

MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO

Empleo, crecimiento sostenible e igualdad

Jürgen Weller
Cornelia Kaldewei

MACROECONOMÍA
DEL DESARROLLO



NACIONES UNIDAS

CEPAL

MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO

Empleo, crecimiento sostenible e igualdad

Jürgen Weller
Cornelia Kaldewei



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Este documento fue preparado por Jürgen Weller, Oficial de Asuntos Económicos, y Cornelia Kaldewei, Oficial de Asuntos Económicos, de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1680-8843

LC/L.3743

Copyright © Naciones Unidas, diciembre de 2013. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	7
I. Introducción	9
II. Teoría	11
A. Cantidad de la fuerza de trabajo.....	11
B. Calidad de la fuerza de trabajo.....	13
C. La estructura del mercado de trabajo, el crecimiento económico y la distribución de ingresos ...	14
D. Productividad laboral.....	17
E. Costos laborales y distribución de ingresos.....	19
F. Regulaciones del mercado laboral.....	20
G. Trabajo y empleo en el ciclo económico – impacto en el crecimiento de largo plazo.....	22
III. Aspectos empíricos	25
A. Cantidad de la fuerza de trabajo.....	25
B. Calidad de la fuerza de trabajo.....	28
C. La estructura del mercado de trabajo, el crecimiento económico y la distribución de los ingresos.....	31
D. Productividad laboral.....	39
1. Los cambios inter e intrasectoriales de la productividad laboral, 1990-2011.....	47
2. 1990-2002.....	49
3. 2002-2010/2011.....	52
E. Costos laborales y distribución de ingresos.....	56
F. Regulaciones del mercado laboral.....	62
G. El factor trabajo en el ciclo económico – impacto en el crecimiento de largo plazo.....	66
IV. Políticas laborales para fomentar el crecimiento económico sostenible y la igualdad	73
V. Conclusiones	79
Bibliografía	81
Serie Macroeconomía del Desarrollo: números publicados	87

Índice de cuadros

CUADRO 1	AMÉRICA LATINA: INDICADORES DEMOGRÁFICOS, 1980-2015	26
CUADRO 2	TASA DE PARTICIPACIÓN, POR SEXO, Y CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA, 1980-1990 Y 1990-2015	26
CUADRO 3	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EMPRESAS QUE CONSIDERAN EL NIVEL DE CALIFICACIÓN DE LA FUERZA LABORAL COMO OBSTÁCULO MAYOR O MUY SEVERO PARA SU DESEMPEÑO ACTUAL, POR TAMAÑO DE EMPRESA, SEGUNDA MITAD DE LOS AÑOS 2000,	30
CUADRO 4	COEFICIENTES DE CORRELACIÓN EMPLEO-CRECIMIENTO ECONÓMICO: EMPLEO TOTAL, EMPLEO ASALARIADO, TRABAJO POR CUENTA PROPIA, 1995-2012	34
CUADRO 5	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: VARIACIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL MEDIA Y LAS CONTRIBUCIONES DE LOS CAMBIOS INTER E INTRA SECTORIALES, 1990-2002	49
CUADRO 6	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CRECIMIENTO ANUAL DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL POR RAMA DE ACTIVIDAD Y APORTES A LOS CAMBIOS DE PRODUCTIVIDAD GENERADOS POR PROCESOS INTERNOS DE LAS RAMAS, 1990-2002 Y 2002-2010/2011	50
CUADRO 7	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: VARIACIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL MEDIA Y LA CONTRIBUCIÓN DE LOS CAMBIOS INTER E INTRASECTORIALES, 2002-2010/2011	53
CUADRO 8	COEFICIENTE DE VARIACIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL DE LAS RAMAS DE ACTIVIDAD	55
CUADRO 9	MAYOR EFECTIVIDAD DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS SEGÚN FASES DEL CICLO ECONÓMICO	77

Índice de gráficos

GRÁFICO 1	AMÉRICA LATINA: PIB PER CÁPITA Y NIVEL EDUCATIVO DE LA PEA URBANA, FINES DE LOS AÑOS 2000	28
GRÁFICO 2	AMÉRICA LATINA: PIB PER CÁPITA Y BRECHA EDUCATIVA ENTRE PEA RURAL Y PEA URBANA, FINES DE AÑO 2000	29
GRÁFICO 3	AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): CRECIMIENTO ANUAL DE LA POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR Y DE LA OCUPACIÓN, DÉCADA DE 2000	32
GRÁFICO 4	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CRECIMIENTO ECONÓMICO Y DINÁMICA EN LA GENERACIÓN DEL EMPLEO, 2000-2012	33
GRÁFICO 5	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EL GRADO DE ASALARIZACIÓN DE LA ESTRUCTURA OCUPACIONAL (FINES DE LOS AÑOS 2000) Y LA CORRELACIÓN ENTRE EL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y LA VARIACIÓN DE LA TASA DE OCUPACIÓN, 1990-2010	35
GRÁFICO 6	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (17 PAÍSES): PIB PER CÁPITA Y GRADO DE ASALARIZACIÓN DE LA ESTRUCTURA OCUPACIONAL, FINES DE LOS AÑOS 2000	35
GRÁFICO 7	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PAÍSES SELECCIONADOS): COEFICIENTE DE CORRELACIÓN ENTRE EL CRECIMIENTO DEL PIB PER CÁPITA Y LOS CAMBIOS EN LA TASA DE OCUPACIÓN URBANA, 1990-2010	36
GRÁFICO 8	AMÉRICA LATINA: EMPLEO URBANO EN SECTORES DE BAJA PRODUCTIVIDAD, SEGÚN NIVEL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO PER CÁPITA, FINES DE LOS AÑOS 2000	37
GRÁFICO 9	AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): INGRESOS RELATIVOS DE LOS TRABAJADORES POR CUENTA PROPIA (NO PROFESIONALES NI TÉCNICOS) COMO PROPORCIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS ASALARIADOS PRIVADOS EN EMPRESAS CON 5 Y MÁS TRABAJADORES,	

	SEGÚN PRODUCTO INTERNO BRUTO PER CÁPITA, SEGUNDA MITAD DE LOS AÑOS 2000	39
GRÁFICO 10	PIB POR OCUPADO, POR REGIÓN	40
GRÁFICO 11	AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): EVOLUCIÓN DEL PIB POR OCUPADO, 2000-2012	41
GRÁFICO 12	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (25 PAÍSES): PRODUCTIVIDAD LABORAL MEDIA, 2012	44
GRÁFICO 13	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PAÍSES SELECCIONADOS): EVOLUCIÓN DEL VALOR AGREGADO POR OCUPADO, POR RAMA DE ACTIVIDAD	45
GRÁFICO 14	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (15 PAÍSES): VALOR AGREGADO ANUAL POR OCUPADO, POR RAMA DE ACTIVIDAD, 2011	47
GRÁFICO 15	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CONTRIBUCIÓN DEL CRECIMIENTO DEL EMPLEO Y DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL AL CRECIMIENTO DEL PRODUCTO, POR RAMA DE ACTIVIDAD, 1990-2002	51
GRÁFICO 16	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CONTRIBUCIÓN DEL CRECIMIENTO DEL EMPLEO Y DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL AL CRECIMIENTO DEL PRODUCTO, POR RAMA DE ACTIVIDAD, PROMEDIO SIMPLE DE LOS PAÍSES, 2002-2010/2011	55
GRÁFICO 17	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PAÍSES SELECCIONADOS): EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE REMUNERACIONES EN EL PIB, POR SUBREGIÓN, 2000-2010	57
GRÁFICO 18	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PAÍSES SELECCIONADOS): EVOLUCIÓN DE LA RELACIÓN ENTRE EL SALARIO REAL DEL SECTOR FORMAL Y EL PIB POR OCUPADO	59
GRÁFICO 19	AMERICA LATINA Y EL CARIBE (PAISES SELECCIONADOS): EVOLUCIÓN DEL COCIENTE SALARIO MEDIO REAL DEL SECTOR FORMAL / ÍNDICE PRODUCTIVIDAD LABORAL, AJUSTADO POR EL TIPO DE CAMBIO RESPECTO AL DÓLAR	60
GRÁFICO 20	AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (15 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL EMPLEO REGISTRADO, 1990-2012	65
GRÁFICO 21	CRECIMIENTO ECONÓMICO Y GENERACIÓN DE EMPLEO, 1992-2010	67
GRÁFICO 22	CRECIMIENTO ECONÓMICO Y VARIACIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL MEDIA, 1992-2010	68
GRÁFICO 23	AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES): COMPOSICIÓN DE EMPLEO POR TAMAÑO DE EMPRESA, 1993-1997 A 2009, PROMEDIO SIMPLE	71

Resumen

En este documento se analiza la compleja relación entre el crecimiento económico, el empleo, la productividad laboral y la distribución de ingresos. Para ello se toman en cuenta perspectivas complementarias: Por un lado, se indaga en las formas en que la fuerza de trabajo y las políticas laborales pueden contribuir a acelerar el crecimiento económico sostenible. Por otro lado, la evolución del empleo, sus características y su impacto en la distribución no pueden entenderse sin analizar su relación con el crecimiento económico y con la estructura productiva e institucional de la economía.

En los primeros dos capítulos se analizan siete áreas de relevancia para la conexión entre el empleo por un lado y el crecimiento económico y los aspectos distributivos por el otro: la evolución de la fuerza laboral en términos de cantidad; las transformaciones de su composición en términos de calidad; la importancia de la estructura productiva y el funcionamiento del mercado de trabajo para el crecimiento económico y la distribución; la evolución de la productividad laboral y sus características; los ingresos laborales y su papel para la distribución y los costos de producción; la regulación del mercado laboral; y el papel del empleo y su evolución en el ciclo económico. Mientras en el primer capítulo se revisan los aportes teóricos relevantes para las siete áreas, tomando en cuenta las perspectivas de diferentes escuelas de pensamiento, en el segundo se presenta la evidencia empírica para América Latina y el Caribe. El análisis hace referencia a las últimas tres décadas, pero se centra en el período reciente de un crecimiento económico relativamente elevado.

En el tercer capítulo se destaca un conjunto de políticas específicas para fortalecer el crecimiento económico con igualdad en las siete áreas en discusión. El cuarto capítulo resume los resultados y presenta las conclusiones.

I. Introducción

La relación entre el empleo y el crecimiento económico es multifacética, y la causalidad entre ambos es típicamente bidireccional. Por un lado, el trabajo es uno de los factores de producción que contribuyen al crecimiento económico, y las características del factor trabajo inciden fuertemente en la sostenibilidad económica de este crecimiento. Por otro lado, una expansión de la producción más allá de cierto umbral suele “generar” nuevos puestos de trabajo y un aumento del nivel de empleo. Depende del tema a analizar, cuál perspectiva sería la más adecuada.

Al mismo tiempo, por una parte los salarios representan una parte importante de la estructura de los costos de producción e inciden, conjuntamente con la productividad, en la competitividad de las empresas. Por otra parte, para la gran mayoría de los hogares los ingresos laborales son sus principales medios de subsistencia y de mejoras de su nivel de bienestar. En efecto, el acceso a un empleo productivo y de calidad es el principal mecanismo para la participación de las personas en el proceso del crecimiento económico, por lo cual la facilitación de este acceso a una creciente proporción de la población es una política clave para que el crecimiento sea socialmente sostenible. Además, las pautas distributivas del mercado laboral influyen de manera determinante en la distribución de los ingresos entre los hogares. Estas pautas distributivas también influyen en la dinámica y las características del crecimiento económico.

En este documento se analiza la compleja relación entre el crecimiento económico, el empleo, la productividad laboral y la distribución de ingresos, para lo cual se toman en cuenta perspectivas complementarias. Por un lado, se indaga en las maneras en que la fuerza de trabajo y las políticas laborales pueden contribuir a acelerar el crecimiento económico sostenible. Por otro lado, la evolución del empleo, sus características y su impacto en la distribución no pueden entenderse sin analizar su relación con el crecimiento económico y su desempeño a corto y mediano plazo y con la estructura productiva e institucional de la economía.

Además de esta introducción, este trabajo consiste de cuatro capítulos. En los primeros dos se analizan siete áreas de relevancia para la conexión entre el empleo y el crecimiento económico: la evolución de la fuerza de trabajo en términos de cantidad; y las transformaciones de su composición en términos de calidad; la importancia de la estructura productiva y el funcionamiento del mercado de trabajo para el crecimiento económico y la distribución; la evolución de la productividad laboral y sus

características; los ingresos laborales y su papel para la distribución y los costos de producción; la regulación del mercado laboral; y el papel del empleo y su evolución en el ciclo económico. Mientras en el primer capítulo se revisan los aportes teóricos relevantes para las siete áreas, tomando en cuenta las perspectivas de diferentes escuelas de pensamiento, en el segundo se presenta la evidencia empírica para América Latina y el Caribe (basada en literatura y trabajos propios). El análisis hace referencia a las últimas tres décadas, pero se centra en el período reciente de un crecimiento económico relativamente elevado. Mientras en general, se presenta la evolución de la región en su conjunto, también se destaca la heterogeneidad interna de la región donde corresponde, ya que es relevante tanto para el análisis empírico como para las propuestas de políticas.

Entre los resultados de este análisis destacan los siguientes: i) la región está en la situación de poder cobrar un “bono demográfico” ya que la evolución demográfica todavía contribuye a un incremento de la cantidad de la fuerza laboral, relativo a la población en general; ii) aunque la región haya avanzado significativamente en el aumento de la calificación de su fuerza laboral, persisten grandes desafíos respecto a la evolución de la calidad de la fuerza laboral que es de gran relevancia para las dinámicas de crecimiento; iii) a pesar de algunas mejoras recientes, las economías de la región siguen siendo caracterizadas por una elevada heterogeneidad estructural y un mercado laboral segmentado, lo que refleja un dinamismo limitado de la demanda laboral; iv) la evolución de la productividad laboral, como factor clave de un mayor crecimiento económico y bienestar de la población, ha sido mediocre durante las últimas décadas, pero recientemente se está observando un moderado incremento, a lo cual contribuyeron tanto cambios intra- como intersectoriales; v) los salarios, por su doble papel como costo laboral y fuente de ingreso para los hogares, juegan un papel clave en balancear la competitividad internacional de una economía por un lado, y el bienestar y la demanda interna por otro. Incrementos de la productividad laboral, tal como se observaron recientemente en la región, pueden facilitar este acto de balanceo y de esta manera, adicionalmente, fortalecer la demanda interna; vi) las regulaciones laborales son claves para el funcionamiento del mercado laboral, pero no existen pautas únicas para su mejor funcionamiento, dado las características diferentes de cada país; vii) la elevada volatilidad económica que caracterizó a la región durante gran parte de las décadas recientes, junto con las características del mercado laboral, refuerzan el impacto negativo de los ciclos económicos en la distribución. Sin embargo, la capacidad de la región para contrarrestar estos impactos parece haber aumentado.

En el tercer capítulo se destaca un conjunto de políticas específicas para fortalecer el crecimiento económico con igualdad, en las siete áreas en discusión y de acuerdo con la situación específica de cada país. El cuarto capítulo resume los resultados y presenta las conclusiones.

II. Teoría

A. Cantidad de la fuerza de trabajo

Por el lado de la oferta, la cantidad de la fuerza de trabajo es estrechamente vinculada a la población en edad de trabajar, y por ende a las tendencias demográficas de una sociedad. Ellas están a su vez sujetas, principalmente, a dos fuerzas opuestas, la tasa de mortalidad por un lado y la tasa de fertilidad por otro lado, las que juntas determinan el crecimiento de la población.

En el contexto de desarrollo y crecimiento económico, Malthus (1798) fue el primero en analizar el impacto del crecimiento de la población, y llegó a conclusiones bastante pesimistas. Bajo los supuestos de una cantidad limitada de tierra cultivable y un lento progreso tecnológico, cualquier mejora de niveles de vida solo podría ser temporal, ya que ésta engendraría un incremento de población superior a la capacidad de absorción de la tierra, lo que a su vez causaría escasez nutritiva y una mayor mortalidad. Por ende, a largo plazo la economía se mantendría al nivel de subsistencia, ya que el crecimiento de población compensaría cualquier aumento de producción.

A pesar de esta visión pesimista, los siguientes siglos han sido testigos de dinámicos procesos de crecimiento económico, acompañados por poblaciones crecientes, y con profundos cambios en su estructura demográfica. En consecuencia, se hizo necesaria una reevaluación de los supuestos de Malthus de un lento progreso tecnológico y de particular importancia para esta sección los mecanismos de retroalimentación entre el crecimiento económico y la población y sus implicaciones para la estructura demográfica.

A lo largo del siglo veinte, la literatura ha tomado distintas posiciones al respecto¹. Durante la época de la Gran Depresión, hubo quienes argumentaron que el rezago en la recuperación económica se debía al débil crecimiento de la población. Mientras tanto, en los 1960 y 1970, la experiencia de los países en desarrollo, sobre todo en la África Subsahariana, dio lugar a la posición (neo-)malthusiana de que un rápido crecimiento de población, debido a altas tasas de fertilidad, inhibía el desarrollo económico. En los 1980, esta posición perdió influencia, frente a un número de estudios empíricos que

¹ Para un breve resumen de la literatura véase Kelley (2001).

encontraron efectos tanto positivos como negativos del crecimiento de población los cuales, además de difíciles de cuantificar, variaban significativamente entre países.

