centrada en ejes vertebradores regionales. Por ejemplo, Estados Unidos actúa como centro de actividad en América del Norte, Alemania como nodo central de Europa y China como centro de la producción regional en Asia (Durán-Lima & Zaclicever, 2013).

Si bien la presencia de tal fenómeno es menor en Latinoamérica, en comparación de otras regiones (Blyde et al., 2014), algunos estudios han desarrollado mediciones respecto de su evolución, destacando su reciente aumento y relevancia (Amar & García-Díaz, 2018; Amar & Torchinsky-Landau, 2019; Durán-Lima & Zaclicever, 2013; Zaclicever, 2017). En ese sentido, con base en estadísticas de comercio a nivel bienes, uno de los principales hallazgos refiere a la centralidad de los distintos esquemas institucionales de integración vigentes en la región, tales como MERCOSUR<sup>1</sup>, MCCA<sup>2</sup>, CAN<sup>3</sup> y CARICOM<sup>4</sup> (Durán-Lima & Zaclicever, 2013). Entre las agrupaciones subregionales, se destaca la gran presencia de comercio de bienes intermedios en MCCA y CARICOM, con valores superiores al 80% en la relación comercio intermedio/PBI —y de México que está integrado a la región de América del Norte a través del TLCAN<sup>5</sup>—, mientras que CAN y MERCOSUR presentan valores inferiores al promedio mundial para 2011, cerca del 65% del PBI mundial.

Respecto de la integración productiva, los estudios destacan que los países de Latinoamérica y el Caribe poseen eslabonamientos interregionales débiles. La mayoría de los insumos utilizados por las exportaciones manufactureras en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Perú son provenientes de países fuera de la región, sobre todo de sectores de alto contenido tecnológico (Zaclicever, 2017). En otras palabras, la limitada integración de la producción regional se revela por la baja participación de la región como origen de los bienes intermedios importados para la producción de exportaciones manufactureras, porcentaje apenas superior al 25% para 2011 (Zaclicever, 2017).

---

1 Mercado Común del Sur.

2 Mercado Común Centroamericano.

3 Comunidad Andina de Naciones.

4 Comunidad del Caribe.

5 Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Otro de los aspectos resaltados ha sido la integración regional por medio de Cadenas Regionales de Valor (CRV), entendiendo la presencia de las mismas vinculada al comercio de bienes y servicios que al menos cruzan dos veces fronteras nacionales y al mismo tiempo generan actividad económica en al menos dos países de la región en cuestión (Hanzl-Weiss et al., 2018). Según Amar y Torchinsky-Landau (2019), en América del Sur las cadenas regionales tienen una importancia significativa, pues las mismas representaron la generación de 24500 millones de dólares de valor agregado en 2011, alcanzando el 14% del comercio entre países de América del Sur. A partir de estadísticas de comercio en valor agregado, los autores destacaron que las CRV tienen mayormente origen en países del MERCOSUR como Argentina y Brasil, donde el principal destino es el resto del mundo y, en segundo lugar, el mismo MERCOSUR. Entre la configuración de los países, se destacan dos tipologías de CRV. Por un lado, son relevantes las relacionadas al sector primario, las cuales se destinan principalmente a países fuera de la región. Por una parte, otras CRV sí tienen como destino principalmente la región y están mayormente vinculadas al sector manufacturero. Precisamente, si bien la mayor parte de la integración regional ocurre con base en sectores primarios con poca capacidad de arrastre —petróleo, minerales y productos agropecuarios—, es la integración productiva en las manufacturas la que es más profunda, diversificada y de mayores derrames regionales.

## Metodología

### *Base de datos Insumo-Producto*

La matriz insumo producto multi-país utilizada surge de los datos de Inter Country Input Output (ICIO) elaboradas por la OCDE (s.f.). Los datos iniciales se componen de 64 países y una economía que representa al resto del mundo. Para Latinoamérica la base incluye siete países; Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Perú.

De las 65 economías de ICIO, hemos conformado una tabla de 44 economías a partir de una selección de estas unidades de análisis. El criterio utilizado tuvo en cuenta la inclusión de los países latinoamericanos y la disponibilidad de datos respecto de las funciones laborales presentadas en la base de datos provista por Timmer et al. (2019). Debido a que esta última base se presenta con la Clasificación Internacional Industrial Uniforme Revisión 3 (CIIU-3), y las tablas ICIO utilizan CIIU Revisión 4, hubo que armonizar la codificación y limitar los sectores a 29.

### *Base de datos sobre funciones laborales*

Para la relación entre función laboral y empleo se conforma una matriz de transformación función-actividad. Para la misma se parte de la base de datos realizada por Timmer et al. (2019) para los 40 países de Timmer et al. (2015). Para los países de Latinoamérica se recopiló información sobre el carácter de las ocupaciones por rama de actividad a partir de encuestas de las

oficinas estadísticas de cada país. La metodología que relaciona el tipo de ocupación con la función económica también sigue las bases de Timmer et al. (2019). Las funciones identificadas son cuatro: “Fabricación” (siglas FAB; manufacturas y ensamblado), “Comercialización” (siglas MAR; ventas y distribución), “Dirección” (siglas MNG; gerencia y otras actividades de apoyo) e “Investigación” (siglas RD; I+D y desarrollo tecnológico).

### *Fuentes utilizadas para Latinoamérica*

Las proporciones de funciones laborales por sector para Argentina fueron construidas con base en los datos provistos por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). En particular, se ha utilizado la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), en su modalidad continua y carácter individual. Específicamente, se ha trabajado con las proporciones de empleo referidas al segundo trimestre desde el año 2005 al 2015. Los datos a nivel rama de actividad utilizan el clasificador de actividades económicas para encuestas sociodemográficas del MERCOSUR (CAE-MERCOSUR) a cuatro dígitos, los mismos fueron reclasificados a dos dígitos en los 29 sectores de interés basados en la Clasificación Internacional Industrial Uniforme Revisión 3 (CIIU-3). En relación a los códigos de ocupación para los trabajadores ocupados, los mismos respetan la Clasificación Nacional de Ocupaciones Versión 2001 (CNO-2001). Asimismo, fueron trabajados a 2 dígitos y reclasificados en las cuatro funciones laborales estudiadas.

Las proporciones de Colombia han sido construidas a partir de información proveniente del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Para el período 2007-2015 se ha utilizado la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). La información a nivel rama de actividad utiliza CIIU-3 adaptada para Colombia a cuatro dígitos, la misma fue reclasificada a dos dígitos en 29 sectores. Respecto a los oficios, los datos están caratulados según la adaptación colombiana de la Clasificación Internacional Unificada de Ocupaciones (CIUO) de 1968, concretamente siguen la Clasificación Nacional de Oficios de 1970 (CON-70). En función de tal información, los datos fueron reclasificados a dos dígitos en las cuatro funciones investigadas.

Los datos de Costa Rica se basan en dos encuestas distintas del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Para el período de 2005 a 2009 los datos provienen de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM). Debido a la discontinuidad de la misma, los años de 2010 a 2015 fueron trabajados con la información de la Encuesta Continua de Empleo (ECE). La primera encuesta se basa en la CIIU-3, la cual dispone de información sobre la rama de actividad para el Jefe de Hogar a cinco dígitos, la misma fue reclasificada en 29 sectores a dos dígitos. Asimismo, cuenta con información del grupo ocupacional del jefe de hogar a un dígito (9 categorías), la cual fue nuevamente catalogada en virtud de las cuatro funciones laborales utilizadas. Tales categorías se basan en la Clasificación de Ocupaciones de Costa Rica (COCR-2000), con base en CIUO-88. Por otro lado, la segunda encuesta codifica las actividades económicas con la CIIU revisión 4 (CIIU-4), mientras que para los grupos ocupacionales se requirió reclasificar la COCR-2011.

Los datos de Perú fueron extraídos del Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI). En particular hemos trabajado el período 2005-2015 a partir de la Encuesta Permanente de Empleo (EPE). Las ramas de actividad utilizan la codificación CIIU-3 hasta 2010, mientras que a partir de 2011 los datos se presentan según la CIIU-4. Por lo tanto, teniendo en cuenta estas diferencias fue necesario reclasificar ambas en 29 sectores correspondientes a la CIIU-3 a dos dígitos. Por otro lado, las ocupaciones no han presentado cambios, ya que recién se presenta una modificación de la codificación a partir de 2015, cuando se presenta la Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO-15). Por lo tanto, todos los datos requeridos están en función del Código de Ocupaciones de 1995 (CO-95), el cual está basado en el CIUO-88.

Los datos de Chile se basan en la información provista por el Ministerio de Planificación del Gobierno de Chile. En particular, se utilizó la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) para los años 2006, 2009, 2011, 2013 y 2015. A diferencia del resto de países, en esta ocasión se decidió no utilizar los datos provistos por el organismo oficial de estadísticas (Instituto Nacional de Estadística, INE). La institución provee información a nivel rama y tipo de ocupación a partir de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE), pero la misma posee datos solo a partir de 2010. Por lo que para lograr mayor cobertura y asegurar compatibilidad, se optó por utilizar la encuesta CASEN. Salvo para los años 2006 y 2009, esta última clasifica las ramas de actividad según CIIU-3, y los tipos de ocupaciones utilizando CIUO-88. Para 2006 y 2009 se utilizó la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de 1976 (CIIU-76).

Los datos de Brasil y México fueron extraídos de Timmer et al. (2019). Los mismos se presentan ya clasificados en las cuatro funciones trabajadas y utilizan la clasificación sectorial CIIU Rev.3. según se detalla en el anexo de su investigación. Para el caso de Brasil, el trabajo de Timmer et al. (2019) toma como referencia la Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), de 1999 a 2007, elaborada por el Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). En el caso de México, el artículo toma como base a los censos poblacionales de 2000 y 2010 elaborados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

## Indicadores

El análisis se realiza a partir de un enfoque de insumo producto multi-país. Los indicadores combinan los desarrollos de Timmer et al. (2013) y Timmer et al. (2019). Se suponen las siguientes igualdades para  $n$  sectores y  $c$  países. Se define  $A$  como la matriz global de coeficientes técnicos de tamaño  $[c*n]$  filas y  $[c*n]$  columnas. Cada elemento de  $A$  indica la cantidad de insumos que se necesitan para producir una unidad de producto  $c$  en el país  $n$ . Además, se define a la demanda final como el vector  $f$ , de tamaño  $[c*n]$  filas y 1 columna. El mismo representa la demanda total no doméstica de bienes y servicios con destino final, distinguiendo en las filas producto y país de origen. A partir de la definición de tales elementos matriciales, se deriva la producción total necesaria por cada industria de cada país para crear cada exportación final. Este vector se representa con  $x$ , y es definido como el valor bruto de producción de tamaño  $[c*n]$  filas y 1 columna:

$$x = (I - A)^{-1}f, \quad (1)$$

donde  $I$  es la matriz identidad con unos en la diagonal principal y ceros en el resto de elementos y  $(I - A)^{-1}$  es la matriz de Leontief, la cual define los requerimientos iniciales, directos e indirectos necesarios por unidad de producción de cada industria  $c$  y país  $n$ .

Sea  $v$  (vector de tamaño  $[c*n]$  filas y 1 columna) la cantidad total de valor agregado necesario para las exportaciones finales. Este puede derivarse a partir de la pre-multiplicación del producto bruto, a saber:

$$v = Px, \quad (2)$$

siendo  $P$  una matriz (de tamaño  $[c*n]$  filas y  $[c*n]$  columnas), cuya diagonal principal está conformada por los coeficientes de valor agregado. Estos se conforman por una ratio entre el valor agregado de cada sector-país respecto del producto total por sector-país.

A los propósitos de la investigación se extiende el enfoque como sigue. Sea  $B$  una matriz de dimensión  $[k*c*n]*[c*n]$ , donde  $k$  representa las funciones laborales trabajadas. El elemento  $b$  representa el ingreso de los empleados que cubren la función  $k$  en el sector  $c$  del país  $n$ , expresado como porcentaje del ingreso total en el sector  $c$  del país  $n$ . De esta forma, podemos definir que el ingreso por sector se distribuye entre las funciones del siguiente modo:

$$v^k = Bv, \quad (3)$$

donde  $v^k$  es el ingreso total activado en la función  $k$  del vector  $c$  y el país  $n$  a partir de las exportaciones finales del país  $n$ .

Al sustituir (1) y (2) en (3), se obtiene la siguiente ecuación:

$$v^k = BP(I - A)^{-1}f, \quad (4)$$

la cual conforma la ecuación que se utiliza en la presente investigación para el cálculo del ingreso total activado por función, sector y país a partir de demanda final no doméstica —exportaciones finales—.

El indicador permite computar el ingreso activado por cada función de cada país como proveedor de una determinada cadena de producción. Para trabajar con las cadenas de productos finales manufacturados se seleccionaron los elementos de la demanda referidos a esos sectores. Asimismo, la alusión a cadena global o regional se determinó según los países incluidos en la demanda final no doméstica. Para las CGP se trabajó con la totalidad de países mientras que para las CRP se incluyó solo a los miembros de la región bajo estudio.



A partir del indicador se define el índice para medir la competitividad de los países —Índice de Balassa (IB)—. Este se conforma por un cociente entre un numerador que indica la participación del ingreso en el país  $i$  de la función  $k$  respecto del total de ingresos generados por todas funciones desempeñadas por el país  $i$ , y un denominador que refleja el peso de los ingresos de la función  $k$  respecto del total de ingresos que generan todas las funciones en todos los países.

$$EF_i^k = \frac{\frac{v_i^k}{\sum_k v_i^k}}{\frac{\sum_i v_i^k}{\sum_k \sum_i v_i^k}}, \quad (5)$$

El índice mide la especialización relativa de cada función de cada país como proveedor dentro de la cadena exportadora de bienes manufacturados. Si es mayor a 1 indica especialización, si es inferior a 1 indica que el país no tiene especialización en la función. A los fines de reducir la amplitud de valores, se han normalizado los resultados según la metodología de Durán y Álvarez (2008), pasando a ser el signo de positivo o negativo el indicador de especialización y siendo el 1 el valor máximo y el -1 el valor mínimo. De ese modo, trabajamos con el siguiente indicador normalizado:

$$EFn_i^k = \frac{EF_i^k - 1}{EF_i^k + 1}, \quad (6)$$

## Resultados

La base de datos obtenida reúne información de 6 años (2006 a 2011), 44 países, 29 sectores y cuatro funciones laborales por país, lo cual conforma un conjunto de 30624 observaciones. Los resultados intentan continuar el trabajo de Timmer et al. (2019), analizando la misma temática para los principales países de la región latinoamericana. Con el fin de comenzar a ilustrar su utilidad, se retoma el análisis comparativo inicial de Timmer et al. (2019) para 2011 y se presenta información detallada sobre el sector “Productos de oficina, aparatos eléctricos, equipos de comunicaciones e instrumentos de precisión” (Divisiones 34 a 35 de CIIU Rev. 3). A su vez, se incorporan los mismos países; China (CHN), Hungría (HUN), Japón (JAP), Estados Unidos (USA), Austria (AUT) y se agregan los países latinoamericanos bajo estudio.

Los datos referidos a China, Hungría, México, Japón, Estados Unidos y Austria captan de forma aproximada la misma tendencia que se demuestra en la tabla 1 de Timmer et al. (2019) para los bienes electrónicos, lo cual es importante en términos de comparación de datos, ya que la segunda estimación es realizada con otra base Insumo Producto (Timmer et al., 2015).