A partir de los 1990 ha surgido una posición más diferenciada que analiza los efectos de la “transición demográfica”, los cambios demográficos que suelen acompañar la transformación económica de un país pre-industrial a post-industrial. De forma estilizada, esta transición empieza con una reducción en la tasa de mortalidad (sobre todo la infantil), mientras la tasa de fertilidad aun permanece a niveles más altos. Durante esta fase, la población crece a tasas elevadas, y se aumenta la proporción de niños y jóvenes. Con un cierto rezago, la tasa de fertilidad empieza a bajar en respuesta a la reducción de la mortalidad infantil, y el crecimiento de la población tiende a retornar a niveles previos. A la vez, la gran cohorte de jóvenes que nacieron a principios de la transición entra en edad de trabajar. En la última fase de la transición demográfica esta cohorte entra en la edad de jubilación y se observa un envejecimiento de la población, reforzado aún por un aumento general en la esperanza de vida.

Estos cambios en la estructura etaria de la población son clave en el proceso de crecimiento, ya que si bien un incremento de la población siempre implica un aumento de la demanda de bienes, lo relevante del punto de vista de la producción es la relación de la población en edad de trabajar a la población total. Durante la transición demográfica la “relación de dependencia” –definida por las Naciones Unidas como el coeficiente entre la población entre los 0 y 14 y mayor de los 64 años de edad y la población en edad de trabajar (15-64 años)– primero aumenta, y después se reduce durante un período de varias décadas, antes de subir de nuevo como resultado del creciente envejecimiento de la población². En términos de las cuentas nacionales, estos cambios en la relación de dependencia se expresarían en variaciones de la brecha entre el crecimiento del PIB y del PIB per cápita.

Mientras la primera fase de la transición demográfica está caracterizada por un aumento en la relación de dependencia, lo que retardaría el crecimiento económico, la segunda fase está caracterizada por lo que Bloom y otros (2003) acuñaron el “bono demográfico” (*demographic dividend*). Este contribuiría al crecimiento económico por diferentes vías: i) un aumento de la tasa de población económicamente activa – a través del aumento de la tasa de la población en edad de trabajar, y de una mayor tasa de participación de las mujeres; ii) un incremento de la tasa de ahorro –ya que la población en edad de trabajar tiende a ahorrar más; y iii) un incremento en el capital humano– ya que la expectativa de una vida más larga junto con el menor número de hijos en un hogar incentivan y facilitan una mayor inversión en la educación y capacitación.

En términos empíricos, la transición demográfica –que en Europa duró más de 100 años – se está realizando a velocidades más altas, aunque diferenciadas, en las diferentes regiones en vías de desarrollo. La región más avanzada en la transición es el Asia Oriental, que empezó a realizar el bono demográfico a partir de la segunda mitad de los 1970, mientras América Latina y el Caribe y Asia del Sur embarcaron en esta fase de forma más lenta, a partir de los 1980. El efecto es menos pronunciado en África, donde solo se empezó a notar un leve declive de la relación de dependencia a partir de la segunda mitad de los 1990³.

No obstante, aunque la transición demográfica es una característica generalizada del proceso del desarrollo, el bono demográfico no se materializa de forma automática. Dependería del desarrollo del aparato productivo y de la demanda laboral que resulte de él si se puede aprovechar el potencial que representa este bono. Con una insuficiente demanda de trabajo resultaría en desempleo abierto y subempleo visible por un lado, y en subempleo invisible por el otro lado (salvo en el caso de emigración de una importante proporción de la población en edad de trabajar). En este caso, el bono demográfico se convertiría en una lacra. De manera similar, la ausencia de un mercado financiero eficiente e incluso inhibiría el aumento de ahorro, y un sistema educativo y de formación profesional inadecuado obstaculizaría la acumulación de capital humano.

² En sentido estricto, esta tasa debería llamarse relación potencial de dependencia, dado que no toda la población en edad de trabajar tiene ingresos, y menos aún ingresos laborales.

³ Para una discusión de la transición demográfica y su relación con el crecimiento económico en los países en desarrollo, véase por ejemplo Bloom y Canning (2001).

B. Calidad de la fuerza de trabajo

La contribución de la calidad de la fuerza de trabajo al crecimiento económico sostenible se ha analizado principalmente a través de diferentes perspectivas acerca del papel del “capital humano”, es decir el conjunto del nivel educativo, la experiencia y la capacidad de un individuo que aporta valor económico más allá de su pura fuerza de trabajo⁴.

Modificando el modelo neoclásico de crecimiento, Lucas (1988) fue uno de los primeros a modelar el capital humano como segundo factor acumulable de producción, con externalidades positivas. En su modelo, el nivel general de capital humano en la economía afecta la productividad de cada empresa sin que esta lo tome en consideración al determinar sus niveles de producción y de insumos. El equilibrio competitivo en este modelo está caracterizado por un crecimiento económico sostenido y por salarios reales crecientes, tanto para la mano de obra calificada como para la no calificada. No obstante, este equilibrio no es eficiente, ya que el problema de optimización de hogares y empresas no toma en cuenta los efectos externos del capital humano. Por ende, se podría justificar una intervención del Estado para aumentar el bienestar, por ejemplo mediante los subsidios a la educación.

Otra perspectiva acerca del capital humano destaca su papel en la adopción de nuevas tecnologías, formalizado en el modelo de Nelson y Phelps (1966) y basado en la hipótesis de Gerschenkron (1962) quien describe la difusión de tecnología como un proceso de “*catching up*” de los países en vías de desarrollo hacia la frontera tecnológica, representada por los países desarrollados. Nelson y Phelps (1966) van más allá del argumento original al sugerir que la capacidad de un país de adoptar las tecnologías avanzadas, y la rapidez de este proceso, dependen de su nivel de capital humano⁵. Más específicamente, si el nivel está debajo de un valor crítico, la economía no puede adaptar la tecnología avanzada y crece a una tasa autónoma que está por debajo de la tasa del país avanzado. Encima de este valor crítico, el capital humano es instrumental en adoptar las nuevas tecnologías, lo que facilita un crecimiento económico y de productividad a tasas más altas que en el país avanzado, hasta alcanzar –de forma asintótica– el mismo nivel de tecnología que éste. Galor (2011) analiza como los diferentes niveles de acumulación de capital humano se explican históricamente por discrepancias respecto a una serie de factores institucionales, económicos y culturales, y como las diferencias en la formación de capital humano incidieron en el momento y la rapidez de la transición de la agricultura a la industria manufacturera y en la dinámica del desarrollo y crecimiento económico en general⁶.

Desde una perspectiva de distribución, Acemoglu (1996) demuestra como la distribución funcional de ingresos puede causar ineficiencias en las inversiones tanto en el capital humano como en el capital físico. Ello se daría cuando la remuneración de los factores no refleja sus productos marginales y los actores se apropian de una parte del producto que es menor que el rendimiento de sus inversiones (en capital humano o físico). De esta forma es posible que resulte un desbalance entre los dos tipos de capital, es decir una inversión insuficiente –o excesiva– en capital humano respecto al capital físico. Ello dependería de cuál de los factores se vería favorecido en la distribución del producto. Así que una distribución desigual a favor del capital físico resultaría en una inversión insuficiente en el capital humano, con consecuencias negativas en la productividad individual y agregada.

⁴ Véase por ejemplo Acemoglu (2009, chap. 10) para una visión general del capital humano en la teoría de crecimiento.

⁵ Para una discusión detallada del modelo de Nelson y Phelps, así como aplicaciones posteriores, véase Aghion y Durlauf (2005, cap. 13).

⁶ En cierto contraste con la importancia del capital humano para el crecimiento, destacada en estos enfoques, la descomposición de los factores que explican el crecimiento económico suele indicar que el aporte de la calidad de la mano de obra –medida por el aumento del nivel educativo de la fuerza laboral– suele contribuir solamente una parte bastante limitada al crecimiento económico (véase García Montalvo, 2011). Sin embargo, a este respecto habría que hacer dos acotaciones: Primero, para estos ejercicios el capital humano suele medirse por los años de estudios, lo que obviamente es un componente importante, pero no capta las calificaciones específicas (y cambiantes en el tiempo) que los alumnos adquieren (tanto dentro como fuera del sistema escolar). Segundo, tanto la utilización eficiente de nuevos bienes de capital como el cambio tecnológico depende de la disponibilidad de una fuerza laboral calificada, de manera que la separación contable de los factores en estos ejercicios es algo artificial y no refleja la íntimos vínculos respecto a la utilización de nuevos factores de producción.

A nivel de la distribución personal de ingresos, la educación y formación también juegan un papel importante. Considerando la noción de Tinbergen (1975) que en un contexto en que el cambio tecnológico suele ser intensivo en conocimientos, existe una carrera entre la demanda de mayores calificaciones y la capacidad de los sistemas educativos y de formación profesional de proveer estas calificaciones⁷. Como consecuencia, la prima de calificación (en términos de mayor remuneración) que recibe la mano de obra más calificada en comparación con la menos calificada cambia de acuerdo con la relación de esta demanda y oferta y su evolución dinámica. Por otro lado, estas brechas de ingreso pueden perpetuarse por generaciones, si la decisión de invertir en el capital humano de los jóvenes depende de los ingresos del hogar⁸.

Otra causa de ineficiencias en la inversión en el capital humano surge en el contexto de la formación profesional. Sobre todo en el caso de la capacitación en el mismo puesto de trabajo, se crea el llamado “capital humano específico” de un empleado –que es aplicable solo en el contexto de este puesto de trabajo o esta empresa–, en adición al “capital humano general”⁹. Mientras que el primero no se puede transferir fácilmente de un entorno laboral a otro, el segundo es más flexible y se puede aplicar en contextos laborales diversos. Dado que la capacitación en el puesto de trabajo implica una inversión –monetaria y no monetaria– de la parte del empleador y del empleado, surgen incentivos divergentes de acuerdo con la apropiabilidad de los retornos de esta inversión. El empleador tiene más incentivos de invertir en el capital humano específico, ya que se puede apropiarse de la mayor parte de sus retornos, y el empleado tiene más incentivos de invertir en el capital humano general ya que se puede apropiarse de sus retornos incluso en otros ámbitos laborales.

C. La estructura del mercado de trabajo, el crecimiento económico y la distribución de ingresos

Como se destacó más arriba, para transformar el potencial de una fuerza laboral creciente y más capacitada en una realidad de mayor crecimiento económico y bienestar, la capacidad de absorción de la oferta de trabajo en empleos productivos es un factor clave. La falta de esta capacidad constituye un cuello de botella importante en la mayoría de los países en desarrollo. Esos países, en general, se caracterizan por mercados de trabajo que no son integrados sino segmentados¹⁰, lo que afecta la relación entre el crecimiento económico y el empleo tanto como la distribución funcional y personal de los ingresos.

Tanto la existencia de mercados laborales segmentados como su contexto histórico (reflejo de un excedente de mano de obra de origen rural que no encuentra empleo productivo en las zonas urbanas ni cuenta con niveles relevantes de capital) generalmente están reconocidos, pero no existe un consenso teórico sobre sus causas y características. En la tradición del pensamiento estructural, la segmentación laboral es un reflejo de la heterogeneidad de la estructura productiva. En el contexto de América Latina Pinto (1973) la rastrea a la dominante pauta de crecimiento económico basado en la exportación primaria que creó una economía rezagada con enclaves productivos en la mayoría de los países de la región, con variaciones según los productos más importantes de exportación, el papel del Estado, y las características de la economía tradicional de los diferentes países. Con la emergencia de un sector moderno no-exportador, la estructura productiva terminó por abarcar tres niveles distintos de productividad e ingreso: el primitivo, el intermedio y el moderno. Específicamente, coexisten sectores de mayor productividad media –que utilizan tecnologías importadas que no corresponden a la abundancia relativa de los factores de producción en la región y cuyos mercados se caracterizan por una elevada concentración de los ingresos (lo que limita la demanda por bienes de consumo masivo)– con sectores de menor productividad media (PREALC, 1987; Tokman, 1991). Como resultado de esta segmentación, sobre todo en el contexto de un tenue crecimiento económico y un alto

⁷ Véase Goldin y Katz (2010) y su extensa revisión en Acemoglu y Autor (2012) para análisis recientes de esta “carrera”.

⁸ Para una breve introducción a este tema, véase por ejemplo Acemoglu (2009, cap. 21).

⁹ Desde que Becker (1962) lo formalizó, el concepto del “capital humano específico” ha sido ampliamente aplicado en la literatura de economía laboral y de educación. Para una breve introducción a esta literatura, véase por ejemplo Wasmer (2006) y Parsons (1972).

¹⁰ Véase, por ejemplo, Fields (2004) para una revisión de diferentes enfoques teóricos de mercados de trabajo segmentados.

crecimiento de la población económicamente activa, no todos los individuos que buscan trabajo encuentran un empleo productivo y de calidad, y que sea adecuado a su nivel de capacitación laboral.

De esta manera, se puede distinguir un sector (generalmente llamado “formal”) que representa una dinámica de generación de empleos desde la demanda (con mayores niveles de productividad) y un sector (“informal”) con empleos en gran parte autogenerados que surgen por la presión desde la oferta laboral, caracterizado por bajas barreras de entrada y escasos niveles de productividad¹¹. En consecuencia, no aplican las mismas relaciones entre el crecimiento económico y la generación de empleo que en economías con mercados de trabajo integrados. Por ejemplo, a nivel agregado el concepto de la elasticidad empleo del crecimiento no tiene mucho sentido, ya que el sector “informal” no responde al crecimiento económico de la misma manera como el sector “formal”¹².

Desde otra perspectiva teórica, la continua coexistencia de los sectores modernos/formales con los informales no es tanto una consecuencia de la heterogeneidad productiva basada en el contexto histórico, sino que se debe más a un desajuste de las cualificaciones (*skills mismatch*), a fallas de mercado y, sobre todo, a los desincentivos que pueden resultar de la regulación (de Soto, 1986). En un análisis reciente de la informalidad en América Latina y el Caribe, Perry y otros (2007) destacan el papel clave de las regulaciones (como la protección al despido, los costos de la seguridad social, el salario mínimo, pero también regulaciones no laborales) y los impuestos que encarecen la contratación para las empresas formales lo que, a su vez, reduce su demanda laboral –tanto en el agregado como de manera diferenciada para grupos específicos– y genera un gran sector informal. Mientras esta exclusión del sector formal puede ser forzosa, ya que muchas pequeñas y medianas empresas simplemente no serían rentables si cumplieran con todas las normas, también puede ser voluntaria, cuando una empresa decide no cumplir con las normas por un simple cálculo de costos-beneficios. De ser así, las empresas informales inhibirían una mayor productividad agregada de dos maneras: Primero, para evadir las normas legales, necesitan mantener un tamaño relativamente menor, lo que –en combinación con un más difícil acceso al financiamiento– impide realizar economías de escala y mayores niveles de productividad. Segundo, tienen ventajas competitivas sobre empresas de características similares pero que han decidido cumplir con las normas, y de tal forma dificultan el éxito comercial y crecimiento de éstas. Este efecto de competencia desleal por parte de empresas informales está enfatizado por Pagés-Serra (2010), que también concluye que ello perjudica el crecimiento de la productividad agregada.

Ocampo, Rada y Taylor (2009, cap. 8) analizan la interacción entre el sector moderno y el sector de subsistencia y su impacto en el empleo y en la demanda agregada. Basado en un modelo de crecimiento kaldoriano con retornos crecientes en el sector moderno – la manufactura, la agricultura moderna y parte de los servicios – y retornos constantes o decrecientes en el sector de subsistencia, examinan como el empleo en el sector de subsistencia varía de acuerdo con el crecimiento de productividad en el sector moderno. El análisis parte de dos escenarios distintos. Primero, en el caso de crecimiento fuertemente basado en las ganancias (*strongly profit-led growth*), el empleo en el sector moderno crece con un aumento de productividad laboral en este sector. Segundo, en el caso de crecimiento basado en los salarios (*wage-led growth*) o solo débilmente en las ganancias (*weakly profit-led growth*), el empleo en el sector moderno disminuye con un aumento de productividad laboral en este sector¹³.

Bajo el primer escenario de un crecimiento fuertemente basado en las ganancias, el sector de subsistencia desempeña un papel estabilizador ante eventuales fluctuaciones en la productividad del sector moderno: si por algún motivo el crecimiento de la productividad laboral del sector moderno se

¹¹ En el debate teórico hay divergencias sobre el nivel de la productividad laboral en el sector informal (cerca de cero o positivo, pero decreciente) (véase Fields, 2004).

¹² Véase los resultados de Fajnzylber y Maloney (2001).

¹³ Kaldor sigue el argumento de Kalecki (1943) que la tasa agregada de ahorro depende de la distribución del ingreso –basado en la observación de que los hogares de más altos ingresos tienen una mayor propensión al ahorro– así que un aumento de la masa salarial generaría un incremento de la demanda de consumo. Si este incremento más que compensa un posible efecto negativo en la inversión, el aumento de la masa salarial causa un incremento de la demanda agregada (el caso de crecimiento basado en los salarios, *wage-led growth*). Al contrario, si el efecto negativo en la inversión más que compensa el aumento de la demanda de consumo, eso implica que el crecimiento está basado en las ganancias (*profit-led growth*).

reduce –equivalente a un aumento del costo laboral unitario y un incremento en la participación del trabajo en el producto–, el crecimiento del empleo en este sector también cae. Bajo el supuesto de un crecimiento exógeno de la oferta laboral, ello resultaría en una aceleración del crecimiento del empleo en el sector de subsistencia. Esto a su vez posiblemente causaría un moderado aumento del crecimiento del ingreso agregado en este sector (en función de sus retornos constantes o decrecientes) lo que resultaría en un mayor crecimiento de la demanda para los productos del sector moderno. Aunque tal incremento no sería suficiente como para compensar el declive original, contribuiría a apoyar el crecimiento de la producción del sector moderno y por ende también el crecimiento de su productividad. De manera similar, un incremento inicial del crecimiento de la productividad del sector moderno llevaría a una reducción del crecimiento del empleo en el sector de subsistencia y una leve desaceleración del crecimiento del ingreso en este sector y de su demanda para los productos del sector moderno. En suma, bajo este escenario el sector de subsistencia juega el papel de estabilizador automático que en los países desarrollados está asumido por el seguro de desempleo.