**Tabla 1.** Índices Balassa normalizados para exportaciones de “Productos de oficina, aparatos eléctricos, equipos de comunicaciones e instrumentos de precisión”, 2011

País Exportador	IB basado en Exportaciones	IB basado en ingreso activado	IB basado en ingreso activado en Funciones Laborales			
			FAB	MAR	MNG	RD
China	<b>0,51</b>	<b>0,34</b>	<b>0,26</b>	-0,05	-0,52	-0,46
Hungría	<b>0,35</b>	<b>0,08</b>	<b>0,17</b>	-0,17	-0,25	-0,12
Japón	<b>0,18</b>	<b>0,18</b>	<b>0,09</b>	<b>0,05</b>	-0,74	<b>0,04</b>
Estados Unidos	-0,31	-0,12	-0,45	<b>0,10</b>	<b>0,37</b>	<b>0,06</b>
Austria	-0,21	-0,09	-0,26	<b>0,00</b>	<b>0,14</b>	<b>0,19</b>
Argentina	-0,83	-0,68	<b>0,19</b>	<b>0,03</b>	-0,39	-0,30
Brasil	-0,75	-0,65	<b>0,07</b>	<b>0,02</b>	-0,10	-0,09
Chile	-0,90	-0,75	<b>0,17</b>	<b>0,10</b>	-0,42	-0,30
Colombia	-0,81	-0,57	-0,02	<b>0,18</b>	-0,03	-0,13
Costa Rica	-0,31	-0,35	<b>0,23</b>	<b>0,13</b>	-0,20	-1,00
México	<b>0,36</b>	<b>0,35</b>	<b>0,18</b>	-0,18	-0,20	-0,16
Perú	-0,96	-0,91	-1,00	<b>0,68</b>	-1,00	-1,00

Nota: Índice de Balassa (IB), Funciones laborales; Fabricación (FAB), Comercialización (MAR), Dirección (MNG) e Investigación y Desarrollo (RD). Índices positivos marcados en negrita.

Fuente: elaboración propia a partir de Timmer et al. (2015) y OCDE (s.f.).

Países como China, Hungría o México poseen un Índice Balassa basado en exportaciones mayor al resto de países considerados, fundamentalmente debido a su gran participación como economías de ensamblado final. Si bien el indicador basado en el ingreso activado reduce la sobreestimación de la especialización que reflejan las exportaciones, el indicador no permite explicar del todo cuál es la naturaleza de esa especialización en bienes electrónicos ni delimitar si se debe a su participación en eslabones finales o iniciales.

En efecto, tal inserción se verifica a partir de la información sobre su especialización funcional. La misma indica que su participación está basada en tareas de fabricación (FAB), dato compatible con las tareas de ensamblado que realizan estos países. En el caso de México, este tipo de inserción se promueve fundamentalmente desde el inicio de su esquema de integración abierta (Botto, 2020), el cual es especialmente fuerte a partir del acuerdo comercial entre Canadá, México y Estados Unidos por medio del TLCAN.

Por otro lado, países como Japón, Estados Unidos y Austria presentan menor especialización por exportaciones, o incluso no la indican como en el caso de los últimos dos. Sin embargo, esto no quiere decir que no participen activamente en las cadenas de producción de estos artículos. Al observar los datos, se entiende que debido a su aporte en tareas calificadas y de mayor absorción de ingresos, su especialización sí se refleja en funciones de investigación (RD) y dirección (MNG).

En el resto de países latinoamericanos considerados, el panorama general es totalmente distinto, dado que la mayoría no presenta especialización ni en exportaciones ni en ingreso activado. Incluso Costa Rica no presenta especialización, a pesar de que es un país reconocido por su fuerte presencia en el rubro. No obstante, salvo Colombia y Perú, en general los países plantean especialización en las tareas de fabricación (FAB). Asimismo, en general también se especializan en tareas de comercialización (MAR). Tal aporte refleja que la baja participación de la región se traduce en trabajo no calificado y manual, probablemente asociado a las tareas necesarias para proveer de materias primas y fraccionamiento a la industria de los bienes electrónicos.

El diagnóstico sobre su bajo grado de especialización también es compartido con el resto de manufacturas de media y alta tecnología<sup>6</sup>. En concordancia con la literatura, la inserción por medio de la función de fabricación también es algo que se ha aproximado por medio de otros indicadores referidos a la posición en la cadena. Las investigaciones entienden que la inserción es inicial para la mayoría de proveedores de materias primas y final en el caso de México y Costa Rica. No obstante, con la precisión de la información sobre función laboral se observa que solo en el caso de México la participación evidencia cierto grado de especialización bajo esa función. Lo cual señala que la participación laboral en el ensamblado de partes es tan fuerte, que alcanza a expresar cierto grado de especialización según ingreso activado. En el caso de Costa Rica, su especialización bajo ensamblado es identificada, pero no alcanza para cambiar la especialización por exportaciones o ingreso activado.

Además del tipo de perfil de especialización en manufacturas derivado de la participación en cadenas, también es relevante para Latinoamérica en su conjunto la evolución en el tiempo de estos indicadores. Para abordar la problemática, la tabla 2 brinda información sobre el tipo de grado de inserción y su evolución en el tiempo. En particular, se hace referencia a la distribución del ingreso laboral activado por exportaciones entre las cuatro funciones y su trayectoria temporal tomando los años de mayor cobertura en estadísticas regionales (2006, 2009 y 2011). Debido a la falta de información en Colombia para 2006, tal año se ha cubierto con la proporción del país para 2007.

---

6 Para resumir las tendencias sectoriales, se agruparon a las 29 industrias en cuatro categorías: tecnología baja (divisiones 15 a 22, y 36-37), media (25 a 28), alta (24, 29-33) y sector automotriz (34-35).

**Tabla 2.** Proporción de ingreso activado por función, total manufacturas, años 2006, 2009 y 2011 (proporción respecto del ingreso total de cada país)

	FAB			MAR			MNG			RD		
	2006	2009	2011	2006	2009	2011	2006	2009	2011	2006	2009	2011
ARG	0,68	0,64	0,62	0,27	0,28	0,3	0,05	0,06	0,06	0,01	0,02	0,01
BRA	0,48	0,52	0,54	0,22	0,21	0,22	0,15	0,14	0,14	0,14	0,13	0,11
CHL	0,78	0,68	0,69	0,17	0,24	0,2	0,02	0,03	0,04	0,03	0,04	0,07
COL	0,61	0,62	0,68	0,25	0,26	0,16	0,11	0,08	0,06	0,03	0,04	0,09
CRI	0,45	0,52	0,67	0,49	0,34	0,28	0	0,09	0,02	0,07	0,05	0,03
MEX	0,65	0,65	0,65	0,13	0,13	0,13	0,12	0,09	0,09	0,1	0,13	0,14
PER	0,77	0,71	0,66	0,2	0,27	0,24	0,01	0	0,01	0,02	0,02	0,09
Promedio	0,63	0,62	0,65	0,25	0,25	0,22	0,07	0,07	0,06	0,06	0,06	0,08

Fuente: elaboración propia a partir de Timmer et al. (2015) y OCDE (s.f.).

Si bien el rango de análisis temporal no es suficientemente amplio como para sacar conclusiones de procesos de largo alcance, no se observan grandes cambios que apoyen una hipótesis de brusca transformación en el tipo de inserción; proceso que sí se sostiene en Asia a partir del siglo XXI. En efecto, los años parecen indicar que este último período de alza en el precio de los *commodities* y mayor posicionamiento como vendedor internacional de materias primas en general ha consolidado el perfil de inserción internacional de la región, el cual se caracteriza por mayor proporción de empleo poco calificado y de etapa intermedia, es decir, lejos de la etapa final de producción.

Específicamente, teniendo en cuenta el total de manufacturas, observamos que en promedio la función fabricación es el tipo de tarea que más absorbe ingresos laborales derivados de exportaciones. Tal función representó el 63% del ingreso activado para 2006 según el promedio de las siete economías latinoamericanas, mientras que para 2011 el mismo se ubicó en el 65%. En segundo lugar, se encuentran las tareas relacionadas con funciones de comercialización, representando un 25% en 2006 y un 22% en 2011 según el promedio regional. En tercer y cuarto lugar, las posiciones se alternan según el año de análisis. La leve variación se da entre los ingresos de empleos de “dirección” y los de “investigación y desarrollo”. En el primer caso, su porcentaje fue del 7% en 2006 y 6% en 2011. En el segundo caso, el porcentaje aumenta del 6% al 8% en los mismos años.

Estas magnitudes promedio esconden diferentes tipos de inserción entre los países, señalando cierto grado de heterogeneidad entre la región norte, centro y sur de América Latina. Entre los países que presentan un mayor balance entre los ingresos recibidos por las funciones se encuentran Brasil y México, cuyas proporciones adquieren dos dígitos en al menos tres funciones, con porcentajes más elevados en la función de investigación y desarrollo. Lo cual puede estar

relacionado con una mayor base local del sistema científico-tecnológico, y con el tipo de bienes y el destino de los mismos. Como señalan otros estudios, son estas dos grandes economías las que más se han beneficiado a partir de la integración abierta promovida desde 1990 (Bekerman & Rikap, 2010; Botto, 2010; Vázquez, 2011). No obstante, no lo han realizado por medio de un acelerado crecimiento en el porcentaje de su inserción en las tareas más complejas, sino más bien por medio de una lenta consolidación como economías regionales más complejas que actúan en los eslabones de mayor apropiación de excedente.

En síntesis, los cambios en los ingresos laborales por función en las manufacturas han sido bajos, salvo casos puntuales como Costa Rica que ha presentado una clara tendencia hacia la simplificación funcional de su inserción, visible por el fortalecimiento de la absorción de ingresos por tareas de fabricación —aumentó 22 p.p.<sup>7</sup> de 2006 a 2011—. Lo cual configura evidencia a favor de su mayor inserción en cadenas a partir de tareas relacionadas al ensamblado de piezas importadas, con bajos eslabonamientos de actividades por fuera del trabajo manual. Además, también es necesario acotar que, por lo observado de su inserción en la industria electrónica, algunos estudios señalan que existe un debate acerca de los ingresos y su registro como servicios. No obstante, se deja constancia para futuras investigaciones la profundización en esa temática.

Retomando la mayor preponderancia de grandes economías como Brasil y México, y el debate abierto señalado en la revisión de literatura, acerca de la importancia de la escala regional para el proceso de producción por medio de cadenas. Resulta necesario incorporar información sobre las diferencias según el destino de las exportaciones de manufacturas, en orden de también trabajar con algunas hipótesis específicas que todavía se encuentran en discusión. Por ejemplo, Berkerman y Rikap (2010) estudian críticamente los avances empíricos de Yeats (1997), en los cuales se sostiene que MERCOSUR no ha servido para generar ventajas comparativas respecto de otros mercados, sino que solo ha provocado ineficiencias y desvíos de comercio.

Para trabajar con estas discusiones, en la tabla 3 se distingue entre destino extrarregional para los ingresos derivados de exportaciones hacia países que no pertenecen a Latinoamérica y destino regional para los ingresos derivados de las exportaciones entre las siete economías bajo estudio. Según indica cierta parte de la literatura, la hipótesis que se estudia tiene relación con el perfil diferencial entre un destino y otro, esperando mayor complejidad en el destino regional de las manufacturas. Lo cual se podría traducir en especialización y mayores ingresos en investigación y desarrollo.

---

7 Puntos porcentuales.

**Tabla 3.** Especialización y proporción de ingreso activado por función laboral, manufacturas, año 2011, (valores IB expresados según índice especialización, valores PI expresados en proporción de 0 a 1 respecto del total por país)

Destino	Indicador	IB				PI			
		FAB	MAR	MNG	RD	FAB	MAR	MNG	RD
Extrarregional	ARG	<b>0,04</b>	<b>0,05</b>	-0,32	-0,74	0,60	0,32	0,07	0,02
	BRA	-0,07	<b>0,09</b>	<b>0,19</b>	<b>0,09</b>	0,54	0,22	0,14	0,10
	CHL	<b>0,06</b>	-0,01	-0,50	-0,18	0,70	0,20	0,04	0,07
	COL	<b>0,01</b>	-0,15	-0,29	-0,18	0,69	0,17	0,06	0,09
	CRI	-0,09	-0,21	-0,90	-0,59	0,68	0,28	0,02	0,03
	MEX	<b>0,02</b>	-0,18	-0,11	<b>0,00</b>	0,65	0,13	0,09	0,14
	PER	-0,19	<b>0,12</b>	-0,80	-0,51	0,65	0,24	0,01	0,09
	Promedio	-0,03	-0,04	-0,39	-0,30	<b>0,64</b>	<b>0,22</b>	<b>0,06</b>	<b>0,08</b>

Regional	ARG	<b>0,04</b>	-0,01	-0,32	-0,74	0,66	0,27	0,06	0,01
	BRA	-0,07	<b>0,03</b>	<b>0,21</b>	<b>0,17</b>	0,51	0,21	0,13	0,14
	CHL	<b>0,06</b>	-0,07	-0,50	-0,10	0,68	0,21	0,03	0,07
	COL	<b>0,01</b>	-0,21	-0,29	-0,10	0,67	0,16	0,06	0,11
	CRI	-0,07	-0,26	-0,90	-0,55	0,63	0,32	0,02	0,03
	MEX	<b>0,02</b>	-0,24	-0,09	<b>0,09</b>	0,63	0,13	0,09	0,15
	PER	-0,18	<b>0,06</b>	-0,80	-0,47	0,67	0,25	0,03	0,05
	Promedio	-0,03	-0,10	-0,39	-0,24	<b>0,64</b>	<b>0,22</b>	<b>0,06</b>	<b>0,08</b>

PI regional - extrarregional			
6%	-5%	-1%	0%
-3%	0%	0%	4%
-1%	1%	0%	0%
-1%	-1%	0%	2%
-4%	4%	0%	0%
-2%	0%	1%	1%
1%	1%	2%	-4%
-1%	0%	0%	1%

Nota 1: Índice de Balassa (IB), Proporción de Ingreso por función (PI), variación en puntos porcentuales de PI entre destinos (PI regional – extrarregional). Nota 2: Índices positivos de especialización con énfasis.

Fuente: elaboración propia a partir de Timmer et al. (2015) y OCDE (s.f.).

Respecto a la especialización, el promedio de las siete economías latinoamericanas no presenta cambios de signo entre un destino y otro. Asimismo, en el promedio de los ingresos obtenidos no existe variación porcentual entre un destino y otro. En ambos casos las tareas de fabricación obtienen el 64% del ingreso de 2011, y el resto se reparte entre comercialización (22%),

investigación (8%) y dirección (6%). En efecto, bajo esta primera lectura, se puede afirmar que la casi nula diferencia de especialización funcional aporta evidencia en contra de la hipótesis de Yeats (1997, citado en Bekerman y Rikap, 2010), ya que en la mayoría de países no se observa un perfil opuesto a favor de los acuerdos comerciales vigentes.

También, si se analiza a nivel país, existe un movimiento compensatorio entre Argentina y el resto de países bajo análisis que no es favorable para Argentina, uno de los países más importantes del MERCOSUR. Por ejemplo, Argentina y Perú crecen en su participación en las tareas de fabricación (6 y 1 p.p. respectivamente), mientras que el resto de países decrece. En las tareas de comercialización la compensación se da debido a que Argentina y Colombia decrecen su absorción (5 y 1 p.p. respectivamente), mientras que el resto de países aumenta. Del mismo modo, en la función “dirección” también la compensación se observa por la disminución de Argentina (1 p.p.) y el aumento en México y Perú. Por último, en la función de “investigación y desarrollo” el balance se corresponde al ascenso del ingreso obtenido por Brasil, Colombia y México y el descenso de Perú (4 p.p.).