Bajo el segundo escenario de un crecimiento basado en los salarios (o débilmente en las ganancias), el crecimiento del empleo en el sector moderno aumenta en respuesta a una reducción del crecimiento de la productividad. Ello, por su parte, causaría una reducción del crecimiento del empleo en el sector de subsistencia y, como consecuencia, una leve reducción del crecimiento de sus ingresos y la demanda para los productos del sector moderno, lo que agravaría hasta cierto grado la caída de su productividad (debido a los retornos crecientes a escala). Por otra parte, un incremento del crecimiento de productividad en el sector moderno causaría una reducción del crecimiento del empleo en este sector y un incremento del crecimiento del empleo en el sector de subsistencia. Ello a su vez causaría un leve incremento en el crecimiento de la demanda de este sector para los productos del sector moderno y contribuiría de esta forma al crecimiento de su productividad. De esta manera, bajo el escenario de un crecimiento basado en los salarios (o débilmente en las ganancias), un aumento de la productividad en el sector moderno puede conducir a una trampa de equilibrio de bajo nivel, es decir una economía dominada por el empleo en el sector de subsistencia y una brecha siempre creciente de productividad entre los sectores. Es en este contexto que los autores recomiendan políticas específicas de apoyo para el crecimiento y el empleo en el sector moderno cuando este está sujeto a profundas transformaciones que potencialmente incrementan la productividad, como por ejemplo en el caso de liberalización y apertura comercial tal como se llevaron a cabo en los 1980 y 1990 en América Latina.

La pregunta cuál de los dos escenarios es el más probable se puede resolver solo a nivel empírico. No obstante, cabe señalar que en el contexto de una economía abierta, es menos probable el crecimiento basado en los salarios (el segundo escenario). Ello se debe al incremento del nivel de competición que disminuye los márgenes de beneficios en el sector moderno, y por ende hace menos probable un mayor crecimiento del empleo en respuesta a una desaceleración del crecimiento de la productividad y el resultante incremento en la participación del trabajo en el producto¹⁴.

En la discusión más reciente, los diferentes enfoques en la literatura sobre la segmentación del mercado laboral han avanzado en el sentido de reconocer la heterogeneidad del sector informal mismo¹⁵. En efecto, diferencian un subsegmento con cierto potencial de acumulación (aunque con discrepancias entre los enfoques sobre los factores que permitirían este proceso) de otro cuyos ingresos están atados a niveles de subsistencia. De manera correspondiente habría un subsegmento que se comportaría de manera contra-cíclico (específicamente creciendo en fases del ciclo caracterizado por una baja demanda laboral de los sectores de productividad media y alta) y otro con una dinámica pro-cíclica que se expande por las oportunidades de ingresos en el contexto de una economía en crecimiento. Otra expresión de la heterogeneidad interna del sector informal es que una parte de los ocupados en él “hacen fila” para poder acceder a un empleo en el sector formal, mientras otra parte no lo hace.

¹⁴ Para un razonamiento similar en el contexto de un modelo neo-kaleckiano, véase Abeles y Toledo (2011).

¹⁵ Véase, por ejemplo, PREALC (1987), Maloney (2001) y Fields (2004).

La segmentación del mercado de trabajo también tiene consecuencias distributivas. Si bien en el debate teórico hay discrepancias sobre si el sector informal debería ser modelado con una productividad marginal cercana a cero o con una productividad marginal positiva y decreciente (Fields, 2004), un incremento del número de personas ocupadas en este sector por lo general bajaría los ingresos medios y, de esta manera ampliaría la brecha de ingresos con el sector formal. En contraste, una reducción del número de trabajadores en el sector incrementaría los ingresos medios y reduciría la brecha respecto al sector formal. Una implicación de esta situación es que en países con un sector informal relativamente más grande la brecha de ingresos entre los sectores formal e informal debería ser mayor que en países con un sector informal relativamente más pequeño.

Finalmente, cabe destacar que últimamente se están integrando los enfoques que centran el análisis en las brechas de productividad y los que se centran en aspectos de regulación. Específicamente, la OIT ahora “cruza” el análisis del empleo informal (empleo no cubierto por las regulaciones vigentes) con la diferenciación entre el sector informal y el formal (con las unidades productivas como objeto de análisis) (Husmanns, 2004).

D. Productividad laboral

El incremento continuo de la productividad laboral es una variable clave del proceso de desarrollo, relacionado tanto con sus aspectos económicos como con los sociales (bienestar, distribución). Para alcanzar este incremento, que también se expresaría en un aumento del PIB per cápita (con modificaciones entre el crecimiento de ambas variables determinadas por fluctuaciones de la relación de dependencia), se requiere un proceso continuo de transformación de la estructura productiva.

En este contexto la acumulación de capital obviamente juega un papel clave. No obstante, para alcanzar un crecimiento per cápita sostenible, esta acumulación no es suficiente. Específicamente, si el factor capital genera rendimientos decrecientes, se requieren mecanismos adicionales para mantener una tasa de crecimiento positiva de la productividad laboral. Estos son –como se discutió arriba– incrementos en el capital humano, interpretado como factor acumulable, y el progreso tecnológico que, a su vez, apoyaría al crecimiento sostenible a través de un aumento de la productividad total de factores.

Desde el punto de vista histórico, el proceso de desarrollo económico también suele ir de la mano con un profundo cambio estructural. Más allá del progreso tecnológico en los diferentes sectores –basado en la innovación y/o la imitación– este cambio, en su forma prototípica, llevaría a una menor participación del sector agrícola en el producto y en el empleo, mientras que la participación del sector manufacturero aumentaría. Más avanzado este proceso, la participación de los servicios, sobre todo de los servicios calificados, aumentaría a costo del sector manufacturero.

En los modelos de crecimiento endógeno que surgieron a partir de mediados de los 1980, la innovación ha asumido un papel clave para el crecimiento sostenible¹⁶. Los modelos más relevantes para el presente análisis son los de innovación vertical (donde, en un proceso de destrucción creativa, un nuevo producto reemplaza a la versión anterior) y horizontal (donde los nuevos productos coexisten con los productos establecidos) basados en la investigación y desarrollo (I&D), como por ejemplo en los modelos de Grossman y Helpman (1991), o bien de imitación de tecnologías de la frontera tecnológica. Tanto en el caso de la I&D como en el caso de la imitación, es probable –y lo demuestra la experiencia histórica– que el resultante cambio tecnológico sea sesgado hacia ciertos factores o sectores, con implicaciones directas para el mercado laboral¹⁷.

En un modelo básico de innovación horizontal, Acemoglu y Zilibotti (2001) analizan la decisión de invertir en la investigación y desarrollo (I&D) en un contexto de dos sectores productivos, uno intensivo en mano de obra calificada y otro intensivo en mano de obra no calificada. Basado en un

¹⁶ Para una visión general de los diferentes modelos de progreso tecnológico endógeno, véase Acemoglu (2009).

¹⁷ Véase, por ejemplo, Katz y Margo (2013) para un reciente análisis de largo plazo de los cambios en la demanda de calificaciones en Estados Unidos.

análisis de costo-beneficio, en equilibrio, las innovaciones serían sesgadas hacia el factor productivo más abundante. Dado que las innovaciones aumentan la productividad de este factor, una perspectiva dinámica del modelo también implica cambios en los precios relativos de los factores a favor del factor relativamente más abundante. Mientras el modelo básico de innovación sesgada enfoca en la relación de mano de obra calificada – no calificada, además que en la innovación horizontal, es posible generalizar sus resultados a la innovación vertical y al análisis de la relación capital – mano de obra. En este contexto, las innovaciones sesgadas hacia el factor capital podrían explicar un incremento en la participación del capital en el producto agregado, al detrimento de la participación del trabajo.

Los resultados de un proceso de innovación sesgada también son de suma relevancia para las dinámicas de innovación e imitación en el contexto del “catching up” de un país en desarrollo a la frontera tecnológica. Como observado más arriba en el modelo de capital humano de Nelson y Phelps (1966), la dotación de un país de mano de obra calificada es un factor clave para la adaptación de tecnologías avanzadas. El modelo de Acemoglu y Zilibotti (2001) toma una perspectiva más diferenciada, al considerar diferentes tecnologías, que pueden ser sesgadas hacia la mano de obra calificado o hacia la no calificada. En este contexto, es posible que un país en desarrollo adopte tecnologías avanzadas inadecuadas para su nivel de capital humano: Si el país en la frontera tecnológica está dotado con una alta proporción de mano de obra calificada, el progreso tecnológico en ese país está sesgado hacia el capital humano. Al mismo tiempo, sin protección de la propiedad intelectual el sector innovador del país avanzado no tiene incentivos de servir el mercado de los países en desarrollo a través de tecnologías que correspondan a la abundancia relativa de los factores en estos países. Si, además, los sectores productivos en un país en desarrollo pueden libremente copiar y utilizar las nuevas tecnologías desarrolladas en el país en la frontera tecnológica y, en consecuencia, la imitación es más barata y más lucrativa que la innovación para el propio mercado, estos sectores productivos aplicarían la tecnología importada aun en ámbitos donde sería más eficiente una tecnología complementaria a la mano de obra no calificada. En consecuencia, este país sufre una utilización inadecuada de la mano de obra, ya que en equilibrio la tecnología avanzada se aplica en sectores que carecen de la proporción necesaria de mano de obra calificada. Además, esto también implica que la mano de obra no calificada no realiza su productividad potencial, ya que se combina con tecnología inadecuada.

Cómo ya se mencionó, además del progreso tecnológico – promovido por la innovación o la adaptación – otro mecanismo que puede contribuir al crecimiento de la productividad laboral agregada, es el cambio estructural, a través del traslado de factores de producción de sectores de baja productividad hacia sectores de productividad más elevada.

Una versión temprana de una modelación del cambio estructural se encuentra en Lewis (1954), quien plantea que la mayor productividad en el sector moderno implica mayores salarios que en el sector rural, el cual está caracterizado por una oferta ilimitada de trabajo y una productividad marginal del trabajo de cero, mientras el sector moderno está caracterizado por retornos crecientes. En un marco dinámico, estas condiciones propician el cambio estructural, con salarios reales constantes en el sector agrícola, salarios crecientes en el sector moderno, y una migración limitada (por factores externos) de la fuerza laboral hacia el sector moderno. Kuznets (1966), a su vez, identifica cuatro características de cambio estructural que incluyen cambios tanto entre como dentro de los sectores: cambios en la composición sectorial del producto, cambios en la composición sectorial del empleo, cambios en la distribución de la población entre las zonas rurales y urbanas, y finalmente cambios en los ratios relativos entre capital y trabajo entre sectores.

Kaldor (1966) y sus sucesores (p.ej., Skott, 1999) siguen en la misma tradición de Lewis (1954) y modelan el cambio estructural basado en una oferta ilimitada de trabajo en el sector rural. Además, estos autores agregan al modelo una dimensión intra-sectoral del crecimiento de productividad, al dar una explicación de los retornos crecientes a escala en el sector manufacturero. De acuerdo con la ley Kaldor-Verdoorn –según el economista holandés que analizó este efecto en los 1940– el progreso tecnológico en este sector se debe a un mecanismo *learning-by-doing* donde el crecimiento del producto contribuye al aumento de la productividad laboral. En torno, el crecimiento del producto depende de la demanda efectiva que se genera afuera del sector manufacturero domestico, es decir, la demanda de exportaciones. Como consecuencia lógica, la liberalización de comercio entre dos países tiende a reforzar diferencias de

productividad iniciales, ya que el país con ventaja inicial en la producción manufacturera aumentaría su producción para la exportación lo que resultaría en un aumento adicional de la productividad —el principio de causalidad acumulativa.

Durante gran parte de los 1980 y 1990, la literatura de crecimiento se enfocó en las fuentes de crecimiento de productividad intrasectoral, como la acumulación de capital físico y humano, y la inversión en investigación y desarrollo.

Solo a partir de los finales de los 1990, resurgieron los modelos teóricos de crecimiento y desarrollo que retoman el tema del cambio estructural. Encabezado por el trabajo de Echevarria (1997), estos modelos multisectoriales analizan de manera más formal este cambio y sus determinantes. Por un lado, las distintas tasas de crecimiento de los sectores y la asociada reasignación del capital y el empleo pueden estar causadas por la demanda agregada, debido a preferencias no homotéticas que causan un cambio en la estructura de la demanda de los hogares cuando los ingresos suben (véase por ejemplo Echevarria, 1997 y Kongsamut y otros, 2001). Por otro lado, el cambio estructural puede ser el resultado de las dinámicas del lado de la oferta, debido a distintas tasas de crecimiento de la productividad laboral de los sectores (véase por ejemplo Ngai y Pissarides, 2007). En la realidad, lo más probable es que el cambio estructural sea un producto de ambos factores¹⁸.

E. Costos laborales y distribución de ingresos

Estrechamente vinculado con la productividad laboral es el tema de la distribución de ingresos. Según la teoría neoclásica, la remuneración de los factores es determinada por su producto marginal y —en el contexto de mercados laborales en equilibrio (sin desempleo)— los salarios siguen la evolución de la productividad laboral. En este contexto, diferentes formas de inserción en el mercado laboral afectarían los salarios reales en línea con la productividad. Ello explicaría la observada prima de cualificación, a causa de la brecha de productividad entre la mano de obra calificada y la no calificada. Otro factor que influye en la prima de cualificación es la proporción de la mano de obra calificada relativo a la mano de obra no calificada. De esta manera, y como se discutió en la sección II.B arriba, la prima de cualificación también dependería de la capacidad de los sistemas educativos y de formación profesional de proveer las calificaciones requeridas en un contexto de cambio tecnológico intensivo en conocimientos.

Por otro lado, la teoría neoclásica interpreta la remuneración del factor trabajo como un determinante clave del costo unitario y por ende de la competitividad (internacional). En este sentido, un incremento de la masa salarial tendría un impacto nocivo en la competitividad de una economía y por ende en sus perspectivas de crecimiento sostenido.

En contraste con este punto de vista microeconómico, que enfoca en los costos de producción y en la distribución personal de ingresos, la perspectiva heterodoxa examina la distribución funcional de ingresos —entre los factores capital y trabajo— y sus implicaciones para la equidad y la demanda agregada¹⁹. Dentro de este marco analítico, la evolución de los salarios reales es considerada exógena al proceso de producción, y determinada por las negociaciones laborales y las instituciones del mercado laboral, dentro de un contexto político, histórico y cultural. El resultado de estas negociaciones en torno afectaría la demanda agregada. En este contexto, y bajo el supuesto de una pauta de crecimiento basado en los salarios (*wage-led growth*), una redistribución a favor de los salarios contribuiría a un mayor crecimiento económico. Al contrario, bajo una pauta de crecimiento basado en las ganancias (*profit-led growth*), una semejante redistribución causaría un menor crecimiento económico.

¹⁸ Para una introducción a los modelos recientes de crecimiento no balanceado, véase Acemoglu (2009, cap. 20). Véase también Duarte y Restuccia (2010) para una discusión sobre los orígenes de las brechas de productividad a nivel sectorial entre países de diferente nivel de desarrollo (muchos más grande en la agricultura que en otros sectores) y los procesos de convergencia de la productividad laboral en la manufactura y de falta de convergencia en los servicios.

¹⁹ Para una revisión de literatura sobre la distribución de ingreso y sus implicaciones macroeconómicas, véase Abeles y Toledo (2011).

Estas diferentes perspectivas ponen en relieve la importancia del doble papel de los salarios. Por un lado, afectan la competitividad de la producción por el lado de los costos laborales, y por el otro lado determinan los ingresos y, en consecuencia, la demanda de consumo de los hogares. En consecuencia, y en función del régimen de crecimiento –basado en los salarios o en las ganancias– la distribución de ingresos tiene efectos complejos en el crecimiento y en la equidad.

F. Regulaciones del mercado laboral

El mercado laboral desempeña un papel clave en la interrelación del empleo con el crecimiento económico, tanto en términos de la asignación eficiente de factores y el apoyo a un crecimiento económico sostenible, como en la facilitación de una distribución equitativa. En este contexto, las instituciones (o regulaciones) del mercado laboral tienen como doble objetivo el fomento del funcionamiento eficiente del mercado laboral y la protección de los actores estructuralmente desfavorecidos. Específicamente, inciden en el funcionamiento del mercado laboral por tres canales: cambian incentivos, facilitan una negociación eficiente, y aumentan información, comunicación y confianza (Freeman, 2007). Sin embargo, en el debate teórico existen grandes discrepancias sobre el grado –y frecuentemente incluso sobre la dirección– de este impacto. De manera simplificada se puede constatar una visión polarizada sobre el impacto de las regulaciones laborales en la contribución del mercado laboral al crecimiento económico, la productividad y la (des)igualdad. Mientras la perspectiva institucionalista sostiene que se requiere de regulaciones tanto legales como generadas en la negociación colectiva para compensar fallas de mercado y optimizar dichas contribuciones, la posición opuesta (“desreguladora”) indica que estas regulaciones representarían distorsiones que empeoran los resultados del mercado los cuales en general por sí solos serían óptimos²⁰.