En otras palabras, aun cuando se tiene el mismo perfil de especialización sin importar el destino, salvo para Argentina y Perú, la inserción hacia los destinos regionales presenta ciertas ventajas. En concreto, un perfil de especialización e ingresos activados que disminuye la absorción del ingreso asociado a tareas de ‘fabricación’ y una mejora de la participación en tareas de ‘investigación y desarrollo’ en las manufacturas. En el caso de Argentina, la evidencia parece sostener que el MERCOSUR no ha desviado al país de su función laboral de ‘fabricación’, sino que incluso lo ha consolidado en una posición asimétrica desde el punto de vista de las ventajas dinámicas que posiblemente se esperaban obtener.

Las dos únicas economías que presentan especialización en una función laboral de mayor complejidad son Brasil y México, tanto en su inserción de cercanía como global. Con el detalle que cuando se vinculan con los países de la región su especialización se refuerza. Esta evidencia también parece ir en contra del argumento de Yeats (1997, citado en Bekerman y Rikap, 2010). Los datos parecen indicar que estos países han podido generar estas ventajas con más fortaleza en su comercio de cercanía, y con el tiempo las han sostenido en su extensión hacia terceros países. No obstante, no deja de ser poco equilibrado para el resto de la región, cuestión que se proyectaba evitar en los orígenes de los planteos integracionistas de Latinoamérica (Botto, 2011).

Estas leves diferencias asociadas a las economías más grandes de la región, pueden originarse por una composición de la organización laboral distinta entre un mercado y otro, o bien debido al tipo de bien o servicio demandado por cada destino. En otras palabras, puede originarse en cuestiones técnicas de organización industrial asociadas a economías de aglomeración nacionales o bien, por una configuración relativa de la composición de la demanda final.

Para trabajar esta problemática, se provee mayor información sobre cómo se reparten los ingresos de las funciones según país y sector. Para ello este artículo ocupa las categorías agrupadas de los 29 sectores previamente definidos para 2011, presentando la tabla 4 con datos sobre industria, función y destino para 2011.

**Tabla 4.** Ingreso activado por industria y función según destino, año 2011  
(en porcentaje según distribución el ingreso entre las industrias)

Destino	Industria	% Ingreso Total	FAB	MAR	MNG	RD
<b>Extrarregional</b>	Alta	27%	54%	19%	11%	16%
	Automotriz	17%	60%	15%	9%	15%
	Baja	40%	63%	23%	9%	5%
	Media	16%	67%	17%	10%	6%
<b>Regional</b>	Alta	23%	54%	22%	11%	13%
	Automotriz	36%	58%	22%	8%	11%
	Baja	23%	61%	26%	9%	4%
	Media	18%	67%	18%	10%	5%

*Nota:* participación porcentual en el Ingreso Total (% Ingreso Total), participación de las tareas de “fabricación” en el ingreso según Industria (FAB), participación de las tareas de “comercialización” en el ingreso según Industria (MAR) participación de las tareas de “dirección” en el ingreso según Industria (MNG) y participación de las tareas de “investigación y desarrollo” en el ingreso según Industria (RD).

Fuente: elaboración propia a partir de Timmer et al. (2015) y OCDE (s.f.).

En términos agregados, y más allá de las claras diferencias en magnitud a favor de los ingresos activados por la demanda extrarregional, el desempeño relativo de las cuatro agrupaciones industriales de los sectores señala algunas diferencias relevantes.

En primer lugar, mientras que los ingresos derivados de las ventas extrarregionales activan mayormente sectores de baja tecnología —que sumados a los provenientes de los de media tecnología agrupan el 56% del ingreso total—, la demanda regional muestra un comportamiento totalmente opuesto, siendo el mayor porcentaje de ingreso activado por el sector automotriz, que en conjunto con las industrias de alta tecnología suman el 59% del ingreso total.

En segundo lugar, existe una marcada diferencia en torno al porcentaje de ingreso en actividades de investigación (RD) para cada grupo de industrias y destino. En las industrias líderes del destino extrarregional, la función laboral RD representa un monto menor, entre el 5% para las industrias de tecnología baja y 6% para las de media. Mientras que para el destino regional esta función activa un porcentaje mayor, entre un 13% para la industria de tecnología alta y 11% para la industria automotriz.

No obstante, si se analiza cuánto ingreso absorbe la función en cada sector y cada destino, se observa que los porcentajes son similares. Es decir, que las industrias de alta tecnología y automotriz son las que más ingresos en investigación activan sin importar el destino. En ese sentido,



el cambio en el sector que se activa es lo más relevante a la hora de explicar que las funciones más complejas activan más ingreso. En otras palabras, se consumen las mismas proporciones de ingreso por etapas laborales. Las diferencias entre destinos se asocian a la demanda y el tipo de acumulación que promueve, y no a una diferencia de organización industrial.

Ahora bien, estos porcentajes son agregaciones para los países considerados en este artículo, ¿existen diferencias entre la inserción de cada país? ¿Estas diferencias reflejan alguna relación?

Según la literatura especializada, con esta forma de abordar los datos y un análisis desagregado por país debería poder captarse cierta complementariedad entre algunos de los países. Considerando solo el destino regional, la tabla 5 resume esta información por país para el 2011 y las cuatro agrupaciones sectoriales consideradas.

**Tabla 5.** Participación porcentual por función según agrupación sectorial respecto del total de las 7 economías latinoamericanas, solo demanda con destino regional, año 2011 (en % según total por función)

	FAB	MAR	MNG	RD
<b>Automotriz</b>				
ARG	49,9%	50,8%	20,0%	0,0%
BRA	37,7%	42,2%	68,8%	86,6%
CHL	2,5%	2,4%	0,7%	1,0%
COL	0,2%	0,1%	0,1%	0,2%
CRI	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
MEX	9,5%	4,0%	8,4%	10,8%
PER	0,1%	0,5%	2,0%	1,4%
<b>Media</b>				
ARG	27,9%	13,8%	16,5%	0,1%
BRA	20,8%	23,6%	40,3%	19,9%
CHL	2,4%	1,3%	0,6%	0,4%
COL	1,4%	1,2%	0,7%	0,6%
CRI	0,3%	0,1%	0,0%	0,0%
MEX	5,2%	1,4%	2,9%	2,3%
PER	1,0%	0,8%	0,0%	0,2%

FAB	MAR	MNG	RD
<b>Baja</b>			
19,7%	34,8%	17,7%	1,9%
23,6%	23,3%	39,5%	16,4%
8,2%	5,4%	3,1%	2,8%
5,5%	4,2%	3,4%	1,0%
2,0%	2,7%	0,2%	0,5%
3,4%	2,1%	2,4%	1,4%
5,2%	3,0%	0,1%	1,0%
<b>Alta</b>			
13,3%	17,4%	13,4%	9,4%
24,0%	27,1%	45,9%	29,8%
4,4%	5,0%	1,8%	5,3%
4,6%	1,7%	2,9%	8,2%
0,4%	0,6%	0,3%	0,1%
13,2%	9,4%	18,4%	24,2%
0,4%	2,3%	0,0%	0,1%

Fuente: elaboración propia a partir de Timmer et al. (2015) y OCDE (s.f.).

En la industria automotriz se presenta una fuerte concentración de los ingresos en Argentina y Brasil. Entre los dos absorben el 89% de los ingresos activados por los siete países bajo estudio, mientras que en tercer lugar se ubica la industria mexicana con el 8%. Asimismo, el complejo automotriz sudamericano también presenta cierta complementariedad entre las funciones

desempeñadas por estos dos países. Las funciones menos complejas son llevadas a cabo de forma compartida mayormente por Argentina –fabricación y comercialización– y en menor medida Brasil. Mientras que las actividades de mayor complejidad concentran sus ingresos en Brasil, donde la dirección activa el 68,8% de los ingresos latinoamericanos de dirección en el sector automotriz, e investigación el 86,6% de los mismos. Estos datos parecen confirmar la idea de una cierta complementariedad funcional, visible aun cuando no se observa fácilmente ni por medio de las estadísticas sectoriales ni por aquellas referidas a bienes del comercio intraindustrial. Igualmente, como afirman otras investigaciones (Botto, 2019; Vázquez, 2011) la funcionalidad describe que existe una relación asimétrica entre las economías latinoamericanas, con una espacialidad de la distribución funcional favorable a Brasil, por aglomerar las tareas de mayor complejidad e ingresos medios.

En la industria de baja tecnología los ingresos también se concentran entre Argentina y Brasil, no obstante, en este caso representan entre ambos el 44,9%. En tercer lugar, se ubica Chile con 6,57%. La fabricación esta vez es liderada por Brasil seguida por Argentina, mientras que el resto de países crece en su porcentaje de participación en fabricación. Los ingresos de las tareas de comercialización de nuevo están mayormente ubicados en Argentina (46,1%). Asimismo, los correspondientes a dirección e investigación se concentran fuertemente en Brasil (59,5% y 65,6%).

Los ingresos activados en las industrias de tecnología media también se concentran en Argentina y Brasil. Los ingresos en fabricación fueron concentrados fuertemente en Argentina y en menor medida en Brasil. México ocupa el tercer lugar nuevamente. Las remuneraciones de las tareas de comercialización se concentran mayoritariamente en Brasil, así como las de dirección e investigación.

Por último, las industrias de alta tecnología presentan menor concentración. El país que más absorbe ingresos es Brasil, seguido de México y Argentina. Las tareas de fabricación también se concentran en Brasil y en menor medida México y Argentina, aunque Chile y Colombia también tienen una participación no menor. A su vez, los ingresos de comercialización también se concentran en Brasil, seguido de Argentina y en tercer lugar México. La dirección presenta el mismo reparto, pero con menor participación en Argentina. Mientras que las remuneraciones de investigación y desarrollo están más repartidas, siendo el líder Brasil seguido por México y en menor medida por Argentina y Colombia. Chile también dispone de una participación no menor teniendo en cuenta su absorción en la función en otros sectores.

Nótese que parte de la inserción en el sector de alta tecnología también puede manifestarse en el sector de servicios, como venta de softwares o servicios técnicos. Esto sucede en el caso de Costa Rica, el cual presenta la mayor parte de sus ingresos en investigación a partir del sector 74. Cuestión que está en plena concordancia con lo que señala parte de la literatura acerca de los pocos encadenamientos de VA doméstico en las industrias de productos electrónicos y dispositivos médicos y la importancia de la exportación de servicios (Monge-González, 2017; Mulder, 2014).

## Conclusiones

Este artículo buscó contribuir a la literatura existente con nueva información sobre el tipo de ocupación ligada al empleo derivado de las cadenas productivas que operan en Latinoamérica. En ese sentido, el artículo aporta nueva evidencia para pensar el mapa productivo de América Latina en relación al grado de integración entre sí y respecto del resto del mundo.

En primer lugar, salvo México y Brasil, el resto de América Latina presenta un grado menor de inserción en las cadenas de exportación de manufacturas. A su vez, en general esta participación se realiza por medio de trabajo de fabricación y en menor medida comercialización.

En segundo lugar, al comparar según los destinos de las exportaciones, se observa que no existen grandes diferencias en los perfiles de especialización, lo cual aporta evidencia en contra de la hipótesis acerca de los efectos negativos sobre la eficiencia de los acuerdos comerciales existentes. En otras palabras, no parece haber especialización explicada solo por el desvío de comercio, en efecto, tampoco se observa una evidente pérdida de eficiencia.

En tercer lugar, la falta de diferencias en la especialización no implica que tales esquemas no sean de conveniencia. De hecho, en los pocos casos documentados de especialización con un perfil más complejo de las ocupaciones laborales, existe mejor desempeño en el comercio con destino regional.

En cuarto lugar, cabe resaltar que la principal diferencia no se asocia a una organización industrial distinta de las etapas y tareas laborales, sino —más bien— tiene mayor relevancia el variado perfil de consumo entre un destino y otro. El regional, al estar asociado a bienes de mayor incorporación de tecnología, involucra más intensivamente el uso del empleo de investigación y dirección.

En quinto lugar, se destaca que la poca integración regional observada no supera ciertas características propias de la relación centro-periferia que mantiene la región en su conjunto con las potencias industriales. En concreto, se observa que los centros regionales ubicados en las principales economías de la región acaparan el mayor porcentaje de los ingresos, y con mayor acentuación en aquellos de dirección e investigación. Es decir, estas economías se benefician insertándose en las mejores cadenas regionales, y también dentro de las mejores ocupaciones, un escalamiento tanto sectorial como funcional.

En suma, más allá de la baja y asimétrica integración, no parece mejor desatender el proceso a la integración espontánea. Se observan mejores posibilidades para la integración regional de Latinoamérica si se promueven procesos de crecimiento sostenido, capaz de aumentar aún más la demanda regional y su escala. A su vez, se observa beneficioso el estudio de políticas que busquen guiar la aglomeración funcional, evitando que la misma suceda en pocos países y en todos los sectores, sobre todo si se busca un reparto más equitativo de los ingresos generados.

## Referencias

- [1] Amar, A., & García-Díaz, F. (2018). *Integración productiva entre la Argentina y el Brasil. Un análisis basado en metodologías de insumo-producto interpaís* [Documento de proyectos LC/TS.2018/37]. Naciones Unidas y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43623/1/S1800116\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43623/1/S1800116_es.pdf)
- [2] Amar, A., & Torchinsky-Landau, M. (2019). *Cadenas regionales de valor en América del Sur* [Documento de proyectos LC/TS.2019/92]. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45002/4/S1900878\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45002/4/S1900878_es.pdf)
- [3] Bair, J. (2005). Global capitalism and Commodity Chains: Looking Back, Going Forward. *Competition & Change*, 9(2), 153-180. <https://doi.org/10.1179/102452905X45>
- [4] Baldwin, R. (2012). Global Supply Chains: Why they Emerged, Why They Matter, and Where They are Going [CTEI Working Paper No. 2012-13]. <https://ideas.repec.org/p/cpr/ceprdp/9103.html>
- [5] Bekerman, M., & Rikap, C. (2010). Integración regional y diversificación de exportaciones en el Mercosur: el caso de Argentina y Brasil. *Revista CEPAL*, 100, 169-191. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11359/100169191\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11359/100169191_es.pdf)
- [6] Blyde, J. S., Martincus, C. V., & Molina, D. (2014). *Fábricas sincronizadas: América Latina y el Caribe en la era de las cadenas globales de valor*. Inter-American Development Bank. <https://publications.iadb.org/en/fabricas-sincronizadas-america-latina-y-el-caribe-en-la-era-de-las-cadenas-globales-de-valor?eloutlink=imf2adb>
- [7] Botto (2020). Desarrollo e integración en Latinoamérica. Los desafíos de ayer y de hoy, mirados desde la experiencia del MERCOSUR (1991-2018). *Estado y Políticas Públicas*, 12, 55-71. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/148873>
- [8] Cadestin, C., Gourdon, J., & Kowalski, P. (2016). Participation in Global Value Chains in Latin America [OECD Trade Policy Papers No. 192]. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/5jlpq80ts8f2-en>
- [9] Castilho, M. (2012). Comércio internacional e integração produtiva: Uma análise dos fluxos comerciais dos países da ALADI [documento de trabajo No. 1705]. Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA). <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/91138/1/718575466.pdf>
- [10] Di Filippo, A. (2019). The Structuralism of Prebisch and the Integration of Latin America. En V. R. Fernández & G. Brondino (eds.), *Development in Latin America: Critical Discussions from the Periphery* (pp. 215-235). Palgrave Macmillan. [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-92183-9\\_9](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-92183-9_9)
- [11] Durán-Lima, J. E., & Zaclicever, D. (2013). *América Latina y el Caribe en las cadenas internacionales de valor* [serie de documentos sobre comercio internacional, No. 124]. Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35879/LCL3767.pdf?sequence=1>
- [12] Ellram, L. M., Tate, W. L., & Petersen, K. J. (2013). Offshoring and Reshoring: An Update on The Manufacturing Location Decision. *Journal of Supply Chain Management*, 49(2), 14-22. <https://doi.org/10.1111/jscm.12019>

- [13] Fernández, V. R., & Brondino, G. (2017). Analyzing the Organization of Global Production: Thoughts from the Periphery. En J. Tae-Hee, L. Chester, & C. D'Ippoliti (eds), *The Routledge Handbook of Heterodox Economics* (pp. 333-345). Routledge.
- [14] Fröbel, F., Heinrichs, J., & Kreye, O. (1980). *The New International Division of Labour: Structural Unemployment in Industrialised Countries and Industrialisation in Developing Countries*. Cambridge University Press.
- [15] Garrido N., C., Prochnik, V., Negri, J. A. D., Rodrigues-Pecanha, V., & Stanley, L. E. (2010). *La inserción de América Latina en las cadenas globales de valor*. Red Mercosur de Investigaciones Económicas.. [http://zaloamati.azc.uam.mx/bitstream/handle/11191/484/La\\_inserci%C3%B3n\\_de\\_Am%C3%A9rica\\_Latina.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://zaloamati.azc.uam.mx/bitstream/handle/11191/484/La_inserci%C3%B3n_de_Am%C3%A9rica_Latina.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- [16] Hanzl-Weiss, D., Leitner, S. M., Stehrer, R., & Stöllinger, R. (2018). *Global and Regional Value Chains: How Important, How Different?* [WIIW Research Report No. 427]. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/204199/1/wiiw-research-rep-427.pdf>
- [17] Hopkins, T., & Wallerstein, I. (1986). Commodity Chains in the World- Economy Prior to 1800. *Review*, 10(1), 157-170 <https://www.jstor.org/stable/40241052>
- [18] Kosakoff, B., & López, A. (2008). América Latina y las Cadenas Globales de Valor: debilidades y potencialidades. *Revista de Globalización, Competitividad y Gobernabilidad*, 2(1), 18-32. <https://www.redalyc.org/pdf/5118/511851317001.pdf>
- [19] Lee, J. (2010). Global Commodity Chains and Global Value Chains. En R. Denmark (ed.), *The International Studies Encyclopedia* (pp. 2987-3006). Oxford-Wiley. <https://oxfordre.com/view/10.1093/acrefore/9780190846626.001.0001/acrefore-9780190846626-e-201>
- [20] Medeiros, C., & Trebat, N. (2017). *Finance, Trade, and Income Distribution in Global Value Chains: Implications for Developing Economies and Latin America* [Discussion Paper, 002|2017]. Instituto de Economía, Universidad Federal de Río de Janeiro. [https://www.ie.ufrj.br/images/IE/TDS/2017/TD\\_IE\\_002\\_2017-MEDEIROS\\_TREBAT.pdf](https://www.ie.ufrj.br/images/IE/TDS/2017/TD_IE_002_2017-MEDEIROS_TREBAT.pdf)
- [21] Monge-González, R. (2017). *Moving Up the Global Value Chain: The Case of Intel Costa Rica*. Lima, Peru [ILO Technical Reports, 2017/8]. [http://www.ilo.int/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_584208.pdf](http://www.ilo.int/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_584208.pdf)
- [22] Mulder, N. (2014, 5 de junio). Cadenas globales de valor y diversificación de exportaciones: El caso de Costa Rica [conferencia]. Universidad Estatal a Distancia. [https://www.uned.ac.cr/ocex/images/stories/boletines/PPT%20Cadenas%20de%20valor%20Dr%20Nanno%20Mulder\\_5jun.pdf](https://www.uned.ac.cr/ocex/images/stories/boletines/PPT%20Cadenas%20de%20valor%20Dr%20Nanno%20Mulder_5jun.pdf)
- [23] Organization for Economic Co-operation and Development –OECD-. (s.f.). Inter-Country Input-Output (ICIO) Tables. Consultado el 15 de diciembre de 2021. <https://www.oecd.org/sti/ind/inter-country-input-output-tables.htm>
- [24] Schteingart, D., Santarcángelo, J., & Porta, F. (2017). Global Value Chains: Transformations and Economic Development Possibilities for The Periphery Since the Mid-1990s. *Apuntes. Revista de Ciencias Sociales*, 44 (81). 83-122. <https://ideas.repec.org/a/pai/apunup/en-81-04.html>

- [25] Timmer, M. P., Los, B., Stehrer, R., & De Vries, G. J. (2013). Fragmentation, Incomes and Jobs: An Analysis of European Competitiveness. *Economic policy*, 28(76), 613-661. <https://doi.org/10.1111/1468-0327.12018>
- [26] Timmer, M. P., Miroudot, S., & de Vries, G. J. (2019). Functional Specialization in Trade. *Journal of Economic Geography*, 19(1), 1-30. <https://doi.org/10.1093/jeg/lby056>
- [27] Timmer, M. P., Dietzenbacher, E., Los, B., Stehrer, R., & de Vries, G. J. (2015). An Illustrated User Guide to the World Input-Output Database: The Case of Global Automotive Production. *Review of International Economics*, 23, 575-605. <https://doi.org/10.1111/roie.12178>
- [28] Vázquez, R. (2011). Integración económica en América Latina: la visión teórica de la CEPAL confrontada con la evolución del proyecto en la región. *Journal of Economics, Finance and Administrative Science*, 16(31), 107-118. <https://doi.org/10.46631/jefas.2011.v16n31.06>
- [29] Zaclicever, D. (2017). *Trade Integration and Production Sharing: A Characterization of Latin American and Caribbean Countries' Participation in Regional and Global Value Chains* [serie de documentos sobre comercio internacional No. 137]. Naciones Unidas y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43192/S1701271\\_en.pdf?sequence=1](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43192/S1701271_en.pdf?sequence=1)

# El intuicionismo analítico de Bejarano\*

Jorge-Iván González\*\*

Universidad Externado de Colombia

<https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.104458>

## Introducción

Este texto comienza tratando de caracterizar el pensamiento de Jesús Antonio Bejarano. Su método podría llamarse *intuicionismo analítico*, ya que conjuga con maestría la percepción, el sentido común, así como el análisis lógico. En el segundo acápite se analiza la posición de Bejarano frente a la teoría económica. Su acercamiento fue tímido y no le cabría el calificativo de teórico. En la tercera parte se presentan sus análisis sobre la historiografía, que fue uno de los temas que lo apasionaron. Es crítico del determinismo histórico y de la llamada “historia de las mentalidades”. En la cuarta sección se describe su visión sobre la paz. Conjugó la lectura de autores, el conocimiento de experiencias como la centroamericana y su tarea como consejero presidencial. Tenía un optimismo moderado. Finalmente, se presentan algunas de sus visiones sobre el desarrollo económico y el papel del sector agropecuario. Muestra que la agricultura es una pieza central del desarrollo económico, y que no se le debe atribuir un papel secundario, al servicio de la industria. Creyó en la reforma agraria, y trató de pensar el sector agropecuario desde una mirada global, en la que se tuvieran presentes las dimensiones macro de la política económica.


La lectura de la obra de Bejarano ha sido posible gracias a la excelente *Antología* de 7 tomos, que es el resultado de los esfuerzos conjuntos de la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad Externado de Colombia.

## El intuicionismo analítico

Bejarano no se puede calificar en ninguna escuela. Su método lo he llamado *intuicionismo analítico*, por su capacidad admirable para percibir con el sentimiento y ordenar con la lógica. Hay personas con una excelente percepción pero que no son capaces de ordenar

---

\* Una versión previa de este documento fue presentada en la Academia de Ciencias Económicas y publicada en la revista Sur: <https://www.sur.org.co/el-intuicionismo-analitico-de-bejarano/>

\*\* Doctor en Economía por Université Catholique de Louvain (Bélgica). Profesor investigador de la Universidad Externado de Colombia (Colombia). Correo electrónico: [jorge.gonzalez@uexternado.edu.co](mailto:jorge.gonzalez@uexternado.edu.co)  <https://orcid.org/0000-0003-4845-2690>

### Cómo citar/ How to cite this item:

González, J.I. (2022). El intuicionismo analítico de Bejarano. *Ensayos de Economía* 32(61), 175-198. <https://doi.org/10.15446/ede.v32n61.104458>

y sistematizar. Otras tienen un buen razonamiento lógico, pero no logran conjugar sus modelos con los procesos del mundo real. Les falta percepción y sentido común. Este es un mal frecuente de los economistas que se apegan a los modelos sin la más mínima percepción de la realidad. Sin intuición, los modelos dejan de ser instrumentos útiles de la política pública. Marshall (1898, p. 52) decía que la comprensión de la realidad económica requería del sentido común que para él es “el resultado de la experiencia de la vida, de nosotros mismos y de nuestros antepasados”. El enfoque intuicionista de Bejarano supera cualquier pretensión positivista.

Este avanza en tres pasos: percibe, contextualiza y ordena. La intuición le permite captar las dimensiones de la realidad que considera pertinentes para entender el problema específico. Contextualiza recurriendo a la historia y a una visión amplia del mundo. Y su ordenamiento lógico, que siempre invita a la polémica, busca explicar y proponer.

De la extensa obra de Bejarano, destaco los siguientes aspectos: el primero es la diversidad de las temáticas. El segundo es el afán de entender las características específicas de los países y las regiones. El tercero es su rechazo a la lógica determinista, y su negativa a proponer leyes de carácter universal. Y el cuarto es una amplia revisión de la literatura, sin la pretensión de matricularse en una escuela.

Entre sus ensayos se destacan los relacionados con la teoría económica, el Estado, la historia, la paz y el desarrollo, especialmente el agropecuario. Gracias a su capacidad analítica, Bejarano tuvo una mirada de conjunto que alimentó su reflexión académica y contribuyó a sus tareas como negociador. Conociendo experiencias internacionales sobre la paz, especialmente en Centroamérica, no cayó en la tentación de asociar de manera simplista los procesos de allí con los de Colombia. Siempre destacó la particularidad de cada país.

En sus subyace una lógica hayekiana, que reconoce los procesos endógenos e inciertos de las interacciones sociales. Este enfoque recoge elementos constitutivos de la catalaxia de Hayek. Su intuicionismo es compatible con el orden sensorial (Hayek, 1952/1976), que pone de relieve la importancia de las sensaciones. Y en la perspectiva de Hayek esta afirmación de la biología es el primer paso para criticar la pretensión de objetividad del positivismo. Además de las dimensiones sensoriales, las advertencias en contra del positivismo se apoyan en argumentos lógicos. Por ejemplo, en *Contrarrevolución de la Ciencia*, Hayek (1952/1964) compara los procedimientos metodológicos de las disciplinas sociales y de las naturales. De manera enfática muestra que, cuando las ciencias sociales pretenden utilizar el método de las naturales, crean los gérmenes propios de las lógicas totalitarias. Bejarano no cae en esta tentación. En las numerosas zonas grises que deja cualquier diagnóstico económico, se abre un amplio espacio para la “superposición de elementos éticos, jurídicos y políticos, envueltos en diferentes interpretaciones según las perspectivas en que los medios de comunicación se sitúen frente a la crisis” (Bejarano 2011o, p. 218).



El pensamiento de Bejarano no se puede enmarcar en una escuela específica<sup>1</sup>. No fue marxista, pero no negó a Marx. En sus escritos no utiliza, ni las categorías, ni el método de Marx. No necesita hacer referencia a la plusvalía, al valor de cambio, al valor de uso, a la baja tendencial de la tasa de ganancia, etcétera<sup>2</sup>.

No fue estructuralista, pero no atacó al estructuralismo. No fue keynesiano, pero no negó a Keynes. Bejarano muestra su preferencia por el mercado interno y cree en los argumentos cepalinos sobre la sustitución de importaciones. Pero esta mirada no lo lleva a ser un cepalino radical, ya que duda de las bondades de los procesos de integración, y muestra que es muy factible que las importaciones crezcan a un ritmo mayor que las exportaciones. De hecho, ha sucedido así.

En las discusiones de política económica, Bejarano propone intuiciones que se acercan con precaución a Prebisch (1950). No se preocupa por hacer reflexiones sistemáticas sobre la moneda, el crédito o la deuda. No discute problemas como la endogeneidad de la moneda, la creación de dinero a través del crédito, la asimetría entre los mundos real y monetario. Estas reflexiones conceptuales no hacían parte sustantiva de sus preocupaciones. En sus análisis de la hiperinflación de comienzos del siglo XX muestra la relación entre emisión y aumento de los precios, pero no entra en el debate conceptual sobre su significado (Bejarano 2011a, p. 300).

No le interesó matricularse en una corriente de pensamiento. No fue militante pero no renegó de los partidos. No fue un seguidor de doctrinas, y no se dejó encasillar. En momentos de intensa militancia, evitó la adscripción a una escuela. Y mantuvo esta distancia aún en los momentos en que los debates políticos se hicieron más álgidos. Los escritos de Bejarano no pretenden alimentar los principios idearios de un partido. Tampoco tuvo la intención de proponer alternativas teleológicas que pudieran ser apropiadas por un grupo de militantes. En el fondo se reía de cualquier modalidad de militancia.

- 
- 1 Sobre la complejidad de la personalidad de Bejarano, hablan bien estos dos textos de Rivera y de Kalmanovitz: "Inteligente y feo, era una especie de Kalmanovitz cimarrón, mucho menos clasificable, por su desesperante independencia de grupos y sectas. Sus vecinos de generación no le perdonamos (es un decir, se entiende) no haber sido mamerto en alguno de los matices" (Rivera 1999). "Chucho era perfectamente desparpajado y desleal. Se burlaba permanentemente de personas e instituciones con base en su malicia y su facilidad de palabra. Su padre había sido conductor de taxi, obviamente de mínimos recursos y Chucho debió~ asistir a sistemas religiosos y públicos de educación, logrando jalarle él mismo de sus talones. Era el gran orgullo de su padre. A nosotros nos miraba con desdén, diciendo que habíamos sido alimentados con cucharita de oro. Tenía la enorme facilidad de escribir graciosamente y con ello dejaba perplejo a su público, aportando en muchos campos del conocimiento. Incentivaba a sus estudiantes a conocer y leer, a veces siendo exigente con la calidad de los trabajos escritos, pero aparecía desabrochado al decirles que aprendían más discutiendo de política con sus compañeros en la cafetería que mamándose la carreta de un profesor malo, en lo cual hasta tenía razón (aquí~ lo parafraseo). Tan serio era en esto que su objetivo principal durante su decanatura fue construir la cafetería de la facultad, lo que efectivamente logró" (Kalmanovitz 1999, p. 187).
  - 2 Cuando ocasionalmente utiliza estas nociones, como en Bejarano (2011a), lo hace sin mayores pretensiones analíticas, y de forma intuitiva. En este texto se refiere a la plusvalía absoluta y relativa, pero sin ningún ánimo de demostrar su afirmación y, mucho menos, de profundizar en su significado analítico.

Y, claramente, fue un crítico del determinismo histórico. Quizás fue un institucionalista moderado. Su aproximación al institucionalismo fue relativamente tardía, y tuvo mucho que ver con las publicaciones de North de finales de los años de 1980.