Algunas interpretaciones de los efectos de diferentes instituciones y regulaciones laborales, desde ambas perspectivas teóricas, son las siguientes:

- Organización sindical de los trabajadores y negociación colectiva: Desde la perspectiva institucionalista, la organización sindical de los trabajadores y la negociación colectiva contribuyen a compensar la desigualdad estructural entre empleadores y trabajadores en términos de poder de negociación. Tiende a mejorar no solamente la distribución de los ingresos (tanto la distribución funcional como la distribución entre los trabajadores, ya que en términos relativos suele favorecer a los trabajadores de bajos ingresos), sino también la productividad y las perspectivas de crecimiento, al favorecer relaciones laborales cooperativas (debido al interés común de empleadores y trabajadores en una evolución positiva de las empresas, cuando los beneficios de esta evolución se distribuyen de manera justa). En contraste, desde la perspectiva desreguladora se argumenta que la organización sindical favorece únicamente a los *insiders* y, por ejemplo por medio de la negociación de salarios por encima del nivel de equilibrio, genera desempleo y castiga a los *outsiders*. Costos laborales más elevados, que resultarían de elevados niveles de sindicalización y de la negociación colectiva correspondiente pueden cambiar los precios relativos a favor del capital lo que incide en un mayor uso de este factor al detrimento del empleo por un lado, y en una sub-contratación de personal de parte de las empresas formales por otro lado, lo que profundizaría la segmentación del mercado laboral. Por otra parte, en una situación de menores niveles de sustituibilidad entre los factores de producción, mayores costos laborales contendrían la inversión lo que a su vez frenaría la productividad y el crecimiento.
- Salario mínimo: Desde la perspectiva institucionalista se favorece una activa política del salario mínimo porque fortalece el poder de compra de los trabajadores de bajos ingresos, lo que tiene tanto un impacto expansivo y/o estabilizador (según la fase del ciclo) en la demanda agregada como un impacto igualador en la distribución de los ingresos. Además, establece un incentivo para que las empresas busquen la manera de aumentar la productividad. Desde la perspectiva desreguladora, se argumenta que en países como los latinoamericanos los más pobres no trabajan

²⁰ Véase al respecto, por ejemplo, Freeman (1998 y 2005).

en el sector formal y, por lo tanto no se benefician de un salario mínimo más alto. Además, dado que las personas que perciben este salario, suelen ser aquellos con bajos niveles de productividad (trabajadores de bajo nivel educación, jóvenes sin mucha experiencia laboral), su aumento puede incrementar los costos laborales por encima de la productividad marginal, lo que generaría pérdidas de empleo formal precisamente en estos grupos de bajo ingreso, con lo cual el salario mínimo podría tener un impacto distributivo negativo. De esta manera, también este instrumento tendería a fortalecer la segmentación laboral.

- **Protección del puesto de trabajo:** Desde la perspectiva institucional se tiende a favorecer los instrumentos que dificultan el despido “sin causa justa”, tanto para proteger a los trabajadores al evitar que el riesgo de mercado se impone de manera inapropiada sobre los trabajadores como para estimular relaciones laborales más permanentes, lo que favorece incrementos de la productividad e implicaría un factor estabilizador en una fase de crisis. En contraste, desde la posición desreguladora se argumenta que elevados costos del despido frenan la contratación, por lo que –nuevamente– el nivel del empleo formal estaría por debajo del nivel de equilibrio.
- **Seguros de desempleo:** Desde la perspectiva institucional se favorece el establecimiento de seguros de desempleo, tanto por razones macro (estabilizador automático), como microeconómicas (un mayor tiempo de búsqueda de un nuevo empleo facilita un mejor *matching* entre oferta y demanda) y distributivas (los trabajadores de menores niveles de calificación e ingresos suelen tener una mayor inestabilidad en el empleo). Una perspectiva crítica frente a esta institución destaca los problemas de riesgo moral (abuso del instrumento, tanto de trabajadores como de empleadores), de autoselección y de una menor eficiencia en el mercado laboral (búsqueda de un nuevo empleo más tardía o menos intensa de parte de beneficiarios del seguro).

Hay menos discrepancias entre ambas perspectivas teóricas respecto a algunos otros instrumentos que influyen en el funcionamiento del mercado laboral (y a los cuales se está haciendo referencia en otros capítulos de este documento). Primero, en vista del reconocido problema de información incompleta en el mercado laboral, se concuerda en la utilidad de instancias de intermediación que facilitan el acceso a esta información y, de esta manera, mejoran la transparencia y eficiencia de este mercado. También son vistos como un complemento indispensable de un seguro de desempleo. Segundo, se reconoce que las imperfecciones del mercado de capacitación y formación profesional requieren intervenciones del sector público, si bien no hay consenso sobre aspectos como el financiamiento, la determinación de contenidos, la selección de beneficiarios y otros. Tercero, hay grupos de la población que enfrentan un círculo vicioso que dificulta su inserción laboral; específicamente, jóvenes y mujeres que buscan la inserción después de una fase extendida de dedicación a tareas del hogar frecuentemente no son contratados por falta de experiencia laboral, y debido a que no consiguen empleo no pueden desarrollar esta experiencia. En consecuencia, se reconoce que medidas específicas para fomentar esta inserción pueden mejorar la eficiencia del mercado laboral y tener un efecto social positivo (en vista de que, debido entre otros a la desigualdad en el acceso a capital social, esta situación afecta sobre todo a jóvenes pertenecientes a hogares de ingresos bajos), por ejemplo un subsidio salarial a la contratación o programas de “primer empleo”. Cuarto, sobre todo en ausencia de seguros de desempleo de amplia cobertura, en situaciones de crisis económica se pueden implementar programas de empleo de emergencia, los cuales –con un diseño adecuado– no solo generan ingresos laborales temporales para los beneficiarios, sino también dejan obras útiles y facilitan el acceso a experiencia laboral y habilidades que pueden facilitar una futura inserción por medio del mercado laboral. Finalmente, se reconoce que el fomento de la creación de nuevas empresas o la eliminación de obstáculos para el crecimiento de pequeñas y medianas empresas podría generar empleos adicionales, para lo cual se requiere un conjunto de instrumentos de fomento, principalmente no laborales.

Más allá de las diferentes perspectivas, el análisis y la interpretación del impacto de las regulaciones laborales en el crecimiento, la productividad y la distribución de los ingresos tienen que tomar en cuenta algunos aspectos adicionales. Primero, muchas regulaciones legales tienen una aplicación limitada, tanto por la existencia de grandes sectores informales como por las debilidades de los mecanismos de inspección laboral. Esto dificulta el análisis empírico de las relaciones entre estas regulaciones y el crecimiento, la productividad y los aspectos de distribución (Bensusán, 2006; Stallings, 2010).

Segundo, instituciones específicas pueden tener características muy diversas en diferentes países. Esto tiene que ver, primero con el hecho de que el contexto socio-cultural, las relaciones sociales, actitudes y valores difieren marcadamente, de manera que regulaciones que formalmente pueden ser idénticas como instituciones sociales pueden ser aplicadas de manera muy diferente. Por ejemplo, en ciertos países las relaciones obrero-patronales pueden ser conflictivas a causa de una larga historia de enfrentamientos, ocasionalmente violentos, mientras en otros países existen mecanismos enraizados de solución de conflictos por medio del diálogo y la aplicación de medidas de fuerza solo dentro de las reglas de juego ampliamente aceptadas. También se ha planteado que el impacto de la negociación colectiva difiere según sus características (descentralizada versus parcial o fuertemente coordinada), y que tanto las tradiciones legales como los valores y actitudes predominantes en las sociedades específicas influyen en la efectividad de las regulaciones. Además, se ha argumentado que el impacto de regulaciones específicas depende de su interacción con otras variables (tanto laborales como no-laborales) (Eichhorst, Feil y Braun, 2008).

En este contexto cabe destacar que en la literatura teórica se está considerando crecientemente la posibilidad de pasar de modelos que suponen la existencia de una sola configuración óptima de regulaciones a otros que plantean la existencia de dos o más configuraciones institucionales que pueden generar resultados similares (Eichhorst, Feil y Braun, 2008).

G. Trabajo y empleo en el ciclo económico – impacto en el crecimiento de largo plazo

Como se ha discutido en las secciones previas, tanto la cantidad y la calidad de la mano de obra, como los mecanismos que regulan su inserción a los procesos productivos inciden significativamente tanto en el crecimiento económico –en parte a través de la evolución de la productividad– como en la distribución de los ingresos. Sin embargo, las dinámicas del empleo no solo interactúan con el crecimiento a largo plazo, sino también impactan –y son impactadas por– el ciclo coyuntural. Conforme con los resultados de la literatura de crecimiento (incluso el análisis de CEPAL (2012a) para el caso de América Latina y el Caribe), que destacan los potenciales efectos negativos de una recesión temporal en la tendencia de crecimiento a largo plazo, las dinámicas de corto plazo en el mercado laboral pueden seguir afectando el empleo, la demanda agregada y el crecimiento económico durante un tiempo prolongado.

El efecto directo de una recesión sería el aumento del desempleo y/o del empleo de subsistencia en actividades de baja productividad. En ambos casos, ello implicaría una reducción del ingreso de los hogares afectados con implicaciones adversas tanto para la pobreza como para la igualdad, y con efectos nocivos en la demanda agregada. En este contexto, más allá de brindar una fuente de ingresos para los hogares, los sistemas de protección social y el seguro de desempleo pueden actuar como instrumentos de política contra-cíclica ya que funcionan como “estabilizadores automáticos”: durante el auge, con bajos niveles de desempleo, un fondo de desempleo acumula recursos, mientras que en la crisis aumentan los gastos (en forma de pagos a un mayor número de desempleados), lo que apoya el consumo de los hogares y estabiliza la demanda agregada interna²¹. Como se ha discutido previamente, en ausencia de sistemas de protección al desempleo, el sector informal puede jugar, de manera limitada, un papel similar al evitar que las personas que pierden un trabajo formal (o que no consiguen ninguno) queden sin ningún ingreso; de esta manera atenúan el impacto de una crisis en la demanda por los productos tanto del sector formal como del informal.

Los efectos indirectos, pero no menos importantes, de un mayor desempleo coyuntural son los efectos en la productividad y el crecimiento potencial a más largo plazo, debido a i) la reducción de ingresos laborales futuros resultantes de períodos prolongados de desempleo²²; ii) la pérdida de calificaciones de trabajadores

²¹ El papel de las políticas laborales y especialmente del seguro de desempleo como “estabilizador automático” ha sido discutido ampliamente en la literatura. Véase por ejemplo Andersen (2011), Dolls y otros (2010) y Beaudry y Pagés (2001).

²² Según estudios sobre los Estados Unidos, el impacto del desempleo en los ingresos laborales es de largo plazo, especialmente para jóvenes quienes después de graduarse del colegio quedan desempleados; también se han encontrado consecuencias negativas para la salud los

forzados a aceptar empleos no adecuados a su nivel de capacitación; iii) la pérdida de capital humano específico que un trabajador despedido ha adquirido en su puesto de trabajo y que no es aplicable en otro entorno laboral; y iv) un debilitamiento de los procesos de (auto)calificación de la mano de obra debido a que los incentivos para invertir en ésta son menores en estas situaciones. En este contexto, y en contraste con los efectos directos de una recesión, la posibilidad de un empleo alternativo –pero inferior– en el sector informal no ayudaría a atenuar los efectos indirectos. Al contrario, se puede generar un efecto de histéresis en el nivel de empleo en el sector informal.

Para enfrentar estos efectos indirectos, las medidas activas de protección del empleo en tiempos de crisis, tanto como el seguro de desempleo, pueden contribuir a generar una mayor seguridad, y a asegurar un mejor *matching* entre la oferta de mano de obra y los puestos de empleo. A su vez, ello generaría mayores incentivos para la capacitación y, de esta manera, una mayor productividad²³.

En suma, una elevada rotación, fomentada por una gran volatilidad del crecimiento, incide en la destrucción de capital humano, con las consecuencias correspondientes para los ingresos y la productividad agregada, tanto en el corto como en el largo plazo. En este contexto, las políticas laborales pueden contribuir a la atenuación de los ciclos económicos, al enfrentar el desempleo y subempleo en períodos de crisis, y mitigar sus efectos directos e indirectos en el crecimiento y la evolución de la productividad.

Más allá de los efectos en el crecimiento económico, cabe enfatizar las consecuencias perjudiciales de una elevada inestabilidad macroeconómica en la distribución del ingreso²⁴. Una buena parte de este impacto se canaliza por medio del mercado de trabajo, dado que la elevada volatilidad del crecimiento económico es, entre otros, desfavorable para la generación de empleo de calidad y afecta el acceso a estos puestos de trabajo de manera desigual para diferentes grupos de trabajadores. Además, en un contexto económico inestable, las empresas suelen estar interesados en mantener, sobre todo, a su personal más calificado, mientras para el personal menos calificado o con capital humano más general y menos específico, se registran estrategias empresariales que tratan de maximizar el beneficio de una mayor flexibilidad, por ejemplo, utilizando crecientemente contratos a plazo y la subcontratación (Echeverría, López, Santibáñez y Vega, 2004).

En consecuencia, una mayor rotación como resultado de un crecimiento económico volátil afectaría, sobre todo, al personal menos calificado, lo que tendría consecuencias distributivas negativas, dado que las personas de bajo nivel de calificación suelen concentrarse en hogares de bajos ingresos y de que estos hogares cuentan típicamente con un menor número de perceptores de ingreso (CEPAL, 2008, 20). Esta elevada rotación –tanto la “normal”, como la acelerada en el contexto de una crisis económica– representa una amenaza permanente al –ya de por sí frágil– nivel de bienestar de los hogares en los quintiles de ingresos más bajos. Así, Heltberg et al. (2012) encontraron en su análisis del impacto de las crisis que afectaron a un grupo de países en desarrollo o en transición entre 2008 y 2011, que los más afectados eran trabajadores del sector informal. Adicionalmente, los hogares pobres generalmente reaccionan a una pérdida de ingresos en una crisis con un aumento de la oferta laboral, incorporándose a la fuerza de trabajo mujeres previamente inactivas, así como jóvenes y niños que abandonan el sistema educativo (Sabarwal, Sinha y Buvinic, 2010). Esto –específicamente en el caso de los jóvenes y niños– afecta tanto al crecimiento económico potencial de largo plazo, como a los futuros ingresos de estos hogares, por lo que tiene un impacto distributivo negativopermanente²⁵. En esta misma línea, en América Latina coexisten países con una oferta laboral principalmente procíclica con otros donde es más bien anticíclica, encontrándose entre los últimos más bien los países de menores ingresos per cápita (Machinea, Kacef y Weller, 2009).

desempleados y el desempeño escolar de sus hijos (IMF, 2010: 17-20). Otro efecto del desempleo para la siguiente generación se ha encontrado en Japón donde el desempleo de los padres incide negativamente en el peso de los recién nacidos (Kohara y Ohtake, 2012).

²³ Para una visión general de los efectos nocivos del desempleo en la calificación, y del papel de un seguro de desempleo en este contexto, véase Sjöberg (2008).

²⁴ Véanse Gourdon, Maystre y de Melo (2006) y Calderón y Levy-Yeyati (2009).

²⁵ Otro efecto más largo plazo de una elevada volatilidad es aquel sobre las pensiones, sobre todo en el caso de sistemas de capitalización individual.

III. Aspectos empíricos

A. Cantidad de la fuerza de trabajo

En América Latina y el Caribe, la transición demográfica empezó a mediados del siglo pasado, cuando la reducción de mortalidad infantil, junto a una relativamente constante tasa de fertilidad, llevó a un elevado crecimiento de la población, acompañado por un incremento de la relación de dependencia. Esta última llegó a su apogeo hacia finales de los 1960 cuando inició su descenso como consecuencia de la reducción de la tasa de natalidad. A partir de los 1980 la tasa de dependencia se ubica por debajo de la relación previa a la transición.

Durante las últimas décadas, la población en edad de trabajar siguió creciendo con tasas elevadas, pero descendientes (véase el cuadro 1). En lo que reflejaría un potencial bono demográfico, estas tasas sobrepasan aquellas de las del crecimiento de la población en su conjunto y se proyecta que en 2015 la población en edad de trabajo (PET) represente a dos tercios de la población total. En consecuencia, la relación de dependencia descendería del 78,8% en 1980 al 49,9% en 2015.

En el mismo período, la proporción de los niños menores de 15 años en la población total bajaría de 39,6% a 25,6%; llama especialmente la atención que a partir del quinquenio 2005-10, el número de niños empezaría a descender en términos absolutos. En contraste, aumenta gradualmente la proporción de los adultos mayores en la población total (de 4,5% en 1980 a 7,7% en 2015). Este envejecimiento anuncia –con importantes diferencias entre los países de la región– el futuro vencimiento del bono demográfico.

CUADRO 1
AMÉRICA LATINA: INDICADORES DEMOGRÁFICOS, 1980-2015

	1980-1985	1985-1990	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010	2010-2015
Tasa de crecimiento							
Población	2,12	1,95	1,77	1,59	1,35	1,16	1,04
PET	2,61	2,49	2,36	2,19	1,85	1,64	1,42
0-14	1,36	0,98	0,53	0,21	0,00	-0,34	-0,56
65 y más	2,61	3,16	3,45	3,17	3,13	3,13	3,51
Proporción (en%)							
PET/Población	55,9	57,3	58,8	60,5	62,4	63,9	66,7
Relación de dependencia (PNET/PET)	78,8	74,5	70,0	65,2	60,3	56,4	49,9
0-14/Población total	39,6	38,1	36,3	34,2	31,9	27,7	25,6
65 y más/Población total	4,5	4,6	4,9	5,3	5,7	6,2	7,7

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de CEPALSTAT (información actualizada a 14 de junio de 2012).

Más allá del aumento relativo de la PET, el bono demográfico contribuiría al crecimiento económico —y especialmente del producto per cápita— a través del aumento de la participación laboral, o sea de la proporción de la PET que se integra al mercado laboral. Detrás de este aumento está la creciente inserción laboral de las mujeres, mientras que aquella de los hombres tiende a bajar levemente a causa de la más prolongada permanencia de los jóvenes en los sistemas educativos, la ligera caída de la tasa de participación en los grupos etarios más altos y el aumento de estos grupos en la estructura etaria (véase el cuadro 2)²⁶.

CUADRO 2
TASA DE PARTICIPACIÓN, POR SEXO, Y CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA, 1980-1990 Y 1990-2015

	1980	1985	1990	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Total	56,3	57,8	58,8	59,1	61,4	63,6	64,9	65,9	66,9
Hombres	82,3	81,9	81,7	80,8	80,6	80,0	80,1	79,9	79,6
Mujeres	31,9	34,3	36,6	38,1	43,0	47,9	50,4	52,6	54,7
Crecimiento de la PEA		3,18	2,96		3,19	2,98	2,37	2,08	1,90

Fuente: CELADE-CEPAL 1999, *Boletín Demográfico* N° 64 (para serie 1980-1990) y CELADE-CEPAL 2006, *Observatorio Demográfico* N° 2 (para serie 1990-2015).

En consecuencia, la población económicamente activa está creciendo con tasas superiores a las de la PET, mostrando un potencial aún mayor en términos cuantitativos de contribuir al crecimiento económico desde la oferta laboral.

Como resultado de estos procesos, las tasas globales de participación de América Latina (promedio de 21 países) y del Caribe (10 países) han superado el promedio de los países de la OCDE (excluyendo los países miembros latinoamericanos), con 65,5% y 65,4%, respectivamente, versus

²⁶ La tasa de participación generalmente se calcula sobre una definición más amplia de la PET, que establece un piso de edad, pero ningún techo, con lo cual se toma en cuenta el hecho de que en la región una significativa proporción de adultos mayores se ven obligados de seguir trabajando por la ausencia de sistemas de pensión suficientemente fuertes en términos de cobertura y beneficios.

60,4%²⁷. Sin embargo, a estas tasas de participación superiores en América Latina y el Caribe, contribuyen dos elementos no deseables desde la perspectiva del desarrollo socioeconómico: i) la permanencia más corta en el sistema educativo de los jóvenes de la región²⁸ y ii) la permanencia más larga en el mercado laboral de personas de mayor edad.

En consecuencia, si la comparación se limita a la población entre 15 y 64 años, la situación cambia dado que la tasa de América Latina sube a 69,8%, la del Caribe al 71,2% mientras la de los países de la OCDE se incrementa mucho más, a 71,8%. Específicamente la tasa de participación de las mujeres entre 15 y 64 años varía mucho entre la OCDE (65,7%) y América Latina (56,7%), mientras la tasa del Caribe (62,0%) no se aparta tanto del nivel de la OCDE²⁹.

Este análisis detallado revela que no siempre se requiere de aumentos de la tasa global de participación para el mejor aprovechamiento del potencial de la población en edad de trabajar, sino que puede ser preferible una reestructuración de esta participación. Específicamente, para facilitar un mejor aprovechamiento del bono demográfico en América Latina y el Caribe, habría que bajar la participación de los jóvenes (reduciendo la inserción laboral prematura de aquellos jóvenes que desertan del sistema educativo para generar ingresos laborales, especialmente hasta los 18 años) y de las personas de mayor edad (en el caso de la permanencia en la actividad laboral por la falta de un sistema de protección que permita la jubilación a la edad correspondiente) y facilitar una mayor inserción de mujeres. El mayor potencial de aumentar la inserción se concentra entre las mujeres de bajo nivel educativo y de familias de bajos ingresos, ya que la tasa de participación de grupos de diferentes niveles de educación formal varía marcadamente entre las mujeres, mucho más que entre los hombres³⁰.

Sin embargo, tal como se argumentó previamente, para aprovechar el potencial de la contribución del crecimiento de la fuerza de trabajo (por razones demográficas, socio-culturales y económicas) al crecimiento económico, se requieren condiciones económicas y políticas adecuadas. En efecto, una comparación de las tasas de crecimiento de la PEA (véase el cuadro 2) con las del crecimiento económico de la región durante las últimas décadas deja claro que la economía regional no siempre se expandió a tasas que habría permitido incorporar de forma productiva el aumento de la fuerza de trabajo.

Esto llevó, en ciertos períodos, a aumentos del desempleo abierto, del subempleo visible y/o a caídas de la productividad laboral media, y a la generación de elevadas tasas de emigración. Desde mediados de los años ochenta se calcula que entre 750.000 y 1.050.000 personas emigran anualmente de la región lo que representa, según quinquenio, entre 1,3 y 2,0 por mil de la población regional –con tasas significativamente más elevadas en varios países (CELADE-CEPAL, 2009: 44).

Bajo el punto de vista de la distribución de ingresos, la participación laboral diferencial que se constató más arriba (sobre todo en el caso de las mujeres) también ayuda a explicar los bajos ingresos de los hogares de los quintiles más pobres. En este contexto, mientras el aumento reciente de la participación laboral en estos hogares ha contribuido a la reducción de la pobreza (CEPAL, 2009b), este no fue un factor relevante para la reducción reciente de la desigualdad, pues la tasa de participación y, sobre todo, la tasa de ocupación crecieron tanto en los hogares de bajos ingresos como en los de ingresos más elevados (CEPAL, 2011c)³¹.

²⁷ Cálculo propio con base en datos de ILO, Key Indicators of the Labour Market. Debido a las diferencias en las fuentes, hay leves discrepancias con las tasas citadas previamente.

²⁸ Esto vale, sobre todo, para las zonas rurales, donde en el promedio de 14 países los jóvenes con entre 15 y 24 años cuentan con 8 años de educación, mientras en las zonas urbanas son 10 años. Para las zonas rurales, esto implicaría que, en promedio, saldrían del sistema educativo con no mucho más de 14 años (16 en el caso de las zonas urbanas) (cálculo propio con datos de CEPAL, 2011c).

²⁹ Cabe señalar que los países de la OCDE también son heterogéneos al respecto. Entre ellos, los países nórdicos registran la mayor participación femenina, de 76,3% para el grupo de 15 a 64 años, mientras Turquía marca el mínimo con un 30,3%.

³⁰ En las zonas urbanas, tanto entre los hombres como entre las mujeres el grupo con entre 0 y 3 años de estudio tiene la tasa de participación más baja, y el de 13 años y más la más alta, pero la brecha es menor en el caso de los hombres (67% versus 84%) que entre las mujeres (36% versus 72%) (promedio de 18 países, cálculo propio con base en datos de CEPAL, 2010).

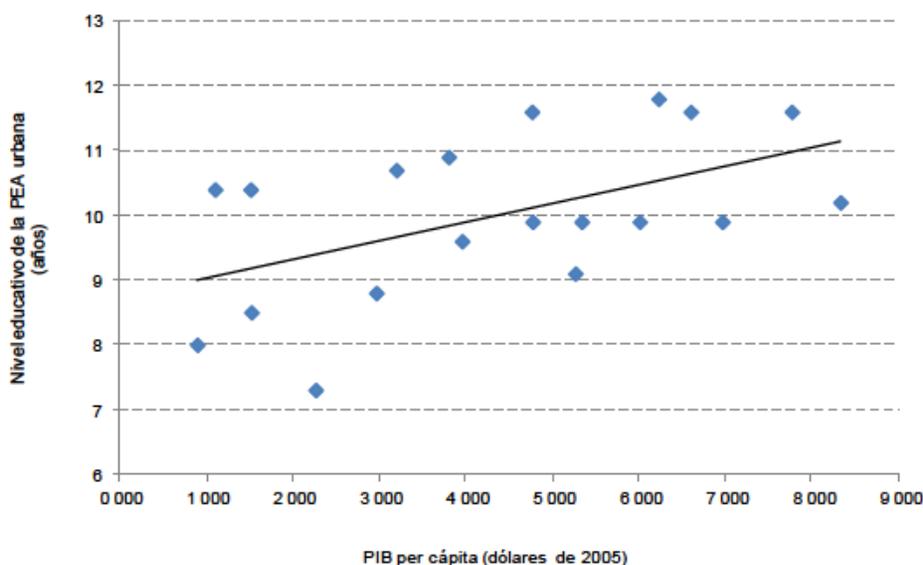
³¹ Si bien en este contexto lo decisivo para la reducción de la pobreza y, potencialmente, de la desigualdad obviamente es el aumento de la ocupación y los ingresos laborales, y un aumento solo de la participación sería insuficiente, este último es una condición previa para avances en este sentido.

B. Calidad de la fuerza de trabajo

Basado en las consideraciones teóricas sobre la contribución del capital humano al crecimiento económico sostenible, con productividad creciente e igualdad, esta sección revisa la relación entre ambas variables en la región. Además, se analizan las brechas geográficas y de género en los niveles promedios de educación formal, y se discute el papel de la formación profesional y la capacitación³².

La contribución de la educación al crecimiento económico es difícil de cuantificar³³, pero el gráfico 1 establece una fuerte correlación positiva entre el nivel de educación y el nivel del PIB per cápita para los países de la región. Claramente esto no representa una simple relación de causalidad, sino más bien la existencia de círculos virtuosos y viciosos, ya que un mayor nivel de educación tendería a contribuir a un mayor crecimiento (a través de los diferentes mecanismos discutidos arriba) y las sociedades más ricas tienen más espacio para invertir en educación, lo que a su vez facilitaría un incremento más rápido de los niveles educativos. Las relaciones opuestas existirían entre niveles educativos más bajos y sociedades más pobres.

GRÁFICO 1
AMÉRICA LATINA: PIB PER CÁPITA Y NIVEL EDUCATIVO DE LA PEA URBANA,
FINES DE LOS AÑOS 2000



Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL y *Panorama Social de América Latina 2011*.

Cabe destacar que durante las décadas recientes los niveles de educación de la fuerza de trabajo han estado en continuo ascenso. Por ejemplo, durante los años ochenta, en la PEA urbana la proporción de personas con hasta 5 años de educación formal bajó de 29,4% a 20,8% (promedio simple de siete países latinoamericanos), y en la PEA rural de 62,5% a 52,2% (promedio simple de cuatro países) (CEPAL, 2000). Entre alrededor de 1990 y alrededor de 2010, en el promedio de 14 países, el número promedio de años de educación de la población económicamente activa subió de 8,6 a 9,8 en las zonas urbanas y de 4,8 a 6,3 en las rurales³⁴. En ambas zonas, el nivel educativo medio de la PEA es levemente más elevado entre las mujeres que entre los hombres, lo que se debe tanto a que en muchos países las

³² Si bien la educación formal no es el único aspecto que determina la calidad de la fuerza de trabajo, esta sección se limita a analizar los aspectos relacionados con ella, principalmente debido a la ausencia de datos sobre otros aspectos.

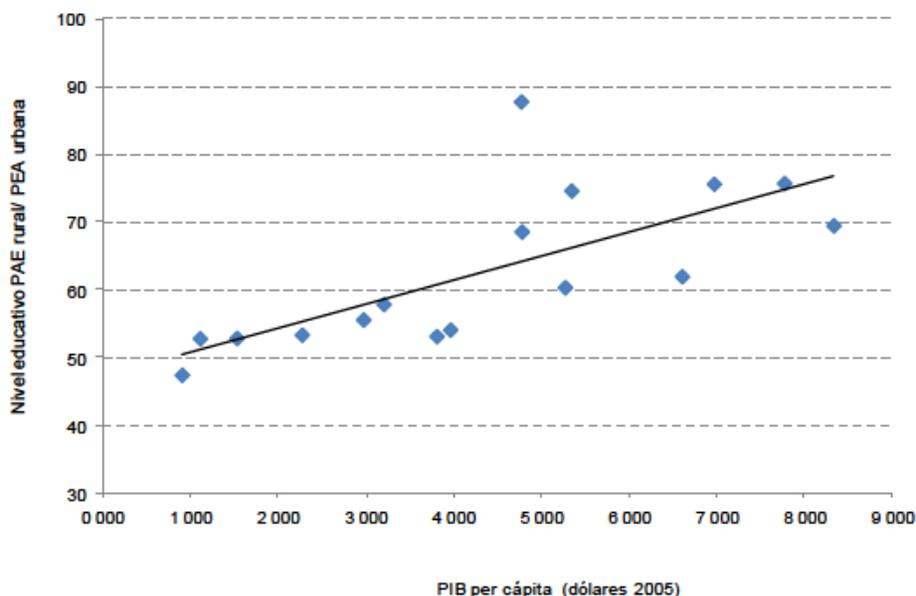
³³ Para una discusión abreviada, véase por ejemplo Acemoglu (2009, cap. 10).

³⁴ Cálculo propio con base en CEPAL (2011c).

mujeres permanecen más tiempo en el sistema educativo como a los problemas de inserción a la PEA de las mujeres de bajo nivel educativo.

Las brechas geográficas también tienen implicaciones distributivas. Como se observa en el gráfico 2, la brecha del nivel educativo entre zonas urbanas y rurales es mayor en los países más pobres. Esto se explicaría por el hecho de que los esfuerzos para mejorar el nivel educativo se centran inicialmente en las zonas urbanas, lo que abre dicha brecha. Posteriormente, los países se esforzarían a generalizar el acceso a la educación con lo cual la brecha tiende a cerrarse.

GRÁFICO 2
AMÉRICA LATINA: PIB PER CÁPITA Y BRECHA EDUCATIVA ENTRE PEA RURAL Y PEA URBANA,
FINES DE LOS AÑOS 2000
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL y *Panorama Social de América Latina 2011*.

Sin embargo, más allá de estas regularidades y dentro de ciertos límites, las sociedades tienen la posibilidad de establecer prioridades en el uso de los recursos disponibles, y tanto dentro como fuera de la región hay ejemplos de una priorización temprana de la educación que incidió favorablemente en el desarrollo socioeconómico posterior³⁵. Por otra parte, como se resaltó en el primer capítulo, niveles más altos de educación (o mayores incrementos de estos niveles) no garantizan mayores tasas de crecimiento económico, dado que deben existir, además, condiciones macroeconómicas y productivas favorables que generen una demanda laboral correspondiente. Además, para ello el contenido y la calidad de la educación debe responder a las necesidades del aparato productivo³⁶.

No obstante, según encuestas empresariales, las debilidades en el ámbito educativo serían un factor importante en el rezago del crecimiento económico de la región, ya que un elevado porcentaje de representantes de empresas latinoamericanas considera que la insuficiente calificación de los trabajadores

³⁵ Por ejemplo, Costa Rica estableció la educación básica general más temprano que sus vecinos centroamericanos en circunstancias en que no se distinguió por ser más rica que ellos.

³⁶ Esta orientación no puede ser exclusiva dado que un desarrollo humano integral requiere también la formación de habilidades y la transmisión de conocimientos no directamente ligados a estas necesidades. Aquí se hace énfasis en la orientación a las necesidades del aparato productivo, por su importancia para la contribución al crecimiento económico que es el tema principal del documento.

representa un obstáculo serio o muy serio para el desempeño de la empresa, con un promedio simple de 31,5% entre 19 países (véase el cuadro 3)³⁷.

Cabe señalar que las diferencias en la proporción de las empresas que reportan problemas de este tipo pueden reflejar las diferencias en la cobertura y la calidad de los sistemas de educación y de capacitación, pero que no necesariamente es así. También puede reflejar diferencias en la estrategia de competitividad de las empresas, ya que estrategias basadas en productividades crecientes requieren una fuerza laboral más calificada que otras, que basan su competitividad, por ejemplo, en el uso masivo de mano de obra barata. Por lo tanto, en el primer caso habría una mayor demanda a los sistemas de educación y capacitación, mientras en el segundo las empresas se contentan con niveles de educación y calificación relativamente básicas. Probablemente, en la realidad, los datos reflejan ambas situaciones, o sea diferencias en las necesidades de las empresas por mano de obra calificada y diferencias en la capacidad de respuesta de los sistemas de educación y capacitación respecto a esta demanda diferenciada.

La importancia relativa de problemas de calificación varía con el tamaño de la empresa: en la mayoría de los países son las empresas medianas y grandes que sufren más de la falta de mano de obra calificada. Este fenómeno estaría conforme con el papel del capital humano en la adaptación de nuevas tecnologías discutido más arriba, ya que suelen ser las empresas más grandes que utilizan las tecnologías más avanzadas. Por otra parte, el alto nivel de problemas de calificación reportado en muchos países por las pequeñas empresas reflejaría sus dificultades para atraer mano de obra calificada, frente a los mayores incentivos ofrecidos por las empresas grandes y medianas.