Bejarano no cabría en los parámetros de los viejos y de los nuevos institucionalistas. Aceptaría, con Commons (1990), que somos “personas institucionalizadas”. Los sujetos son relevantes en el conjunto del orden social. Este institucionalismo, entendido en sentido amplio, inspira gran parte de sus reflexiones. Entre los autores institucionales, Bejarano no se inclina por alguno de manera especial. North (2004), siguiendo a Keynes (1976), reconoce que las convenciones permiten reducir la incertidumbre. Bejarano asume con simpatía los planteamientos de los autores institucionalistas sin radicalizarlos. Se trata, entonces, de un institucionalismo *suave*, y por esta razón los textos de autores más radicales como Veblen<sup>3</sup> no le llamaron la atención. Acepta que las instituciones son relevantes, pero no les da tanta importancia como lo hacen, por ejemplo, Acemoglu y Robinson (2012).

En las disciplinas sociales, finalmente se plantea la disyuntiva entre la afirmación de la relevancia del sujeto, o la del orden institucional. Es el conflicto entre la *Idea de la Justicia* (Sen 2009) y la *Teoría de la Justicia* (Rawls 1985). El primer libro pone el énfasis en el sujeto, y el segundo gira alrededor del orden institucional, de la sociedad “bien ordenada”. La lógica intuitiva de Bejarano lo lleva a moverse, dependiendo de las circunstancias, entre el consecuencialismo y la deontología. Como negociador se acerca a Sen, y deja el perfeccionismo. Pero en su interpretación de la corrupción claramente invoca, como lo haría Rawls, la necesidad de una sociedad “bien ordenada”. La corrupción, dice, es una “falla de organización” (Bejarano, 2011n, p. 127), así que el esfuerzo no se debe centrar en la invitación a la honestidad de los individuos. En *Teoría de la Justicia*, cuando Rawls (1985) menciona la honestidad de la persona, lo hace solamente para afirmar que la sociedad bien ordenada no puede estar basada en la buena voluntad de los individuos.

Por lo general, se reclaman campañas de moralización, acompañándolas de un discurso moral que reclama “individuos honestos”. Cuando la corrupción es generalizada, de poco sirven los cursos de ética ni los buenos modales, ni aquella se puede modificar con cambios en las actitudes individuales sin antes cambiar las reglas de juego, para luego depurar los jugadores. (Bejarano 2011n, p. 125).

Los problemas de la corrupción no se resuelven a partir de la “sanción legal de las conductas individuales” sino a través de la “fortaleza institucional”. La corrupción se ha agudizado hasta el punto que la “corrupción política” es una “amenaza colectiva” (Bejarano 2011x, p. 188).

Como indica Kant (1983): “[...] la buena voluntad no es buena por sus efectos, por su aptitud para alcanzar un fin propuesto, sino por la simple volición, es decir en sí misma” (p. 60). El camino del infierno está hecho de buenas voluntades.

---

3 Sobre la obra de Veblen, ver Tilman (1993).

Las apreciaciones de Bejarano van en la misma dirección que la propuesta analítica que hace Hurwicz (2007) sobre la necesidad inevitable que tienen las sociedades de que haya “guardianes de guardianes”. A partir del diálogo socrático es evidente que el cierre de primera instancia tiene dos opciones: o el guardián es guardián y no se emborracha, o el borracho es borracho y no pretende ser guardián. El problema de las sociedades es que los guardianes quieren ser, al mismo tiempo, guardianes y borrachos. Y por ello necesitan guardianes de guardianes, con el inconveniente de que los guardianes superiores también se emborrachan y, entonces, se requieren guardianes de los guardianes de los guardianes. El cierre en cualquier instancia que sea, siempre será imperfecto. Y no es extraño, entonces, que el fiscal anticorrupción también sea corrupto.

La categoría “persona institucionalizada” es adecuada porque permite tener una mirada comprensiva que se mueve entre el sujeto y la institución. Bejarano va avanzando con precaución entre los dos extremos. No acepta el perfeccionismo institucional, y reconoce que los individuos tienen un papel relevante en la dinámica de la sociedad. Los individuos y las instituciones interactúan. Bejarano se niega a darle prioridad a lo uno o a lo otro. No introduce la discusión, porque este tipo de alternativas metodológicas no le parece pertinente. Los aportes del institucionalismo tienen la virtud de ofrecer una mirada global que facilita el análisis multidimensional. La simpatía de Bejarano por el institucionalismo tuvo su expresión formal, a través de sus cursos, en la Universidad Externado de Colombia y en la Universidad Nacional de Colombia. Y en el Externado dejó la semilla de la *Revista de Economía Institucional*.

Sus trabajos sobre la cuestión agraria ponen el énfasis en la necesidad de modernizar la productividad del campo, pero no le importa si el desarrollo colombiano se debe realizar a través de la vía “campesina” o “terrateniente”. Este debate, que era relevante entre los pensadores de izquierda de los años 1960 y 1970, no entusiasmó a Bejarano. Para él era más interesante tratar de entender las especificidades de las regiones colombianas. Y afirma, con énfasis, que “categorías como aparcería, peón, terraje, entre otros, tienen un contenido diferente en cada región [...] regiones y períodos parecen ser, entonces, los aspectos claves del análisis de las relaciones sociales en el campo” (Bejarano 2011a, p. 58).

Se preocupó por la enseñanza. Decía con ironía que los economistas gastan su tiempo “... entre los modelos matemáticos sin datos y el análisis empírico sin teoría” (Bejarano 2011k, p. 106). Se quejaba porque los profesores formamos a nuestros alumnos “a la medida de nuestra ignorancia”. El economista, decía, “debe saber de todo”, porque los profesores especializados enseñan una “ciencia a pedazos”.

En su opinión, hay tres campos relevantes complementarios a la formación del economista en los cuales debe hacerse especial énfasis: historia, epistemología — específicamente, lecciones de historia de la ciencia— y teoría política. Las universidades deben conjugar investigación y consultoría porque a pesar de la diferencia en los métodos y en las preguntas, finalmente convergen (Bejarano, 2011p). En Colombia la “especialización teórica” y el “formalismo de los métodos” no ha permitido consolidar escuelas. Y afirma, con profundo escepticismo, que en

el país se observa “la inexistencia total de comunidad académica” (Bejarano, 2011q, p. 155). Tanto Kalmanovitz (1999) como Bejarano, se preocuparon por incentivar en los estudiantes la buena escritura. Y ambos estaban convencidos de la necesidad de analizar los modelos económicos a la luz del mundo real.

## El tímido acercamiento a la teoría económica

Los primeros trabajos de Bejarano fueron en los años de 1970. Por aquellos días las categorías de Marx impregnaban las discusiones académicas. Los estudios de Bejarano no recurren al método de Marx. Las categorías marxistas no son compatibles con su intuición. Las descarta porque no se las puede apropiar. Sentía que lo amarraban y lo limitaban. Critica a los economistas “marxistas”. El siguiente texto es una muestra de ello.

Para los efectos que aquí nos interesan definiremos la crisis como una crisis orgánica en el sentido de una tendencia que no puede ser contrarrestada por contratendencias y no como una fluctuación (recesión) susceptible de corrección en el mediano plazo. En especial, los economistas marxistas interpretan la crisis en el sentido de una onda larga depresiva y no como un accidente coyuntural. En tal sentido se incubaba desde 1966 y estalla en 1974-75 sin solución inmediata como han mostrado los hechos más recientes. El que ello sea así deriva de que se trata de una crisis que concierne a las condiciones de producción de plusvalía y no a las condiciones de regulación y estabilidad del capitalismo, es decir, pone en cuestión las condiciones de reproducción real al nivel de plusvalía relativa y no al nivel [d]e los movimientos cíclicos de la tasa de ganancia. (Bejarano, 2011i, pp. 88-89)

Bejarano nunca se sintió cómodo con este lenguaje, y no lo incorporó en el conjunto de su obra. Consideró un poco más apropiadas las categorías de Keynes. Y siguiéndolo, privilegia al “hombre de empresa” frente al especulador. Es la diferencia entre los capitales industrial y financiero.

Hace poco, Lleras Restrepo confesaba que en sus tiempos la economía era un asunto de fácil comprensión pero que ahora se le dificultaba entenderla. Cuando Lleras era joven la economía consistía en cómo hacerse rico, pero trabajando; ahora - es lo que él no puede entender - la economía consiste en cómo ser poderoso usando la plata de los demás y dejando que los demás trabajen. Es lo que va del capital industrial al capital financiero, y en eso consiste toda la clave del dominio de este último. (Bejarano, 2011b, p. 27).

La actividad especulativa le hace daño a la economía:

Lo que ha venido ocurriendo en las tendencias de comportamiento de la inversión industrial, está asociado, por supuesto, al ascenso de lo que ha dado en llamarse la ‘economía especulativa’. Este fenómeno es suficientemente conocido y puede caracterizarse por el hecho de que, ante el alto costo de oportunidad de los recursos financieros, gran parte de la industria ha pospuesto sus proyectos de inversión para movilizar un mayor porcentaje de recursos hacia actividades más rentables en los sistemas de intermediación. (Bejarano 2011j, pp. 150-151).

Por aquellos días, a comienzos de 1980, en este diagnóstico coincidían, Kalmanovitz y Tenjo (1986)<sup>4</sup>. Las empresas se contagiaron del ánimo especulativo, y prefirieron colocar los excedentes en los mercados de capitales, en lugar de aumentar la inversión productiva. Bejarano propone “revitalizar el sector de bienes de capital”, y para ello es necesario “utilizar las compras estatales como una palanca de consolidación del sector y asumiendo, por parte del Estado” (Bejarano 2011j, p. 156). Estos acercamientos a Keynes son tímidos y no son sistemáticos.

En los análisis de Bejarano se observan elementos del pensamiento estructuralista, pero su enfoque no es estructuralista. No se la juega por el estructuralismo porque no quiere ahogar al sujeto. En algunas partes de su obra se siente la influencia de la catalaxia de pensadores austriacos como Hayek y Mises.

De manera ligera, Bejarano (2011f) considera pertinente desarrollar una crítica a la teoría neoclásica, teniendo como punto de referencia a Sraffa: “[...] la posición de Sraffa constituye entonces la única posición posible”. Frente a esta aproximación se podrían hacer dos observaciones. Primero, la teoría neoclásica no es un corpus teórico homogéneo. Al interior se observan diferencias significativas. De manera equivocada, Bejarano (2011r) piensa que es posible hacer una crítica a la teoría neoclásica en su conjunto. Segundo, no hace una lectura a profundidad del pensamiento de Sraffa. En líneas generales, en la obra de Bejarano no se observan discusiones teóricas sistemáticas. Estos debates no fueron su prioridad. Su acercamiento a Sraffa es marginal. Por esta razón, la afirmación “la única posición posible” es exagera y taxativa. No discute otras versiones.

Criticó en bloque lo que él llamó la “teoría neoclásica”, pero no incursionó en los autores. En González (2002) discuto las apreciaciones de Bejarano (2011r) sobre lo que él llama la teoría neoclásica. La teoría que tenemos, dice, “no es realista”, “tampoco es pertinente” y, además, es “irrelevante”. Y agrega, con profundo escepticismo, que es “apolítica”, “ainstitucional” y “amoral”. Estas apreciaciones de Bejarano desconocen los aportes que los autores han hecho en cada uno de los campos, especialmente en la dimensión ética. Bejarano no hace ninguna referencia a la intensa discusión valorativa que se ha presentado entre los principales autores. Olvida, por ejemplo, que Arrow, Harsanyi, Hicks, Samuelson... —por mencionar solamente algunos de los artífices del pensamiento económico contemporáneo— concibieron las funciones de utilidad como opciones entre estados del mundo y, por tanto, la dimensión valorativa es constitutiva del pensamiento económico del siglo XX, que de manera simplista se cobija bajo el calificativo de “neoclásico”. Para estos autores es evidente que no puede haber elección sin juicios de valor.

En contra de lo que piensa Bejarano, la economía, desde sus orígenes, ha tenido una clara dimensión ética. Su desprecio por lo que él llama “teoría neoclásica” es una muestra de la poca importancia que le atribuyó a la discusión conceptual. Por ejemplo, en sus trabajos sobre el monopolio y la teoría económica, no hay una discusión sobre la visión de los diferentes autores (Bejarano, 2011a; 2011c). Hace referencia a las escuelas, más que a pensadores específicos.

---

4 Ver, además, Tenjo (1983).

Esta manera de abordar los problemas impide que haya una discusión teórica sistemática porque termina haciendo una caricatura de las distintas escuelas. A pesar de las limitaciones de la reflexión conceptual, en el caso del monopolio y, de nuevo, gracias a su intuición, Bejarano acierta en la comprensión de las implicaciones negativas que tiene en el desarrollo económico.

En la concepción del Estado, Bejarano expresa una cierta simpatía por Poulantzas (1976). Muestra que no se puede concebir el Estado como si fuera una entidad pura sin tensiones ni contradicciones. En el proceso de construcción del Estado se presentan conflictos que no permiten establecer fronteras artificiales entre este y la sociedad. En gran parte, porque no se trata de dos realidades autónomas y diferenciadas.

En sus reflexiones Bejarano evidencia la conflictividad intrínseca de las relaciones de poder y, entonces, pone en duda las percepciones simplistas del Estado que clasifican y jerarquizan. No entiende en qué sentido el Estado es una expresión del capital colectivo. Se plantea la relación entre la sociedad civil y el Estado, y muestra que, dependiendo del marco conceptual, esta interacción se puede analizar de maneras muy diversas.

Para Bejarano los adjetivos con los que se califica al Estado, como monopolista, burgués, etcétera, no tienen mucho sentido. No se preocupa por definir el tipo de Estado porque el asunto le parece irrelevante. En sus reflexiones sobre la evolución de la economía, centra la atención en la forma como el gobierno va respondiendo a las necesidades de la coyuntura. Plantea la tensión, por un lado, entre la respuesta del Estado a las demandas internacionales y, por el otro, la necesidad de conservar la gobernabilidad interna (Bejarano, 2011a).

Nunca dudó Bejarano de la relevancia de la dimensión política. Las grandes decisiones en el campo de la política económica no dependen de la consistencia del modelo, sino del quehacer político: "... cualquiera que sea el modelo, su adopción en todo caso dependerá más del curso de la vida política y de la correlación de fuerzas entre las clases y las fracciones que de cualquier lógica económica, por dudoso o coherente que ella sea" (Bejarano, 2011b, p. 65). Su respeto por la política parte de un principio básico: la dimensión de lo colectivo es constitutiva de las sociedades, y éste es el espacio de la política<sup>5</sup>.

## Los alcances de la historiografía

Para Bejarano (2011aj, p. 22) "... pensarlo todo históricamente quiere decir enriquecer el universo interior mediante la recuperación del pasado y el establecimiento de una distancia frente a él". Esta concepción de la historia reconoce la complejidad de la relación entre el sujeto que observa y el hecho que se quiere analizar. La subjetividad en la construcción del relato está presente, y es inevitable.

---

5 Es importante examinar la relación entre las distintas formas de organización regional, y las identidades nacionales. "El punto central consiste en saber cuál es el papel de la organización social regional, desde el punto de vista de los mecanismos de intermediación, respecto de objetivos y de búsquedas de identidades nacionales" (Bejarano, 2011as, p. 115).

En el campo de la historiografía, Bejarano hace referencia a la escuela de los Annales (Febvre, Bloch y Braudel), en la que observa dos corrientes. Una que busca recurrir a los instrumentos que aportan las ciencias sociales, de tal forma que el hecho histórico se pueda contextualizar. Y otra, que avanzó hacia la llamada *historia de las mentalidades*, que centra la atención en el sujeto.