CUADRO 3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EMPRESAS QUE CONSIDERAN EL NIVEL DE CALIFICACIÓN DE LA FUERZA LABORAL COMO OBSTÁCULO MAYOR O MUY SEVERO PARA SU DESEMPEÑO ACTUAL, POR TAMAÑO DE EMPRESA, SEGUNDA MITAD DE LOS AÑOS 2000

(En porcentajes)

	Pequeña	Mediana	Grande	Total
Argentina	47,2	52,1	47,3	49,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	19,0	38,2	39,0	27,8
Brasil	68,1	70,6	67,1	69,1
Chile	51,1	26,3	42,3	41,8
Colombia	22,8	42,9	20,6	29,0
Costa Rica	16,1	10,5	5,0	13,4
Ecuador	36,7	35,4	33,5	35,9
El Salvador	32,2	31,9	26,7	31,7
Guayana	27,2	32,5	34,5	29,1
Guyana	31,0	45,5	69,2	40,4
Honduras	19,4	28,1	26,8	23,1
Jamaica	47,1	33,3	41,7	41,6
Nicaragua	22,6	26,3	9,2	22,7
Panamá	12,4	16,2	22,7	14,5
Paraguay	30,7	40,8	48,5	36,1
Perú	37,2	33,7	18,9	32,1
República Dominicana	26,3	33,9	43,8	30,7
Uruguay	20,8	33,1	30,2	24,5
Venezuela (República Bolivariana de)	27,4	26,7	41,3	27,9
Promedio	30,3	33,5	33,8	31,5

Fuente: Jürgen Weller (2011), con base en datos del Enterprise Analysis Unit del Banco Mundial (www.enterprisesurveys.org)

³⁷ Este párrafo y los que siguen se basan en Weller (2011).

Tal como se argumentó en la sección II.B, la educación y formación también juegan un papel importante para la distribución de los ingresos, y una gran parte de la dinámica de la desigualdad salarial se puede interpretar como el resultado de una carrera entre una demanda de mayores calificaciones y la capacidad de los sistemas educativos y de formación profesional de proveer estas calificaciones. En este contexto, se ha argumentado que una de las principales causas de la creciente desigualdad que se observó en la región en los años ochenta y noventa habría sido el sesgo de la demanda por mano de obra más calificada en circunstancias en que el sistema educativo no habría sido capaz de formar suficientes profesionales, técnicos y trabajadores con las calificaciones requeridas. En contraste, dicho sesgo se habría debilitado en los años 2000, lo que conjuntamente con el aumento del nivel de calificación de la fuerza de trabajo habría contribuido a menores brechas salariales (López Calva y Lustig, 2010; Azevedo et al., 2013). Adicionalmente, en contraste con lo ocurrido previamente, durante la década del 2000 el aumento del nivel educativo habría favorecido a las mejoras en la distribución, al reducirse las brechas en estos niveles entre los quintiles de hogares con diferentes niveles de ingreso per cápita (Cruces, García Domenech y Gasparini, 2012).

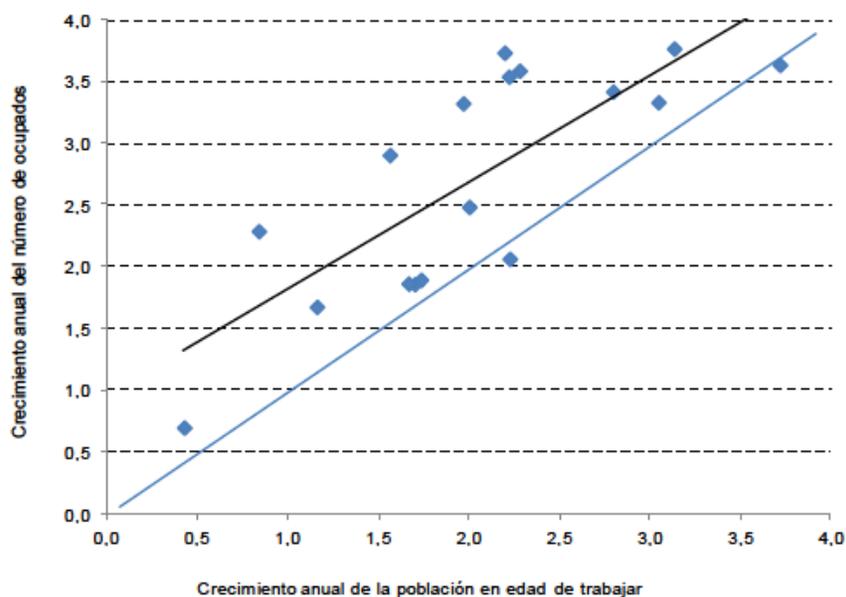
C. La estructura del mercado de trabajo, el crecimiento económico y la distribución de los ingresos

En esta sección se muestra alguna evidencia sobre la interacción de la oferta y de la demanda laboral en la región y su relación con el crecimiento económico, tomando en cuenta la estructura segmentada de los mercados laborales de la región. Primero se muestra como el crecimiento de la oferta laboral, y sobre todo su componente demográfico, determina en el mediano y largo plazo el crecimiento de la cantidad del empleo. Después se analiza la relación entre el crecimiento económico y el empleo y se destaca que las características de este empleo dependen en buena parte de la dinámica de la demanda laboral, determinada principalmente por este crecimiento, y de su capacidad de satisfacer las necesidades de los hogares y de incorporar su oferta laboral para la generación de los ingresos requeridos. Se muestra que un enfoque de segmentación es indispensable para entender las dinámicas heterogéneas de diferentes categorías de ocupación y las diferencias entre los países de la región, que se caracterizan por diferentes niveles de asalarización y de su PIB per cápita. En consecuencia de lo anterior, se observan importantes diferencias entre los países respecto a las brechas de productividad entre los segmentos, las cuales también se reflejan en marcadas brechas salariales. Finalmente se analiza cómo, durante la fase reciente, el crecimiento económico relativamente elevado ha reducido estas brechas, así como las políticas que pueden incidir positivamente al respecto.

La gran dependencia de la mayoría de los hogares de ingresos laborales conlleva una elevada correlación entre la evolución demográfica, específicamente el crecimiento de la población en edad de trabajar, y el incremento de la ocupación. El gráfico 3 muestra, para 16 países de la región, las tasas de crecimiento de ambas variables entre inicios y finales de los años 2000.

En consecuencia, cálculos sobre la elasticidad crecimiento económico-empleo no tienen mucho sentido en el agregado. Por ejemplo, después de una elasticidad relativamente constante (y por debajo de 1) entre los años cincuenta y setenta, durante los años ochenta ésta aumentó significativamente (a 2,6), obviamente no como consecuencia de un crecimiento económico más intensivo en trabajo sino como resultado contable de la combinación de bajas tasas de crecimiento económico y una expansión de la población en edad de trabajar la cual, en grandes partes, se vio obligada a buscar ingresos laborales en cualquier tipo de ocupación (Weller, 2000: 60).

GRÁFICO 3
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): CRECIMIENTO ANUAL DE LA POBLACIÓN EN EDAD DE TRABAJAR Y DE LA OCUPACIÓN, DÉCADA DE 2000
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales de los países (BADEHOG).

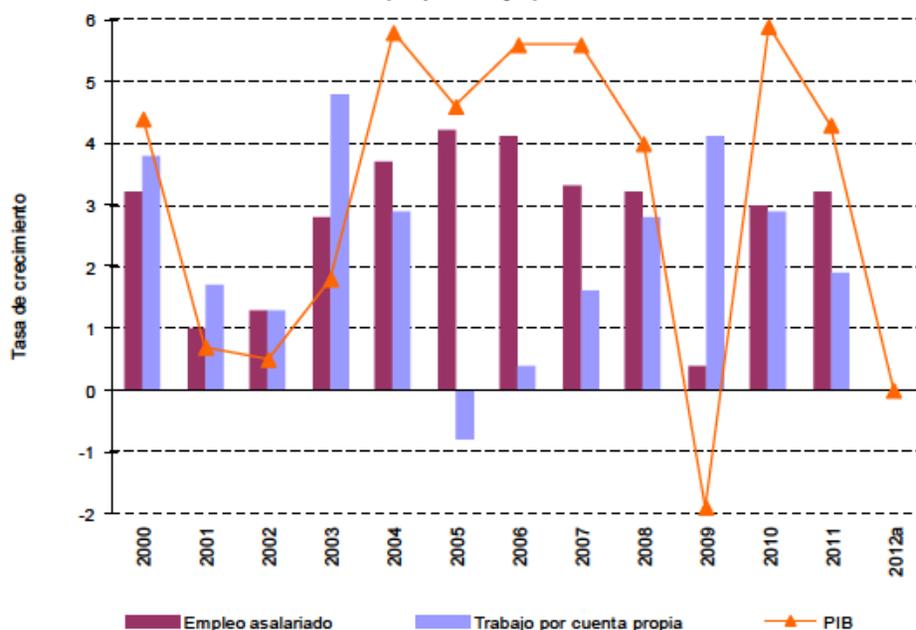
Además de la estrecha correlación entre la evolución demográfica y el aumento del número de ocupados, en el gráfico se observa que en casi todos los países la ocupación aumentó más que la población en edad de trabajar, lo que se debe, por un lado, al incremento de la participación laboral femenina y, por el otro, a la reducción de la tasa de desempleo que favoreció tanto a los hombres como a las mujeres.

Si la expansión del empleo, en el agregado, depende en gran parte del crecimiento demográfico, ¿cuál es la relación entre el empleo y el crecimiento económico? Para indagar esta pregunta, es importante diferenciar la evolución del empleo bajo la perspectiva de la segmentación del mercado laboral (véase sección II.C para las diferentes perspectivas teóricas sobre este tema). Debido a las limitaciones de la disponibilidad de datos, a continuación se trabaja con dos categorías de ocupación como *proxies* para los segmentos laborales determinados por la demanda y la oferta, respectivamente: el empleo asalariado y el trabajo por cuenta propia³⁸. Se verá que para comprender la evolución diferenciada del empleo es importante tomar en cuenta dos hechos: Primero, la correlación entre el crecimiento económico y el empleo es más alta para el empleo asalariado que para el trabajo por cuenta propia y, segundo, los países con un mayor PIB per cápita típicamente tienen grados más elevados de su fuerza de trabajo en relaciones laborales asalariados.

Respecto al primer punto, el vínculo entre el crecimiento económico y el empleo asalariado queda muy claro en el gráfico 4 donde, para la región en su conjunto, se observa una marcada correlación positiva entre ambas variables (de 0,85), ya que el empleo asalariado aumenta en años de elevado crecimiento económico y se expande muy poco en años de estancamiento o crisis económico.

³⁸ Si bien no todo el empleo asalariado corresponde al segmento determinado por la demanda y no todo el trabajo por cuenta propia al segmento determinado por la oferta, la gran mayoría del primero responde a la dinámica determinada por la demanda y la gran mayoría del segundo a la dinámica determinada por la oferta.

GRÁFICO 4
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CRECIMIENTO ECONÓMICO Y DINÁMICA EN LA GENERACIÓN DEL EMPLEO, 2000-2012
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial de los países y de la CEPAL.

^a Datos preliminares.

En contraste, la relación es menos clara entre el crecimiento económico y el trabajo por cuenta propia. Así, en varios años el comportamiento del trabajo por cuenta propia fue contracíclico, lo que refleja la dinámica desde la oferta. Por ejemplo, en 1995, 1996, 1999 y 2009 la débil generación de empleo asalariado fue parcialmente compensada por un aumento del empleo por cuenta propia; por otra parte, entre 2005 y 2007, en un contexto de una elevada y relativamente prolongada creación de puestos de trabajo asalariado, el trabajo por cuenta propia aumentó poco, o incluso bajó en términos absolutos. Este comportamiento refleja el carácter de los sectores de baja productividad, dinamizado desde la oferta laboral, como complemento de la generación de empleo en los sectores de productividad alta o media, determinados desde la demanda laboral, expandiéndose los primeros frecuentemente de manera opuesta al empleo en los segundos.

Sin embargo, también se observan años con un comportamiento pro-cíclico en el trabajo por cuenta propia, por ejemplo en 1997, 2000, 2004, 2008 y 2010, cuando en el contexto de un crecimiento económico relativamente elevado no sólo hubo una alta demanda laboral sino cuando las personas con necesidades de ingresos laborales percibieron oportunidades favorables para aprovechar el contexto económico por medio del trabajo independiente. También hubo casos por ejemplo, en 2001 y 2002, cuando en el contexto de un bajo crecimiento no se crearon ni muchos empleos asalariados ni muchos empleos por cuenta propia.

Estas dinámicas variedades subrayan la heterogeneidad interna del trabajo por cuenta propia, que se refleja en los diferentes análisis teóricos presentados en la sección II.C. En efecto, en esta categoría de ocupación no se desempeñan exclusivamente personas excluidas del empleo asalariado, sino que también existe un subsegmento dinámico que refleja la búsqueda de oportunidades y que tiene el

potencial de crecer³⁹. Como resultado agregado de las diferentes lógicas, a nivel regional la correlación entre el crecimiento del PIB y la generación de trabajo por cuenta propia entre 1995 y 2012 fue de -0,23 (es decir, prevaleció el factor contracíclico).

Estos mismos resultados también los encontramos a nivel de los países. Tal como lo indica el cuadro 4 para 14 países, en la mediana el empleo asalariado tiene un coeficiente de correlación 0,58 respecto al crecimiento económico, mientras para el trabajo por cuenta propia este indicador es de -0,27. Con bastante diferencia entre los países –que en parte reflejan problemas de medición– el empleo asalariado evoluciona de manera claramente procíclica. En contraste, las dinámicas tanto pro como contra cíclicas del trabajo por cuenta propia generan coeficientes de correlación bastante bajos; el signo negativo que se observa en la gran mayoría de los países indicaría que prevalece la dinámica contra cíclica.

CUADRO 4
COEFICIENTES DE CORRELACIÓN EMPLEO-CRECIMIENTO ECONÓMICO: EMPLEO TOTAL, EMPLEO ASALARIADO, TRABAJO POR CUENTA PROPIA, 1995-2012

	Empleo total	Empleo asalariado	Trabajo por cuenta propia
Argentina (17)	0,71	0,77	-0,07
Brasil (18)	0,63	0,62	0,21
Chile (17)	0,54	0,65	-0,27
Colombia (18)	0,15	0,53	-0,34
Costa Rica (18)	0,37	0,45	-0,27
Ecuador (17)	-0,19	-0,13	-0,01
El Salvador (16)	0,04	0,44	-0,30
Honduras (14)	-0,31	0,20	-0,03
México (17)	0,79	0,87	-0,58
Panamá (18)	0,34	0,70	-0,42
Perú (13)	0,08	0,33	-0,08
República Dominicana (18)	0,61	0,20	0,50
Uruguay (11)	0,67	0,77	-0,30
Venezuela (República Bolivariana de) (18)	0,47	0,78	-0,35
América Latina (mediana)	0,42	0,58	-0,27

Fuente: Elaboración propia con base en información oficial de los países y de la CEPAL.

Nota: Entre paréntesis se indica el número de años con información disponible para cada país.

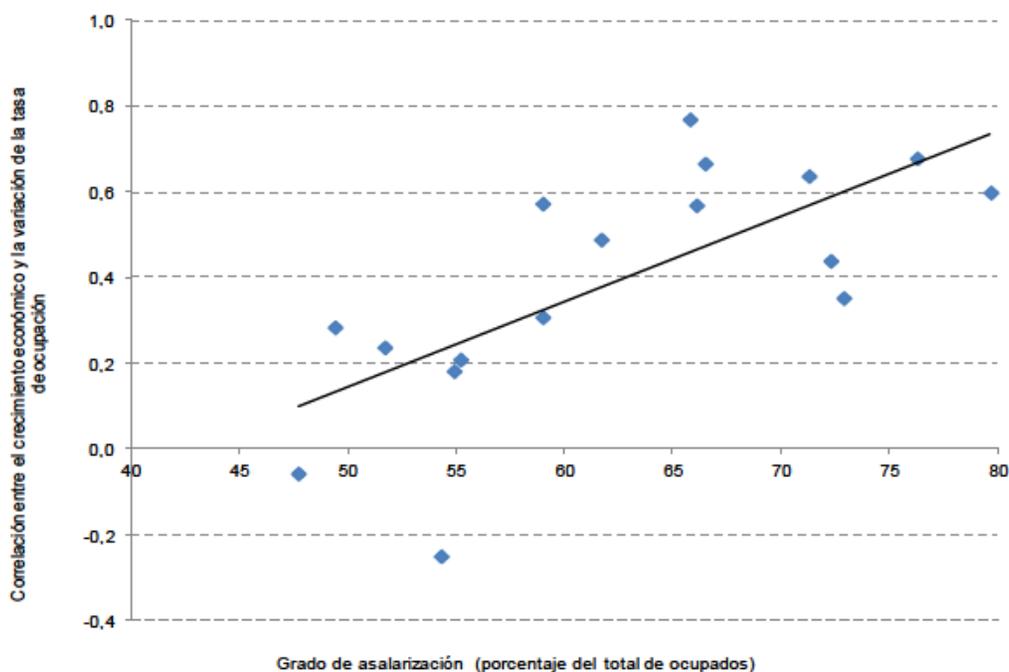
Dado que la evolución del empleo asalariado está estrechamente correlacionada con el crecimiento económico, es de suponer que este crecimiento es más determinante para la generación de empleo total en los países con un mayor grado de asalarización.

En vista de la predominancia de la evolución del crecimiento demográfico para la evolución del empleo agregado y para excluir este factor demográfico y analizar con mayor nitidez el rol diferenciado del crecimiento económico, en el gráfico 5 se trabaja con la tasa de ocupación como indicador clave de la evolución del empleo⁴⁰, así como con la evolución del PIB per cápita. El gráfico confirma que la correlación entre el crecimiento del PIB per cápita y la variación de la tasa de ocupación es más elevada en países con una mayor proporción de asalariados entre los ocupados.

³⁹ La simultaneidad de ambas dinámicas también se puede observar en los resultados de varios estudios empíricos sobre el trabajo asalariado no registrado (informal) que muestran que una parte de estos trabajadores “hace cola” para conseguir un empleo formal (lo que implica que estaría en la informalidad por necesidad dado que no ha obtenido un empleo formal), mientras otra parte no trata de pasar a la formalidad (lo que implicaría que en estos casos predominarían las ventajas de la informalidad). Véase Puentes y Contreras (2009) y Soares (2004).

⁴⁰ La tasa de ocupación representa la proporción de los ocupados entre la población en edad de trabajar.

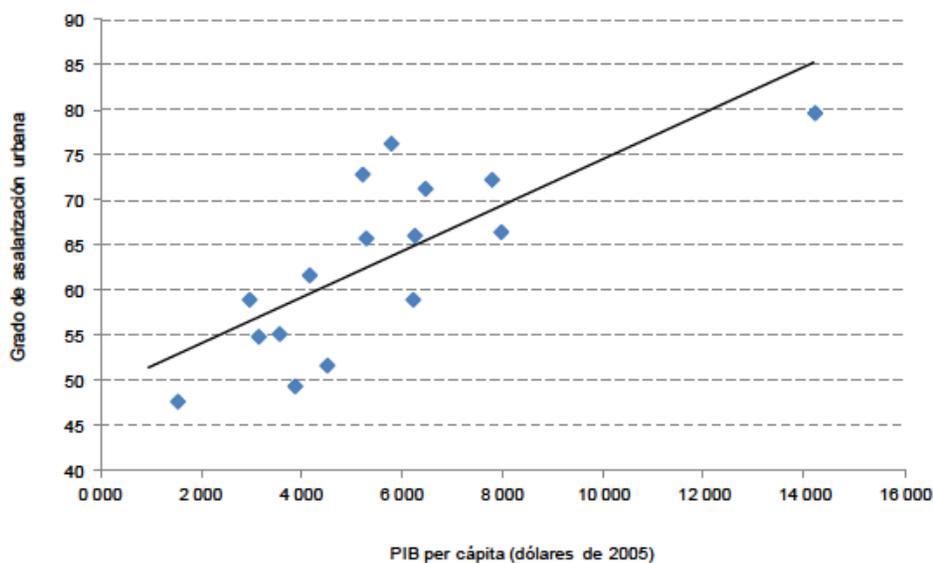
GRÁFICO 5
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EL GRADO DE ASALARIZACIÓN DE LA ESTRUCTURA
OCUPACIONAL (FINES DE LOS AÑOS 2000) Y LA CORRELACIÓN ENTRE EL CRECIMIENTO
ECONÓMICO Y LA VARIACIÓN DE LA TASA DE OCUPACIÓN, 1990-2010



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial de los países y de la CEPAL.

Como se enfatizó previamente, un segundo aspecto a tener en cuenta es que el grado de la asalarización está positivamente correlacionado con el desarrollo relativo del país, representado por el PIB per cápita, tal como lo muestra, para 17 países de la región, el gráfico 6.

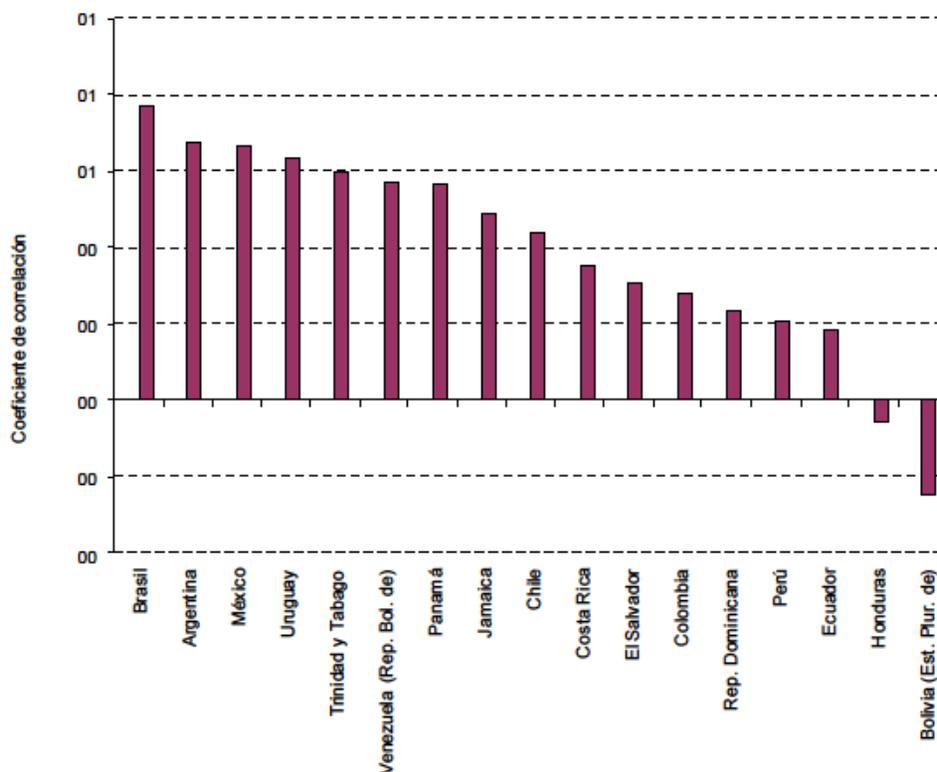
GRÁFICO 6
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (17 PAÍSES): PIB PER CÁPITA Y GRADO DE ASALARIZACIÓN
DE LA ESTRUCTURA OCUPACIONAL, FINES DE LOS AÑOS 2000



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial de los países y de la CEPAL.

Podemos concluir entonces, que la evolución del empleo asalariado está estrechamente correlacionada con el crecimiento económico y que esta categoría de empleo representa una mayor proporción de la estructura ocupacional en países con un mayor PIB per cápita. Por lo tanto, no sorprende que la correlación entre el crecimiento económico y la variación de la tasa de ocupación es más elevada en países con un mayor PIB per cápita, tal como lo indica el gráfico 7.

GRÁFICO 7
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PAÍSES SELECCIONADOS): COEFICIENTE DE CORRELACIÓN
ENTRE EL CRECIMIENTO DEL PIB PER CÁPITA Y LOS CAMBIOS EN LA TASA
DE OCUPACIÓN URBANA, 1990-2010



Fuente: Jürgen Weller, 2012.

Nota: En los casos de Chile, Jamaica, República Dominicana, Trinidad y Tabago y Venezuela (República Bolivariana de) la tasa de ocupación tiene cobertura nacional, que es la que publican las instituciones de estadística nacionales. Es de suponer que la delimitación de la tasa de ocupación aumentaría el coeficiente de correlación en estos casos. Cabe señalar que Chile y Venezuela (República Bolivariana de) tienen una proporción de población urbana de alrededor de 90%, por lo que en estos casos la modificación sería mínima. En contraste, en varios países la información solamente cubre una parte del mercado laboral urbano, generalmente el más asalariado. Destaca el caso de Brasil, donde la información cubre los seis principales áreas metropolitanas. En estos casos, una cobertura urbana completa tendría a generar correlaciones algo menores.

En el primer grupo de países se registra una correlación positiva elevada entre los cambios de la tasa de ocupación y las tasas del crecimiento económico, entre ellos algunas de las economías más grandes de la región (Argentina, Brasil y México), pero también Panamá, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de), mientras en Colombia, Ecuador, El Salvador, Perú y República Dominicana la correlación es baja y en Bolivia (Estado Plurinacional de) y Honduras incluso negativa. Por lo tanto, la elevada correlación entre el crecimiento económico y los cambios en la tasa de ocupación

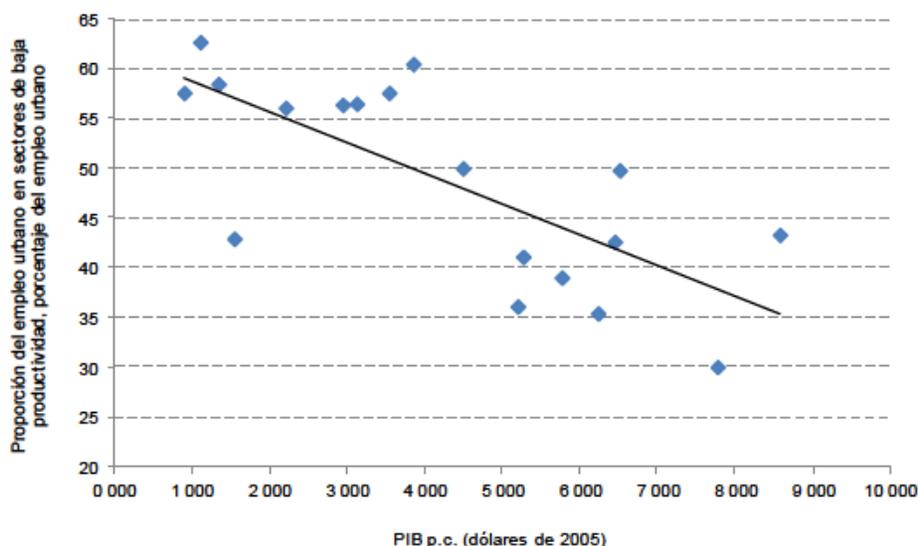
que generalmente se observa a nivel regional⁴¹ no se reproduce a nivel de cada uno de los países y es, sobre todo, la elevada correlación en las economías más grandes que determina el resultado regional.

Además, con la excepción de Costa Rica, en todos los países con un producto por cápita por encima de 5.000 dólares (de 2005) el coeficiente de regresión del crecimiento económico es significativo, mientras que, con la excepción de Jamaica, en los países con un PIB per cápita por debajo de este umbral este coeficiente no lo es (Weller, 2012)⁴². Estos resultados confirman los datos a nivel global que muestran que la generación del empleo está más estrechamente correlacionada con el crecimiento económico en las regiones del mundo con el PIB per cápita más elevado que en las regiones con menos ingresos⁴³.

En resumen, la dinámica de la demanda laboral tiene más peso en la generación de empleo en países con mayor grado de asalarización y, en general, mayor PIB per cápita; mientras en países con un menor grado de asalarización son las dinámicas de la oferta que tienen un mayor peso. En consecuencia –y dado que la mayor parte del producto se genera en los sectores (públicos y privados) de media y alta productividad los cuales tienen una mayor presencia de relaciones laborales asalariados– en países más ricos y con un mayor grado de asalarización con la misma tasa de crecimiento económico se crean (aún con las mismas elasticidades empleo asalariado-producto) más empleos asalariados (respecto el empleo total del país) que en países más pobres y con una tasa de asalarización más baja.

De esta manera, en países más pobres la presión desde la oferta laboral pesa más en la estructural ocupacional y su evolución. En efecto, como muestra el gráfico 8, países con un ingreso per cápita más bajo suelen tener una mayor proporción de su fuerza de trabajo urbana desempeñándose en sectores de baja productividad⁴⁴.

GRÁFICO 8
AMÉRICA LATINA: EMPLEO URBANO EN SECTORES DE BAJA PRODUCTIVIDAD, SEGÚN NIVEL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO PER CÁPITA, FINES DE LOS AÑOS 2000



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de CEPAL, *Panorama Social de América Latina 2010*, cuadro A-18 y otros datos de la CEPAL.

⁴¹ Véase, por ejemplo CEPAL (2011a: 55).

⁴² En el caso de Jamaica esto podría cambiar si pudiéramos, tal como en la mayoría de los casos, trabajar con información sobre el empleo urbano. Véase la nota explicativa del gráfico 7.

⁴³ Véanse CEPAL y OIT (2012) y sección III.G de este documento.

⁴⁴ Con fines de medición se define estos sectores como la suma de trabajadores por cuenta propia (no profesionales ni técnicos), asalariado de microempresas (no profesionales ni técnicos), el servicio doméstico y los trabajadores familiares no remunerados.

Tomando en cuenta esta relación negativa entre el PIB per cápita y la proporción del empleo en sectores de baja productividad, no sorprende que durante los años ochenta el empleo en estos sectores expandió fuertemente. En efecto, el impacto inmediato de la crisis de la deuda que golpeó a prácticamente todos los países de la región fue un marcado aumento del desempleo abierto que llegó a un máximo en 1984; sin embargo, al prolongarse la situación de estancamiento económico y de baja demanda laboral del sector formal, muchas personas se vieron obligadas a insertarse en actividades de baja productividad, las cuales aumentaron marcadamente su proporción en el empleo urbano⁴⁵. Al mismo tiempo descendió el desempleo abierto (a pesar de un crecimiento económico bajo) y ya en 1987 había vuelto al nivel pre-crisis. También durante los años noventa y hasta inicios de la década de 2000 se registró un empeoramiento de la estructura de ocupación, lo que fue revertido parcialmente a partir de mediados de los años 2000. En efecto, la participación de los sectores de baja productividad en el empleo urbano subió de 45,9% alrededor de 1990 a 49,8% alrededor de 2002/2003 y volvió a descender a 46,1% hasta 2007-2009⁴⁶.

La segmentación del mercado laboral también se refleja en las brechas de ingresos entre los sectores formal e informal lo que a su vez tiene consecuencias distributivas negativas. Por ejemplo, según Keifman y Maurizio (2012) los ocupados informales perciben entre 20% y 40% menos de ingresos que los ocupados en el sector formal –aun tomando en cuenta las diferencias en las características personales⁴⁷.

La relativa debilidad de generación de empleo productivo durante los años ochenta y noventa también se expresó en una ampliación de la brecha de ingresos entre los segmentos productivos. En efecto, para la región en su conjunto, se ha estimado que entre 1980 y 1989 los ingresos laborales medios reales bajaron un 7% en las empresas medianas y grandes, un 30% en las empresas pequeñas y en el sector público, y un 42% para los trabajadores por cuenta propia (PREALC 1990: 32). Entre inicios de la década de los noventa y alrededor de 2002, en el promedio de los países de la región, los salarios medios de las microempresas cayeron respecto a los salarios medios de la pequeña, mediana y gran empresa de 73% a 63%; aun más grande fue el deterioro de los ingresos de los trabajadores por cuenta propia (no trabajadores ni técnicos) los cuales bajaron en relación a los salarios medios de la pequeña, mediana y gran empresa de 113% a 86%. En contraste, durante los años siguientes (datos hasta fines de la década de 2000), período en que se dinamizó la generación de empleo asalariado en empresas formales, estas brechas dejaron de ampliarse y quedaron en 64% en el caso de las microempresas y en 90% en el caso de los trabajadores por cuenta propia⁴⁸.

Sin embargo, estas brechas no son iguales en todos los países. Tal como lo indica el gráfico 9 para 16 países, los ingresos relativos de los trabajadores por cuenta propia (no profesionales ni técnicos) tienden a ser mayores en países de ingreso per cápita más elevado, en los cuales se suelen emplear una mayor proporción de sus trabajadores en los sectores de media y alta productividad.

Para interpretar estos datos habrá que recordar que por cuenta propia suelen trabajar tanto personas que ven en este tipo de trabajo una oportunidad (por mayor libertad individual, flexibilidad, ingresos, etc.) como otras quienes preferirían trabajar como asalariados en sectores de media y alta productividad pero quienes en ausencia de oportunidades correspondientes se ven obligadas a desempeñarse en este tipo de trabajo. En los países con una mayor proporción del empleo total en sectores de productividad media y alta, entre los trabajadores por cuenta propia sería menor proporción de aquellos que lo son involuntariamente, y mayor la de aquellos quienes se desempeñan

⁴⁵ Con base a una definición más restringida que la aplicada posteriormente, el Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe de la OIT estimó un aumento del empleo informal en el empleo urbano de 39% de la PEA en 1980 a 51% en 1989 (PREALC, 1991). Estas tasas regionales difieren en términos de metodología y cobertura de las publicadas por la OIT y la CEPAL para 1990 en adelante y, por lo tanto, no son comparables con estas.

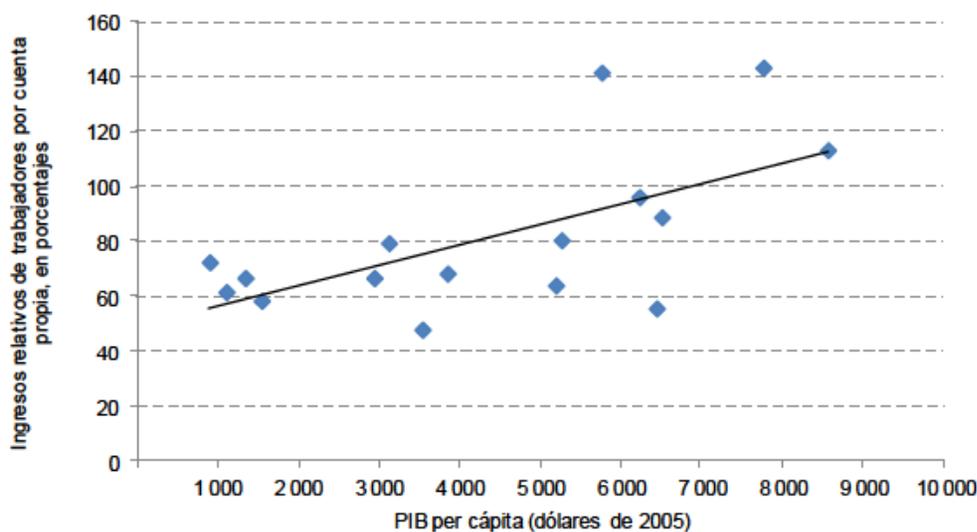
⁴⁶ Promedio simple de 14 países (cálculo propio con base en CEPAL (2010c, cuadro A-18)).