Bejarano se preocupa porque el primer camino puede llevar al determinismo, que es alimentado por un positivismo ingenuo. Y la segunda vía, que califica con ironía de “posmoderna” (Bejarano, 2011aw), se caracteriza por un relato falto de contenido, que amenaza la cientificidad de la historia, y la aleja de la rigurosidad de las ciencias sociales.

Si la historia se reduce al relato y a la hermenéutica, si renuncia a la reconstrucción del pasado, si los historiadores no pueden constituir una matriz disciplinar ni un programa de investigación por causa de la dispersión de enfoques, si la historia no es parte de las ciencias sociales, habrá necesidad de interrogarse sobre la responsabilidad del uso social del conocimiento histórico tanto en términos políticos como en términos del cuadro general de las ciencias, sobre la capacidad de la historia para aprender de los procesos regulares y no de los acontecimientos singulares, y habrá de preguntarse, finalmente, por el derecho de la historia a permanecer en el campo de las disciplinas académicas (Bejarano, 2011aw, p. 133).

Sin duda, la interpretación de la historia es una tarea que supera el comportamiento del individuo, pero cuando este enfoque se lleva hasta sus últimas consecuencias se cae fácilmente en el determinismo. Para Bejarano es claro que no se pueden proponer leyes a partir del análisis del hecho histórico. La siguiente frase pone en evidencia su escepticismo frente a lo que podría considerarse una lectura ideologizada de la historia.

“... para ser investigador marxista en Colombia [...] se requiere una hipótesis, cuatro datos y una profunda confianza en la ignorancia de los demás” (Bejarano, 2011aj, p. 21).

Bejarano piensa que se debe avanzar la comprensión de la historia a partir de análisis sistemáticos con instrumentos relativamente probados en las disciplinas sociales. Advierte que, cuando se entra en el terreno de la historia de las mentalidades, los soportes metodológicos se pierden, los puntos de referencia desaparecen, y la diversidad de opiniones termina siendo tan amplias que los discursos se quedan sin contenido.

En opinión de Bejarano, habría que insistir en un mecanismo en el que se combinen de manera adecuada dos presiones. Una que parte de la subjetividad del historiador, que permite ordenar y analizar los hechos. Y, otra, que se centra en los datos positivos, y que ayuda a reconstruir el imaginario. La interpretación subjetiva es inevitable, pero debe estar sustentada en hechos reales. Por esta razón, en sus análisis de la evolución de la economía colombiana observa hechos que considera relevantes, y a partir de allí interpreta y analiza. Su visión amplia lo lleva a construir un discurso por fuera de las opciones maniqueas.

Y en la historia no hay leyes porque el comportamiento de los seres humanos es incierto, y los resultados de las dinámicas sociales son impredecibles. La historia no es lineal, ni responde a la “lógica causa-efecto”. La interpretación de los hechos “debe hacerse según una perspectiva más evolucionista, en la que es decisiva la capacidad mutua de adaptación al clima de dificultades y a los contextos cambiantes internos y externos que el propio proceso va generando” (Bejarano, 2011y, p. 182). Este llamado de atención es reiterado.

... deberíamos insistir en que no hay, ni puede haber cuando se consideran las sociedades en su carácter concreto, una línea continua de evolución de relaciones de producción más atrasadas hacia formas más desarrolladas, sino que hay ciclos, periodos de avance y retroceso de las relaciones sociales determinadas por coyunturas específicas, que no se distribuyen uniformemente en todas las regiones y que no permiten por tanto una caracterización precisa a partir de una periodización global de la sociedad global (Bejarano, 2011an, p. 58).

La historiografía de los años 1950-1960 tuvo que superar “trabajosamente un ambiente intelectual, institucional y político que en nada fue propicio para el desarrollo de la investigación” (Bejarano, 2011at, p. 504).

Es necesario abrir el diálogo entre la historia y otras disciplinas. En el caso de la economía, mientras que los historiadores se acercan a los hechos sin teoría, los economistas persisten en la “eficacia de la teoría para explicarlo todo, desdeñando las complejidades de la totalidad social” (Bejarano 2011at, p. 487). Ambos tienen que complementarse. De lo contrario, “este diálogo no será fructífero”.

## El optimismo moderado frente a la paz

La intuición de Bejarano para entender las dinámicas sociales por fuera de esquemas preconcebidos le permitió desarrollar habilidades sorprendentes como analista y negociador.

En las reflexiones de Bejarano sobre los procesos de paz, no hay ningún afán por copiar experiencias de otros países, o por aplicar principios normativos *ad hoc*. Deja espacio para la incertidumbre, porque los procesos de negociación llevan a resultados inesperados. Examina los hechos con la autoridad que se desprende de su experiencia: Consejería de Paz durante el gobierno Barco, Consejero Presidencial de Paz durante el gobierno Gaviria —y como tal responsable de las negociaciones con el EPL, el PRT y el MQL—, negociador principal en las conversaciones de Caracas con la Cgsb en 1991, embajador de Colombia y miembro del grupo de países amigos de los procesos de paz en El Salvador y Guatemala.

Bejarano es muy crítico de las interacciones que se suelen proponer para entender los determinantes de la violencia. No está de acuerdo con las afirmaciones usuales que asocian la violencia a factores como la pobreza, la desigualdad, la incapacidad del Estado, la cultura, la sicología,



etcétera. Las relaciones no son unicasales. La comprensión de la violencia requiere una visión integral, y no se puede pretender que haya una causalidad directa<sup>6</sup>. El fenómeno de la violencia es intrínsecamente multidimensional.

Se han presentado dos polos analíticos. Uno es la mirada estructuralista, que en su visión más taxativa vincula la violencia a la lógica del capital, que en su devenir genera insurgencias y contra insurgencias (Moncayo 2015). Para Moncayo (2015) no hay sujetos individuales, sino lógicas abstractas del capital. El ritmo de la guerra y la paz está supeditado a los movimientos endógenos del capital. Bejarano no dudaría en calificar este enfoque como determinista. Otra perspectiva, radicalmente distinta, centra la atención en el comportamiento de los individuos, así que le atribuye una relevancia importante a la decisión individual (Giraldo 2015)<sup>7</sup>.

Bejarano se queja de la poca atención que le han prestado los economistas al estudio de la violencia, y a sus implicaciones.

“... no deja de ser sorprendente la escasa preocupación de los economistas por identificar con mayor precisión los efectos de la violencia sobre la producción, la asignación de recursos o las transformaciones en el sistema productivo agropecuario y, antes bien, lo que la mayoría de los economistas adoptan son, por lo general, hipótesis derivadas del sentido común, sobre los efectos adversos que cabría esperar de situaciones de violencia en la economía” (Bejarano 2011s, p. 30).

Cuando era Consejero Presidencial para la Paz, expresaba optimismo sobre las posibilidades de la paz.

“La posibilidad de una solución negociada es más factible, más viable ahora que nunca, a la luz de las circunstancias políticas nacionales e internacionales, pero para buscar acuerdos se necesitan dos, y la paz se hace solo con quien quiere hacerla” (Bejarano 2011t, p. 58).

Se debe evitar el “facilismo” de la paz, que se presenta cuando ninguno de los grupos tiene “la fuerza suficiente como para imponer al Estado reformas estructurales de fondo” (Bejarano, 2011u, p. 76). Esta situación se presentó durante las negociaciones de Barco. Y durante estos años el Estado no respondió de manera adecuada.

... si bien los acuerdos alcanzados con las organizaciones guerrilleras fueron limitados y si bien la consolidación política de la Alianza Democrática mostró las bondades del proceso de paz, los desarrollos posteriores mostraron también la relativa inflexibilidad del sistema

6 “... tan pronto como nos interrogamos sobre el entorno económico, social o político que hace posible tal multiplicidad e intensidad de la violencia, las respuestas se hacen menos asibles y las interpretaciones, quizá como fruto de nuestra incapacidad para enfrentarlas, o siquiera para comprenderlas, derivan con facilidad hacia el lugar común. Suelen verse, pues, desde la simplificación que atribuye el conflicto a la pobreza o la estrechez del espacio político, hasta aquella postura que, de una manera más simple, encuentra en una “actitud permisiva” del Estado o de la propia sociedad, la persistencia de los hechos violentos, en una amplia gama de interpretaciones de desigual alcance pero, en todo caso, siempre insuficientes” (Bejarano 2011s, pp. 23-24).

7 En los artículos incluidos en el informe de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (2015) se observa bien la tensión entre los enfoques determinista y las miradas que le dan margen de acción a los sujetos.

político para permitir concesiones significativas a los alzados en armas, así como la lentitud del Estado para responder a sus compromisos en términos de reinserción y reincorporación a la vida civil, limitaciones que en cualquier caso sirvieron de referencia para las negociaciones con la Coordinadora Guerrillera y que solo parcialmente pudieron superarse en los dos primeros años de la administración Gaviria (Bejarano, 2011u, p. 76).

Para que la paz sea posible es necesario que se lleven a cabo las transformaciones estructurales que no se hicieron en los ochenta, y que tampoco se están haciendo ahora, después de los acuerdos de La Habana.

Examina el costo del conflicto. En sus estimaciones, la violencia guerrillera afecta el producto agropecuario en 16,6%, y en 9% el PIB (Bejarano 2011s). Concluye que “los efectos de la violencia sobre la actividad agropecuaria es ‘reducida’” (p. 30). Seis años después su análisis es muy diferente, y replantea sus cálculos. Ahora dice que el impacto de la guerrilla en la producción agropecuaria es significativo.

... el incremento del producto agropecuario afectado por la presencia de la guerrilla es significativo; para 1994 se estima que el 32,6% del producto agropecuario nacional está afectado por la presencia de las organizaciones guerrilleras y por sus actividades, mientras que en 1987 se situaba alrededor de 23% (Bejarano, 2011w, p. 96).

A pesar de la importancia del conflicto, el “cansancio de la guerra” que se sintió claramente en El Salvador, en las ciudades colombianas no se percibe. En los sectores urbanos...

... lo que hay es el fastidio propio de una molestia con la que debe convivirse, por lo que su correlato, la paz con la guerrilla, pareciera ser un propósito sin duda deseable, pero por el cual los sectores urbanos quizá no estén dispuestos a pagar ningún costo en términos de las materias negociadas... (Bejarano, 2011w, p. 103).

El poco interés de las zonas urbanas en el conflicto es una de las razones del débil apoyo de la sociedad civil al proceso de construcción de la paz (Bejarano, 2011z).

Reflexionando sobre las posibilidades de cambios estructurales de la economía que pudieran contribuir a la paz, Bejarano es muy escéptico sobre las diferentes alternativas de reforma agraria.

La posibilidad de una reforma agraria masiva requeriría de una presión en su favor que solo podría configurarse, o bien por una confluencia de sectores campesinos y los sectores urbanos industriales que conserve la estabilidad del sistema político, confluencia que está lejos de ser probable, o bien de una presión campesina organizada que desborde el propio sistema político, lo que por ahora tampoco parece probable. Así, el curso de las discusiones sobre reforma agraria parece detenerse en los modestos alcances del plan de rehabilitación, que es, a no dudarlo, lo que el gobierno ha venido entendiendo como reforma agraria (Bejarano, 2011aa, p. 64).

Critica con fuerza a los llamados “violentólogos”, porque aunque han avanzado en “explorar los orígenes, la naturaleza, las modalidades y la geografía del conflicto”, han sido incapaces de aplicar sus conocimientos a propuestas fácticas en los procesos de negociación.

[...] la “violentología” pareciera agotar la utilidad de su estudio tan pronto se entra en el esquivo terreno de las propuestas de solución, las que por otra parte suelen reducirse, o bien a los aspectos de fortalecimiento de la democracia como presupuestos de la aclimatación de la paz, o bien a alguna sugerencias, tan manidas como impertinentes, sobre los llamados diálogos regionales, en cuyo límite pareciera agotarse la capacidad propositiva de la “violentología” (Bejarano, 2011v, p. 245).

## El desarrollo económico y el papel del sector agropecuario

### *La Cepal y la reprimarización*

Bejarano muestra que no solamente en Colombia sino en el conjunto de países de América Latina, se ha avanzado hacia un proceso de reprimarización. Los discursos sobre la apertura han sido ingenuos porque suponen que las exportaciones tienen una dinámica superior a las importaciones. Realmente, la apertura ha sido “hacia adentro”, y este proceso se agudizó desde el 2000.

Compartiendo el optimismo cepalino, a comienzos de los años de 1970, Bejarano pensaba que la dinámica de la economía y de la inversión estaría centrada en la producción de bienes de consumo, y no en la actividad extractiva. En sus palabras:

Nuestra hipótesis puede ser formulada así: el proceso de industrialización dependiente crea las condiciones para que la inversión extranjera produzca no ya las materias primas para la exportación sino bienes para el consumo interno. En este sentido, el capital extranjero se ubica en aquellas ramas de la industria que se caracterizan por ser las más dinámicas y en las que predominan condiciones monopolísticas. Este mismo proceso concede ventajas monopolísticas a la industria extranjera sobre la industria nacional, con las consecuentes tasas de ganancia superiores a las de la industria monopolística nacional (Bejarano, 2011a, p. 273).

En su opinión, la inversión extranjera no se iba a dirigir hacia la explotación de materias primas, sino al desarrollo de la industria de bienes de consumo durables. Este era el postulado cepalino, y Bejarano supone que los inversionistas extranjeros iban a caminar en la misma dirección. En realidad, no sucedió así. Por lo menos desde los años de 1990, los inversionistas han preferido al sector extractivo.

Advierte, el tipo de acumulación es impuesto desde el centro (Bejarano, 2011am). La posición que ocupa la división del trabajo en los países de la periferia depende de las decisiones que se tomen afuera. Y estas políticas no se deben rechazar solamente porque son heterónomas, sino porque son “contraccionistas de la actividad económica” y “regresivas desde el punto de vista social” (Bejarano, 2011l, p. 181). Es partidario de los impuestos progresivos. Citando a Esteban

Jaramillo, recuerda que en los primeros años del siglo XX más del 90% de los impuestos eran indirectos, mientras que en los países desarrollados la participación oscilaba entre 50% y 60% (Bejarano, 2011ah, p. 70).

### *El sector agropecuario*

Crítica el enfoque funcionalista, porque el sector rural no debe estar al servicio del desarrollo industrial, sino que ambos interactúan. Y, además, el sector agrícola puede "... hacer contribuciones significativas en forma directa para mejorar las tasas de crecimiento de la economía en su conjunto, tal como ha ocurrido en Corea, Malasia, Taiwan, Tailandia y otros países" (Bejarano, 2011ac, p. 254; 2011ae). Además, la agricultura debe contribuir a la erradicación de la pobreza y a la satisfacción de necesidades básicas. Se requiere que el sector se modernice y se consoliden las cadenas productivas que favorecen la competitividad. El exceso de proteccionismo no es conveniente<sup>8</sup>.

Bejarano (2011ai) diferencia tres aproximaciones al desarrollo agropecuario en la segunda mitad del siglo XX. Una es la visión de Currie (1951, 1993). La otra es la sustitución de importaciones. Y, finalmente, la promoción de exportaciones, con la consolidación de la gran unidad agropecuaria.

El primer modelo, muy marcado por la concepción del desarrollo de autores como Lewis (1954), tenía dos componentes. Uno es el mejoramiento de la productividad en el campo. Si se aumenta la productividad por trabajador se presenta un excedente de mano de obra que, en la mirada de Currie (1993), es absorbido por las dinámicas urbanas. La aproximación de Lewis se inscribe en las teorías del *dualismo del mercado laboral*. Se supone que los agricultores en pequeña escala están dotados con abundante mano de obra familiar, cuyo costo de oportunidad es casi cero, al tiempo que enfrentan una escasez aguda de capital (Lewis, 1954; Sen, 1962<sup>9</sup>). La abundancia de mano de obra los lleva a una mayor aplicación de este factor en su pequeña explotación, con el objetivo de maximizar el producto que luego será repartido entre los miembros de la familia en una lógica chayanoviana.

Al examinar la forma como se llevó a cabo en Colombia el desplazamiento de la fuerza de trabajo de la agricultura a los sectores urbanos, Bejarano (2011ab, p. 201) muestra que los intercambios tuvieron lugar, sobre todo, entre la agricultura y los servicios urbanos. Esta sustitución se reflejó en una pérdida de productividad, ya que la productividad de la agricultura era relativamente mayor a la del sector servicios. El país perdió la oportunidad de hacer una mejor reasignación de los factores.

---

8 Ver, además, Bejarano (2011ao; 2011ap; 2011aq; 2011ar; 2011ad, 2011av; 2011af; 2011ag).

9 "Observación I: cuando al trabajo familiar empleado en la agricultura se le "imputa un valor", en términos de la tasa del salario estándar, gran parte de la agricultura india aparece sin remuneración" (Sen, 1962, p. 243).

La segunda lectura mencionada por Bejarano es el modelo de sustitución de importaciones. Se buscaba una mayor dirección de los mercados con el fin de reducir la dependencia del sector externo.

El tercer camino es la promoción de exportaciones, y una forma de hacerlo es a través de la agroindustria. Es más sencillo lograr que la actividad exportadora sea realizada por grandes unidades productivas. Es muy difícil lograr que las fincas pequeñas sean exportadoras.

A pesar de los esfuerzos que se han realizado por mejorar la productividad agropecuaria, los resultados finales no han sido exitosos. Mucho menos ahora. En los diez últimos años la importación de alimentos básicos pasó de 1 millón a 14 millones de toneladas de alimentos básicos. Además, como se desprende del último censo agropecuario, la concentración de la tierra aumentó de manera significativa, y el Gini es de 0,93%. La pequeña propiedad agropecuaria tiene un peso significativo. De acuerdo con el Censo Nacional Agropecuario –CNA (DANE, 2014), el 70,8% de los productores están vinculados a *unidades productoras agropecuarias* (UPA) menores de 5 hectáreas, que ocupan el 3,1% del área censada. Estas pequeñas fincas no alcanzan a generar los recursos básicos para sostener a una familia. Los excedentes del 83% de las fincas ni siquiera llega al valor de una *unidad agrícola familiar* (UAF), que es el nivel de ingreso que permite que las condiciones de vida de la familia sean dignas<sup>10</sup>. El censo muestra la enorme diferencia que existe entre estas fincas pequeñas y las grandes extensiones. En las UPA de más de 1.000 ha. se ubican el 0,2% de los productores, y ocupan el 59,5% del área<sup>11</sup>. Se trata de grandes extensiones de tierra con una baja productividad por hectárea. El censo ha puesto en evidencia la pésima distribución de la tierra. Esta concentración es un obstáculo a la modernización del campo, a la dinamización del mercado de tierras, y a la consolidación de la demanda interna (Bonilla & González 2016).

En los análisis de productividad, siguiendo a Berry y Cline (1979), Bejarano (2011af, p. 90) destaca el cumplimiento de la hipótesis de la “relación inversa”: la productividad media por hectárea en las fincas pequeñas es mayor que en las fincas grandes. La productividad media por trabajador sí aumenta con el tamaño de la finca<sup>12</sup>. Tal y como muestran varios trabajos de Berry, la relación inversa es un indicador de las potencialidades que tienen las pequeñas fincas. Y de allí se derivan conclusiones a favor de la distribución de la tierra.

---

10 De acuerdo con la ley 505 de 1999, el valor de la UAF es 1080 salarios mínimos legales diarios, que en pesos de hoy corresponde a \$26557815 al año y a \$2213151 mensuales.

11 La concentración ha aumentado de manera significativa. En el censo agropecuario anterior, que fue en 1970, las fincas de más de 1000 ha. ocupaban el 30% del área. Esta participación aumentó a 59,5% en el 2014.

12 De aquí se derivan las Observaciones II y III de Sen (1962): “Observación II: en líneas generales, la “rentabilidad” de la agricultura aumenta con el tamaño de la explotación. La “rentabilidad” equivale al excedente (o déficit) del valor de la producción con respecto a los costos, incluyendo el valor imputado de la mano de obra” (p. 243). “Observación III: de manera general, la productividad por acre disminuye con el tamaño de la explotación” (p. 243). Bejarano no cita el artículo de Sen, que se ha convertido en un punto de partida relevante para el análisis de las condiciones de producción de la agricultura.

[...] bajo ciertas condiciones de acceso a los recursos la pequeña propiedad pudiera ser más favorable al crecimiento de la producción agrícola que una estructura basada en la concentración de la tierra en pocas manos y en una reducida élite rural. (Bejarano, 2011af, p. 98)

## Apertura y neoliberalismo

Al presentar la posición de los autores frente a la apertura, Bejarano (2011d) hace la distinción entre los pensadores de la Cepal, y la escuela neoliberal. Utiliza la categoría neoliberal con reservas porque no le parece la más conveniente. De todas maneras, la distinción es relevante y sí pone en evidencia diferencias significativas entre ambos enfoques. Así define los objetivos del pensamiento neoliberal: "... el mercado no solo garantiza por sí mismo la eficiencia productiva sino el desenvolvimiento de la actividad humana, lo que a la larga ha de reflejarse en que el crecimiento acabará por atenuar las desigualdades sociales" (Bejarano, 2011d, p. 40). Las implicaciones de esta apreciación no se profundizan. Y, sin duda, esta lectura corresponde al imaginario de los ideólogos del llamado neoliberalismo. En la práctica no ha sucedido así porque, aún en contra del ideario del mercado, la participación del Estado ha sido creciente y el gasto público se ha consolidado. Los hechos muestran que los gobiernos han sido incapaces de reducir el gasto público. La ideología neoliberal no ha logrado su propósito de reducir el tamaño del Estado. Y frente a esta realidad, es curioso que los críticos continúen denunciando las políticas neoliberales como si, efectivamente, hubieran logrado la reducción de la importancia del Estado.

Para Bejarano es claro que en los años de 1980 la economía colombiana continúa siendo cerrada. Su nivel de apertura es muy bajo. Lejos de avanzar hacia la apertura, en los años de 1970 la economía se cerró. En su opinión, los datos muestran que el gobierno de López (1974-1978) no ha sido tan abierto como usualmente se piensa. Los críticos califican este momento como aperturista y neoliberal. Para Bejarano esta percepción es equivocada. Es necesario diferenciar entre las declaraciones y las realidades de los países. Y entre ambas dimensiones existen asimetrías significativas, porque la intencionalidad de los gobiernos no se refleja en políticas económicas concretas. Las relaciones de causalidad son complejas. Los incentivos que han propuesto los países no han dado los resultados esperados. Y de manera contundente, Bejarano afirma "... sin duda, la liberación de importaciones en Colombia después de 1975 ha sido puramente retórica" (Bejarano, 2011d, p. 56). Esta apreciación es pertinente. El análisis *ex-post* indica que la apertura apenas comenzó a concretarse desde los años noventa, con el gobierno de Gaviria (1990-1994).

Bejarano insiste en que la definición de la apertura depende de la naturaleza complementaria o competitiva de cada economía. La sustitución de importaciones se puede realizar cuando los procesos son competitivos, porque si la dinámica es complementaria, la sustitución no es exitosa. En los análisis del comercio internacional, se suele olvidar esta diferencia, que es fundamental. No tiene ninguna duda de que el propósito de largo plazo de la política económica continúa siendo el estímulo a las exportaciones, y la consolidación del mercado interno: "Las alternativas de desarrollo futuro del país, sin embargo, parecen seguir centrándose entre la adopción de la estrategia exportadora y la industrialización hacia adentro..." (Bejarano, 2011d, p. 65). Este tono es cepalino.

Siguiendo esta línea, Bejarano (2011e) critica la orientación de la inversión y del gasto público, que no estimuló la producción de bienes de capital, y que terminó favoreciendo las importaciones. Contrasta las preferencias de la inversión colombiana con las de otros países, como Brasil. Allí la inversión pública sí tuvo un claro sesgo a favor de la producción de maquinaria pesada. Si Colombia le hubiera apostado a este tipo de inversión, quizás el proceso de reprimarización no habría sido tan intenso. Con cierta ingenuidad, Bejarano mantenía la ilusión de que el proceso de industrialización llevara a la “consolidación del sector de maquinaria pesada” (Bejarano, 2011e, p. 139). Todavía a comienzos de los años de 1980, se vislumbraba la posibilidad del fortalecimiento de la industria.

### *Descentralización y convergencia*

En su análisis del plan de desarrollo de Antioquia, Bejarano cuestiona la poca descentralización que existe en Colombia. El margen de maniobra de los departamentos es débil. Los departamentos son “... impotentes para determinar objetivos en términos de crecimiento y asignación de recursos y desde luego en términos de bienestar de su población” (Bejarano, 2011e, p. 136). Este diagnóstico es acertado para describir la situación que se vivía en los años de 1980, y continúa teniendo validez hoy. Mientras el municipio tiene enormes potencialidades fiscales, derivadas de la ley 388 de 1997, el departamento no tiene autonomía herramientas tributarias. A raíz de la creación de las regiones administrativas de planificación, algunos gobernadores han insistido en que las nuevas modalidades del ordenamiento territorial deben darles mayor autonomía fiscal y política a los departamentos. Y siguiendo esta lógica han exigido más recursos propios.

En el estudio de las dinámicas regionales, Bejarano llama la atención sobre la necesidad de buscar que haya convergencia y, de manera acertada, la relaciona con las condiciones de bienestar, y no con las estructuras de producción. En sus palabras, “... el equilibrio entre las regiones debe ser más un problema de bienestar que de equivalencias en la estructura económica, los que les impediría explotar sus ventajas comparativas con detrimento del desarrollo nacional” (Bejarano, 2011e, p. 137). Así que se tiene que combinar la heterogeneidad productiva con el acercamiento en términos de calidad de vida.

La discusión sobre convergencia es relevante. Es equivocado tratar de homogeneizar estructuras productivas porque ello iría en contra de las ventajas comparativas que tendría cada departamento. Esta percepción es adecuada como instrumento de política pública. La heterogeneidad de los departamentos es relevante desde el punto de vista del desarrollo económico. Si se explotan bien estas potencialidades se logra un mejoramiento de la productividad y de las condiciones de vida. Pero, en opinión de Bejarano, la convergencia tendría que juzgarse desde la calidad de vida. Esta aproximación es adecuada, y ello se confirma con los debates recientes sobre los procesos de convergencia.

De nuevo se trae a colación el sentido que tendría la comparación entre los países o las regiones. Los indicadores usuales, como el *Doing Business*, que proponen avanzar hacia una meta común. Este tipo de parametrización, pero más cercano a las condiciones de vida, también se observa en medidas

como el *índice de desarrollo humano* (IDH). Detrás de cada índice subyace una homogeneidad valorativa que, de alguna forma, invita a la convergencia. Sen (1999) observa que las grandes religiones del mundo comparten los elementos constitutivos de lo que sería una buena vida. Piensa Bejarano que la intuición común sobre la buena vida es el principio rector de la convergencia.

## *El corto y el largo plazo*

En su análisis sobre el desarrollo, Bejarano muestra la necesidad de diferenciar los resultados del corto y del largo plazo. Advierte sobre las confusiones que se presentan entre ambas miradas.

Existe una contradicción entre la estrategia de desarrollo y las posibilidades reales de la economía; se han sacrificado el crecimiento de la demanda interna y el crecimiento de largo plazo en favor de una estabilidad de corto plazo, que solo muy precariamente se está consiguiendo y que además, no resolverá mayor cosa en el largo plazo aunque, sin duda, sí contribuirá al prestigio político de este cuatrenio. (Bejarano, 2011e, p. 119)

En varios textos Bejarano destaca la importancia de tener una perspectiva amplia, en la que es relevante la consolidación del mercado interno. Las fórmulas que propone para la reactivación de la economía tienen un aire keynesiano, que se manifiesta en frase como “...el manejo de tasas de interés debe hacerse en función prioritariamente de la reactivación productiva y no de la estabilidad en sí misma del mercado de capitales” (Bejarano, 2011h, p. 132). Al perder de vista un horizonte de largo alcance, el debate económico termina siendo muy miope. Y los logros de corto plazo satisfacen los propósitos de los gobiernos, pero no resuelven los problemas estructurales de la economía<sup>13</sup>.

## *El crecimiento pro-pobre*

Bejarano se adelanta a la discusión contemporánea sobre el “crecimiento pro pobre” (Kakwani et al., 2004). En sus palabras, “[...] en el orden de lo posible para Colombia, se puede contabilizar claramente un mayor crecimiento con una mejor distribución del ingreso que elimine la pobreza absoluta” (Bejarano, 2011g, p.123). En otras palabras, para que la pobreza disminuya es necesario que el crecimiento esté acompañado de una mejor distribución del ingreso. Es necesario conjugar las estrategias de crecimiento y equidad. Sería ideal que las dinámicas de la economía llevaran a que el ingreso de los más pobres crezca “más rápido que el ingreso nacional per cápita” (Bejarano 2011m, p. 200).

---

13 “[...] quizás el hecho de que se haya perdido la perspectiva de largo plazo, ha introducido en el país un estilo de debate económico - suponiendo que haya debate -centrado en los problemas de coyuntura, de corto plazo, que se adelanta a menudo mediante una larga enumeración de problemas que debieran resolverse, pero sin que se establezcan prioridades, metas y mucho menos mecanismos de política” (Bejarano, 2011g, p. 122).



## Conclusiones

La lectura de Bejarano es una invitación a pensar la economía alrededor de la “acción humana”, como diría Mises (1960). La mirada integral e interdisciplinaria ayuda a tratar de comprender la complejidad de la sociedad. Como decía Bejarano, el economista debería “saber de todo”. Admiró a Arendt y, como ella, estaba convencido de que la comprensión es una tarea inacabada.

La comprensión no tiene fin y, por lo tanto, no produce resultados ciertos; es el modo específicamente humano de vivir, porque cada individuo singular necesita reconciliarse con un mundo en el que ha nacido como un extraño y en el que, en la medida de su específica unicidad, siempre permanecerá como un extraño. La comprensión comienza con el nacimiento y acaba con la muerte. En la medida en que la aparición de los gobiernos totalitarios es el acontecimiento central de nuestro mundo, comprender el totalitarismo no supone perdonar nada, sino reconciliarnos con un mundo en el que tales cosas son posibles. (Arendt, 1995, p. 3)

Hace 20 años mataron a Chucho. Y nuestra tarea es tratar de entender. Y con Arendt habría que buscar, sabiendo que no las vamos a encontrar, las razones por las cuales se decide, al interior de la universidad, destrozarse el cerebro de una mente lúcida. La negación radical del otro es una forma de totalitarismo. Y, de nuevo, si queremos reconciliarnos con este mundo, en el que tales cosas son posibles, no nos queda más remedio que seguir luchando por comprender. A pesar de su escepticismo, y de sus reiteradas dudas, Chucho pensaba que era posible avanzar hacia la paz.

## Referencias

- [1] Acemoglu D., & Robinson J. (2012). *Why Nations Fall: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. Crown Publishers.
- [2] Arendt, H. (1995). Comprensión y política. En H. Arendt, *De la Historia a la Acción* (pp. 29-46). Paidós.
- [3] Bejarano, J. (2011a). El capital monopolista y la inversión norteamericana en Colombia. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 1. Economía Colombiana* (pp. 243-306). Universidad Nacional de Colombia.
- [4] Bejarano, J. (2011b). Concentración de la riqueza: ¿Cómo se hace un financista? En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 1. Economía Colombiana* (pp. 27-30). Universidad Nacional de Colombia.
- [5] Bejarano, J. (2011c). Desarrollos recientes de la teoría del monopolio. Un marco de referencia teórico para el estudio de las estructuras monopólicas y conglomeradas colombianas. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 2. Teoría Económica e Instituciones* (pp. 23-54). Universidad Nacional de Colombia.
- [6] Bejarano, J. (2011d). Anotaciones sobre los modelos de apertura: a propósito del caso colombiano. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 1. Economía Colombiana* (pp. 37-66). Universidad Nacional de Colombia.

- [7] Bejarano, J. (2011e). A propósito del plan de desarrollo de Antioquia. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 1. Economía Colombiana* (pp. 135-144). Universidad Nacional de Colombia.
- [8] Bejarano, J. (2011f). Cinco puntos críticos en la teoría neoclásica de los precios. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 2. Teoría Económica e Instituciones* (pp. 83-102). Universidad Nacional de Colombia.
- [9] Bejarano, J. (2011g). El modelo de desarrollo y sus alternativas. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 1. Economía Colombiana* (pp. 119-124)., Universidad Nacional de Colombia.
- [10] Bejarano, J. (2011h). Elementos para una estrategia de reactivación económica. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 1. Economía Colombiana* (pp. 125-134). Universidad Nacional de Colombia.
- [11] Bejarano, J. (2011i). La crisis del capitalismo central y su impacto sobre el capitalismo periférico (algunas hipótesis). En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 1. Economía Colombiana* (pp. 67-118). Universidad Nacional de Colombia.
- [12] Bejarano J. (2011j). Anotaciones sobre la crisis industrial y sus alternativas. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 1. Economía Colombiana* (pp. 145-156). Universidad Nacional de Colombia.
- [13] Bejarano, J. (2011k). Los límites del conocimiento económico y sus implicaciones pedagógicas. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 2. Teoría Económica e Instituciones* (pp. 103-122). Universidad Nacional de Colombia.
- [14] Bejarano, J. (2011l). El FMI y las políticas de ajuste: ¿quién paga los costos sociales? En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 1. Economía Colombiana* (pp. 175-186). Universidad Nacional de Colombia.
- [15] Bejarano, J. (2011m). La estrategia de desarrollo social en el plan de economía social. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 1. Economía Colombiana* (pp. 199-216). Universidad Nacional de Colombia.
- [16] Bejarano, J. (2011n). Estrategias Contra la Corrupción. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 2. Teoría Económica e Instituciones* (pp. 123-132). Universidad Nacional de Colombia.
- [17] Bejarano, J. (2011o). Los efectos económicos de la crisis política, un marco de interpretación. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 1. Economía Colombiana* (pp. 217-240). Universidad Nacional de Colombia.
- [18] Bejarano J. (2011p). Sobre la Investigación y la consultoría económica: fragmentos de un proyecto. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 2. Teoría Económica e Instituciones* (pp. 133-138). Universidad Nacional de Colombia.
- [19] Bejarano, J. (2011q). La investigación económica en Colombia. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 2. Teoría Económica e Instituciones* (pp. 145-164). Universidad Nacional de Colombia.

- [20] Bejarano J. (2011r). Los nuevos dominios de la ciencia económica. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 1. Estudios Económicos. Tomo 2. Teoría Económica e Instituciones* (pp. 223-234). Universidad Nacional de Colombia.
- [21] Bejarano, J. (2011s). Construir la paz. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 2. Estudios de Paz* (pp. 23-52). Universidad Nacional. Universidad Nacional de Colombia.
- [22] Bejarano, J. (2011t). Palabras del Consejero Presidencial para la Paz. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 2. Estudios de Paz* (pp. 53-58). Universidad Nacional de Colombia.
- [23] Bejarano, J. (2011u). La política de paz durante la administración Barco. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 2. Estudios de Paz* (pp. 59-76). Universidad Nacional de Colombia.
- [24] Bejarano, J. (2011v). Una agenda para la paz. Aproximaciones desde la Teoría de la Resolución de Conflictos. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 2. Estudios de Paz* (pp. 237-396). Universidad Nacional de Colombia.
- [25] Bejarano, J. (2011w). Inseguridad y violencia: sus efectos económicos en el sector agropecuario. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 2. Estudios de Paz* (pp. 83-104). Universidad Nacional de Colombia.
- [26] Bejarano, J. (2011x). Corrupción y Escándalos Políticos. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 2. Estudios de Paz* (pp. 117-142). Universidad Nacional de Colombia.
- [27] Bejarano, J. (2011y). ¿Avanza Colombia hacia la paz? En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 2. Estudios de Paz* (pp. 181-192). Universidad Nacional.
- [28] Bejarano, J. (2011z). El papel de la sociedad civil en el proceso de paz. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 2. Estudios de Paz* (pp. 193-232). Universidad Nacional de Colombia.
- [29] Bejarano, J. (2011aa). La reforma agraria: ¿cuál es el problema? En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 3. Estudios Agrarios. Tomo 1. Desarrollo de la Agricultura* (pp. 61-64). Universidad Nacional de Colombia.
- [30] Bejarano, J. (2011ab). Empleo y distribución de ingresos en el sector rural. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 3. Estudios Agrarios. Tomo 1. Desarrollo de la Agricultura* (pp. 199-226). Universidad Nacional de Colombia.
- [31] Bejarano, J. (2011ac). Enfoques recientes sobre el desarrollo del sector agropecuario., En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 3. Estudios Agrarios. Tomo 1. Desarrollo de la Agricultura* (pp. 253-259). Universidad Nacional de Colombia.
- [32] Bejarano, J. (2011ad). La competitividad en el sector agropecuario. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 3. Estudios Agrarios. Tomo 1. Desarrollo de la Agricultura* (pp. 311-326). Universidad Nacional de Colombia.
- [33] Bejarano, J. (2011ae). Economía política de la protección a la agricultura. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 3. Estudios Agrarios. Tomo 1. Desarrollo de la Agricultura* (pp. 261-310). Universidad Nacional de Colombia.
- [34] Bejarano, J. (2011af). Economía de la agricultura. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 3. Estudios Agrarios. Tomo 2. Desarrollo y Crecimiento Económico* (pp. 45-340). Universidad Nacional de Colombia.

- [35] Bejarano, J. (2011ag). Una política comercial de transición para la agricultura. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 3. Estudios Agrarios. Tomo 1. Desarrollo de la Agricultura* (pp. 439-482). Universidad Nacional de Colombia.
- [36] Bejarano, J. (2011ah). El fin de la economía exportadora y los orígenes del problema agrario I. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 4. Estudios de Historia e Historiografía. Tomo 2. Historia Agraria* (pp. 19-78). Universidad Nacional de Colombia.
- [37] Bejarano, J. (2011ai). El régimen agrario de la economía exportadora a la economía industrial. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 4. Estudios de Historia e Historiografía. Tomo 2. Historia Agraria* (pp. 605-762). Universidad Nacional de Colombia.
- [38] Bejarano, J. (2011aj). Las necesidades del saber histórico. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 4. Estudios de Historia e Historiografía. Tomo 1. Historia Económica* (pp. 17-22). Universidad Nacional de Colombia.
- [39] Bejarano, J. (2011al). La Revolución en Marcha. Un esquema crítico de interpretación. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 4. Estudios de Historia e Historiografía. Tomo 1. Historia Económica* (pp. 231-240) Universidad Nacional de Colombia.
- [40] Bejarano J. (2011am). Una perspectiva histórica del sistema centro-periferia. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 4. Estudios de Historia e Historiografía. Tomo 1. Historia Económica* (pp. 261-290). Universidad Nacional de Colombia.
- [41] Bejarano, J. (2011an). Campesinado, luchas agrarias e historia social en Colombia: Notas para un balance historiográfico. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 4. Estudios de Historia e Historiografía. Tomo 1. Historia Económica* (pp. 47-90). Universidad Nacional de Colombia.
- [42] Bejarano, J. (2011ao). La economía colombiana entre 1922 y 1929. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 4. Estudios de Historia e Historiografía. Tomo 1. Historia Económica* (pp. 171-190). Universidad Nacional de Colombia.
- [43] Bejarano, J. (2011ap). La economía colombiana entre 1922 y 1929. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 4. Estudios de Historia e Historiografía. Tomo 1. Historia Económica* (pp. 171-190). Universidad Nacional de Colombia.
- [44] Bejarano, J. (2011aq). La economía colombiana entre 1930 y 1945. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 4. Estudios de Historia e Historiografía. Tomo 1. Historia Económica* (pp. 191-212). Universidad Nacional de Colombia.
- [45] Bejarano, J. (2011ar). La economía colombiana entre 1946 y 1958. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 4. Estudios de Historia e Historiografía. Tomo 1. Historia Económica* (pp. 213-230). Universidad Nacional de Colombia.
- [46] Bejarano, J. (2011as). El Todo y las Partes. A Propósito de los Vínculos entre Historia Nacional e Historia Regional. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 4. Estudios de Historia e Historiografía. Tomo 1. Historia Económica* (pp. 105-116). Universidad Nacional de Colombia.
- [47] Bejarano, J. (2011at). Historia económica y desarrollo. La historiografía económica sobre los siglos XIX y XX en Colombia. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 4. Estudios de Historia e Historiografía. Tomo 1. Historia Económica* (pp. 473-676). Universidad Nacional de Colombia.

- [48] Bejarano, J. (2011au). La economía en el siglo XX. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 4. Estudios de Historia e Historiografía. Tomo 1. Historia Económica* (pp. 299-342). Universidad Nacional de Colombia.
- [49] Bejarano, J. (2011av). Las cadenas productivas y la competitividad. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 4. Estudios de Historia e Historiografía. Tomo 1. Historia Económica* (pp. 249-260). Universidad Nacional de Colombia.
- [50] Bejarano, J. (2011aw). Guía de perplejos: una mirada a la historiografía colombiana. En J. Bejarano, *Antología Jesús Antonio Bejarano. Volumen 4. Estudios de Historia e Historiografía. Tomo 1. Historia Económica* (pp. 131-170). Universidad Nacional de Colombia.
- [51] Berry, A., & Cline, W. (1979). *Agrarian Structure and Productivity in Developing Countries*. Johns Hopkins University Press.
- [52] Bonilla, E., & González, J. (2016). *Aproximación al mercado de tierras en Colombia*. Instituto de Estudios Urbanos (IEU), Universidad Nacional, Crítica y Planeta.
- [53] Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. (2015). *Contribución al Entendimiento del Conflicto Armado en Colombia*. Imprenta Nacional de Colombia.
- [54] Commons J. (1990). *Institutional Economics. Its Place in Political Economy, Volume 2*. Transactions Publishers (original publicado en 1934).
- [55] Currie, L. (1951). *Programa de Fomento para Colombia*, Misión Currie y Banco de la República.
- [56] Currie, L. (1993). Los objetivos del desarrollo. *Cuadernos de Economía*, 13 (18/19), 163-188. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/26272>
- [57] Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2014). Censo Nacional Agropecuario 2014. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuaria/censo-nacional-agropecuaria-2014>
- [58] El Congreso de Colombia. (1997, 18 de julio). Ley 388. *Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>
- [59] El Congreso de Colombia. (1999, 25 de junio). Ley 505. *Por medio de la cual se fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refiere las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos Presidenciales 1538 y 2034 de 1996*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=185>
- [60] Giraldo, J. (2015). Política y guerra sin compasión. En Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, *contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Imprenta Nacional de Colombia.
- [61] González J. (2002). Las dos tréadas de Bejarano. *Cuadernos de Economía*, 21(36), 10-39. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/10497>
- [62] Hayek, F. (1976). *The Sensory Order. An Inquiry into the Foundations of Theoretical Psychology*. University of Chicago Press (original publicado en 1952).
- [63] Hayek, F. (1964). *The Counter-Revolution of Science. Studies on the Abuse of Reason*. Collier-MacMillan Limited (original publicado en 1952).

- [64] Hurwicz L. (2007). *But Who Will Guard the Guardians?* [Nobel Lecture]. Nobel Foundation. [https://www.nobelprize.org/uploads/2018/06/hurwicz\\_lecture.pdf](https://www.nobelprize.org/uploads/2018/06/hurwicz_lecture.pdf)
- [65] Kakwani N., Khandker, S., Son H. (2004). *Pro-Poor Growth: Concepts and Measurement with Country Case Studies* [Working Paper No. 1]. International Poverty Centre. <https://ipcig.org/pub/IPCWorkingPaper1.pdf>
- [66] Kalmanovitz S. (1999). El debate debe continuar: Bejarano y la enseñanza de la economía. *Cuadernos de Economía*, 18(31), 173-198. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/11116>
- [67] Kalmanovitz S., & Tenjo F. (1986). La crisis financiera en Colombia: anatomía de una evolución. *Controversia*, 131. <https://doi.org/10.54118/controver.v0i131.445>
- [68] Kant I. (1983). *Fundamentación de la Metafísica de las Costumbres*. Porrúa (original publicado en 1785).
- [69] Keynes J. M. (1976). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. Fondo de Cultura Económica (original publicado en 1936).
- [70] Lewis, A. (1954). Economic Development with Unlimited Supplies of Labor. *Manchester School*, 22(2), 1-30. <https://la.utexas.edu/users/hcleaver/368/368lewistable.pdf>
- [71] Marshall, A. (1898). Distribution and Exchange. *Economic Journal*, 8(29), 37-59. <https://doi.org/10.2307/2956696>
- [72] Mises, L. V. (1960). *La Acción Humana. Tratado de Economía*, volumen 2. Fundación Ignacio Villalonga (original publicado en 1949).
- [73] Moncayo, V. (2015). Hacia la verdad del conflicto: insurgencia guerrillera y orden social vigente. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33464.pdf>
- [74] North D. (2004). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press (original publicado en 1990).
- [75] Poulantzas, N. (1976). *Crise de l'Etat*. PUF.
- [76] Prebisch, R. (1950). *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. Cepal.
- [77] Rawls, J. (1985). *Teoría de la Justicia*. Fondo de Cultura Económica (original publicado en 1971).
- [78] Rivera, F. (1999, 24 de octubre). El Quid de Chucho Bejarano. *El Espectador*.
- [79] Sen, A. (1962). An Aspect of Indian Agriculture. *Economic Weekly*, 243-246. [https://www.epw.in/system/files/pdf/1962\\_14/4-5-6/an\\_aspect\\_of\\_indian\\_agriculture.pdf](https://www.epw.in/system/files/pdf/1962_14/4-5-6/an_aspect_of_indian_agriculture.pdf)
- [80] Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Alfred Anchor Books.
- [81] Sen, A. (2009). *The Idea of Justice*. Harvard University Press.
- [82] Tenjo, F. (1983). Acumulación y sector financiero en Colombia (1970-1979). Una Interpretación. *Cuadernos de Economía*, 5(5), 7-62. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/23774>
- [83] Tilman R. (1993). *A Veblen Treasury*. Sharpe.