⁴⁷ Cabe señalar, sin embargo, que el análisis de Keifman y Maurizio (2012) diferencia los ingresos de trabajadores formales e informales, con base en una definición legal. Por otra parte, la segmentación no es absoluta para los individuos, pues existen movimientos entre ambos sectores (Bosch y Maloney, 2005).

⁴⁸ Cálculo propio con base en CEPAL (2010c: cuadro A-21.1).

voluntariamente en esta categoría de ocupación. Por otra parte, en los países con menor ingreso per cápita y una baja demanda laboral, gran parte de la oferta laboral se ve obligada a volcarse hacia las actividades de baja productividad, lo que ejerce una presión sobre los ingresos medios que se pueden percibir en ellas.

GRÁFICO 9
AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES): INGRESOS RELATIVOS DE LOS TRABAJADORES POR CUENTA PROPIA (NO PROFESIONALES NI TÉCNICOS) COMO PROPORCIÓN DE LOS INGRESOS DE LOS ASALARIADOS PRIVADOS EN EMPRESAS CON 5 Y MÁS TRABAJADORES, SEGÚN PRODUCTO INTERNO BRUTO PER CÁPITA, SEGUNDA MITAD DE LOS AÑOS 2000



Fuente: Jürgen Weller, 2012.

Nota: No se incluyeron a Guatemala y República Dominicana, por representar marcados outliers.

Estos resultados coinciden con los de otros estudios, según los cuales en los países con un mayor PIB per cápita y una heterogeneidad estructural menos profunda, las brechas de productividad entre sectores son menores que en países con un PIB per cápita más bajo, donde los sectores de baja productividad abarcan una mayor proporción del empleo (Infante, 2011; CEPAL, 2012b).

D. Productividad laboral

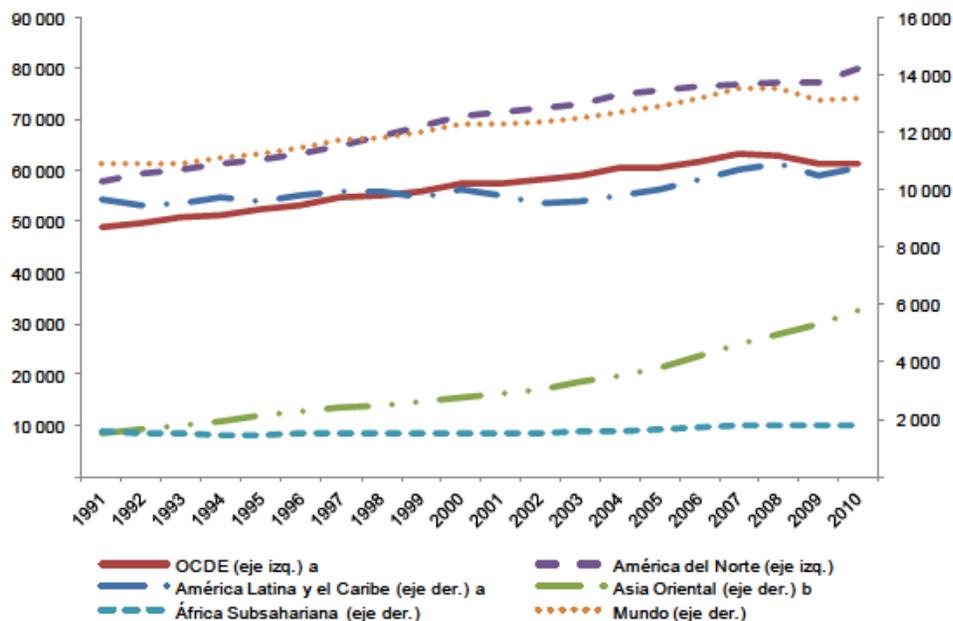
En esta sección se presenta la evolución reciente de la productividad laboral, medida como cociente entre el producto y el número de los ocupados. Primero se analiza esta evolución para la región en su conjunto, y después a nivel de los países y de las ramas de actividad. A continuación se analizan los resultados de una descomposición de la evolución de la productividad laboral.

La productividad laboral media de América Latina y el Caribe muestra un desempeño diferenciado entre 1980 y 2010. Durante los años ochenta la combinación de un bajo crecimiento económico y un incremento de la ocupación determinado principalmente por el crecimiento demográfico y, por lo tanto, impulsado desde la oferta, incidió en una caída de la productividad laboral media⁴⁹.

⁴⁹ En este contexto destacó la caída de la productividad laboral media en el sector terciario que es el sector en el cual se concentró la expansión de las actividades de baja productividad, en reacción a la debilidad de la demanda laboral de las empresas de mayor nivel de productividad y del sector público (Weller, 2000: 97-99). Véase también CEPAL (2007).

Durante los años noventa aún con una generación mediocre de empleo se registró un aumento solo muy pequeño de la productividad laboral media de un 0,4% por año, de manera que se amplió la brecha respecto a los países más desarrollados. Esto contrastó marcadamente con los avances de otras regiones, con la excepción de la África subsahariana, que tuvo un desempeño incluso negativo (ver el gráfico 10).

GRÁFICO 10
PIB POR OCUPADO, POR REGIÓN
(En dólares constantes de 2000)



Fuente: CEPAL sobre la base de datos del Banco Mundial y de OIT, Key Indicators of the Labour Market (KILM).

^a Para evitar un doble contado, los datos del OCDE no incluyen Canadá, Chile, Estados Unidos y México.

^b Para evitar un doble contado, los datos de Corea del Sur y Japón no están incluidos en Asia Oriental porque están dentro de la OCDE.

En la década de los 2000 la situación cambió moderadamente, y América Latina y el Caribe aceleró el crecimiento anual de su productividad laboral a un 1,1%. Así se achicó levemente la brecha respecto a la OCDE (sin los países miembros americanos) y el promedio global, aunque otras regiones, sobre todo Asia oriental, registraron una expansión mucho mayor.

A continuación se analiza la evolución de la productividad laboral para 15 países de América Latina y el Caribe durante el período 2000-2012, para los cuales se contó con series consistentes a nivel nacional para todo el período. El análisis se centra en el período posterior a 2002, para destacar la evolución en el período reciente de un crecimiento económico relativamente elevado. Cabe señalar que por la disponibilidad de datos comparables nuevamente se trabaja con el producto por ocupado, mientras que un análisis más fino requeriría un ajuste que tome en cuenta la variación de las horas medias trabajadas.

Como se observa en el gráfico 11, el aumento de la productividad laboral, previamente observado para este período a nivel regional, fue más generalizado y fuerte en los países sudamericanos, donde todos los seis países con información acumularon un aumento de más de 15% del producto por ocupado, y en el promedio simple la subregión acumuló un crecimiento de 22%. Por otra parte, en los cinco países del norte de la región (México y Centroamérica), se observa un crecimiento de la productividad laboral más tenue, y solo Costa Rica y Panamá superaron el umbral de 15% (Honduras cruzó el umbral en 2007, pero su productividad volvió a caer en los años siguientes y hasta 2011 no ha recuperado ese nivel). En su conjunto, la subregión acumuló un aumento del 17%. Por último, los cuatro países del Caribe con

información destacan por su heterogeneidad. Trinidad y Tabago registró un fuerte crecimiento de su productividad media hasta 2007, pero su nivel de productividad se estancó en los años siguientes. República Dominicana y Barbados tuvieron un desempeño intermedio, mientras el nivel de productividad laboral en Jamaica en 2012 estuvo por debajo de lo alcanzado en 2002.

GRÁFICO 11
AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): EVOLUCIÓN DEL PIB POR OCUPADO, 2000-2012
(Índice 2002 = 100)
 A. AMÉRICA DEL SUR

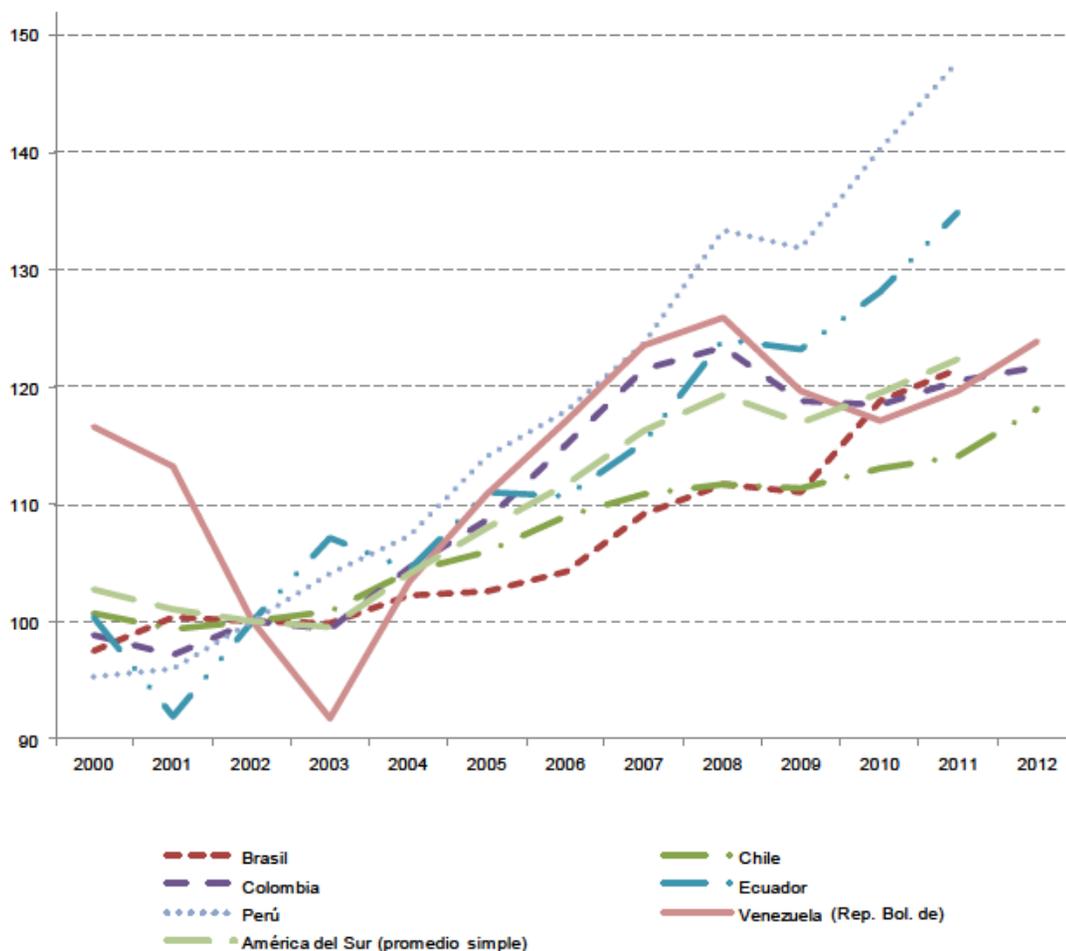
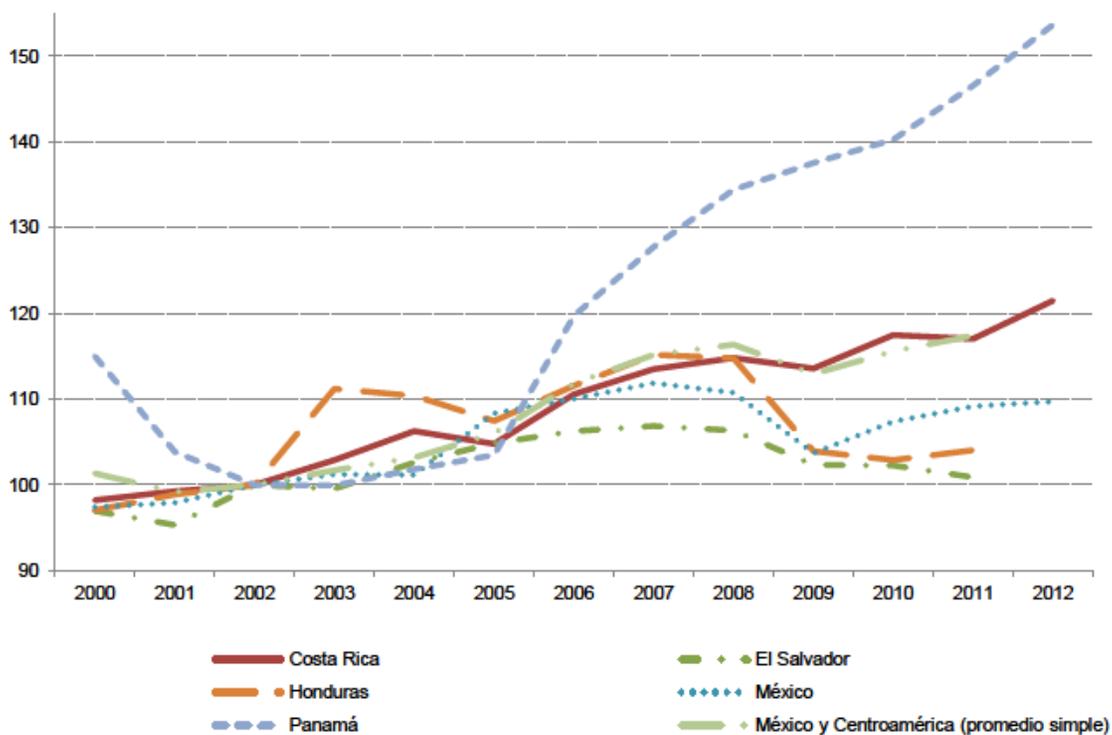
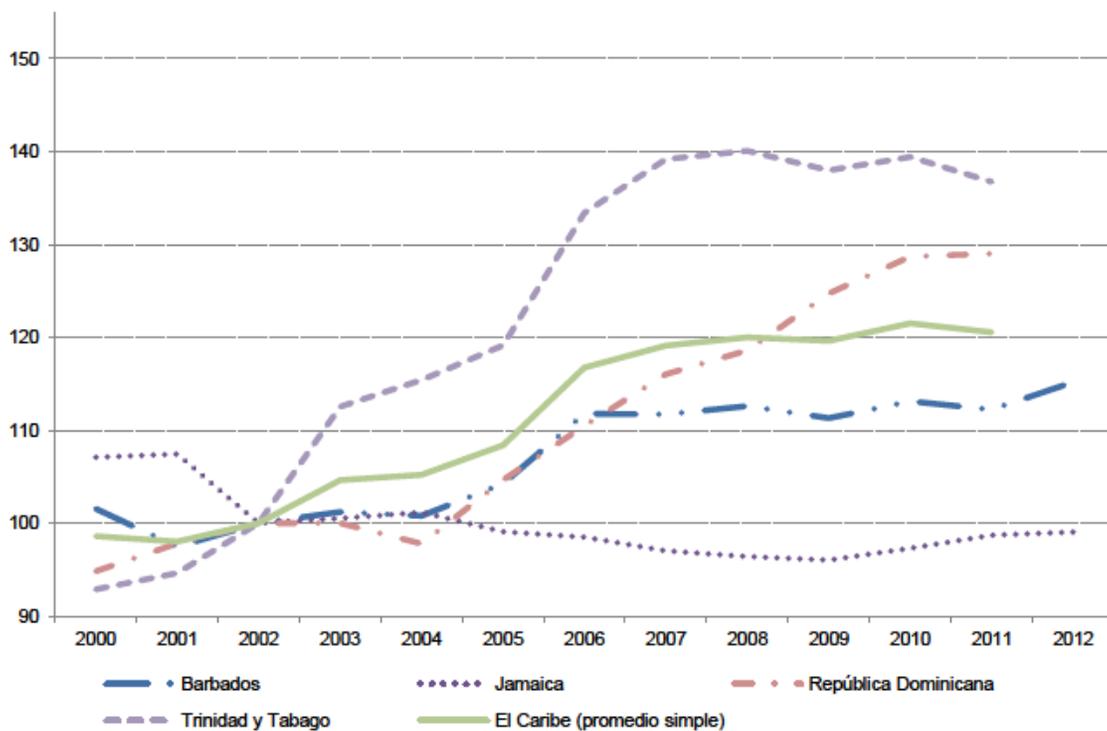


Grafico 11 (conclusión)

B. MÉXICO Y CENTROAMÉRICA



C. EL CARIBE



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos oficiales nacionales.

Nota: Se incluye a los países para los cuales se dispone de series a nivel nacional.

Tal como era esperable, la crisis de 2008/2009 incidió negativamente en el nivel de la productividad, y en 13 de los 15 países el producto por ocupado se contrajo. Las excepciones fueron Panamá y la República Dominicana, dos de los países que menos sufrieron el impacto de la crisis mundial y en 2009 sus economías crecieron con tasas por encima del 3%.

En 2010 y 2011 el crecimiento económico y la productividad laboral repuntaron a nivel de la región, ubicándose en 2011 el producto por ocupado regional alrededor de 15% por encima del nivel de 2002. En este período, la mayoría de los países mejoraron su productividad laboral, con la excepción de Colombia, Honduras y Venezuela (República Bolivariana de), que sufrieron una segunda contracción consecutiva del producto en 2010 y recién en 2011 lograron repuntar. En Trinidad y Tabago, la productividad laboral volvió a caer en 2011 después de una leve recuperación en 2010, mientras que en El Salvador siguió cayendo cada año posterior al máximo alcanzado en 2007.

En la comparación entre 2002 y 2011/2012, Ecuador, Panamá, Perú y Trinidad y Tabago han sido los países con un mayor crecimiento del PIB por ocupado⁵⁰. Con un aumento de menos de 10% del producto por ocupado se ubican, en el otro extremo, El Salvador, Honduras, México y, sobre todo, Jamaica, que hasta 2012 no ha vuelto a alcanzar el nivel de 2002.

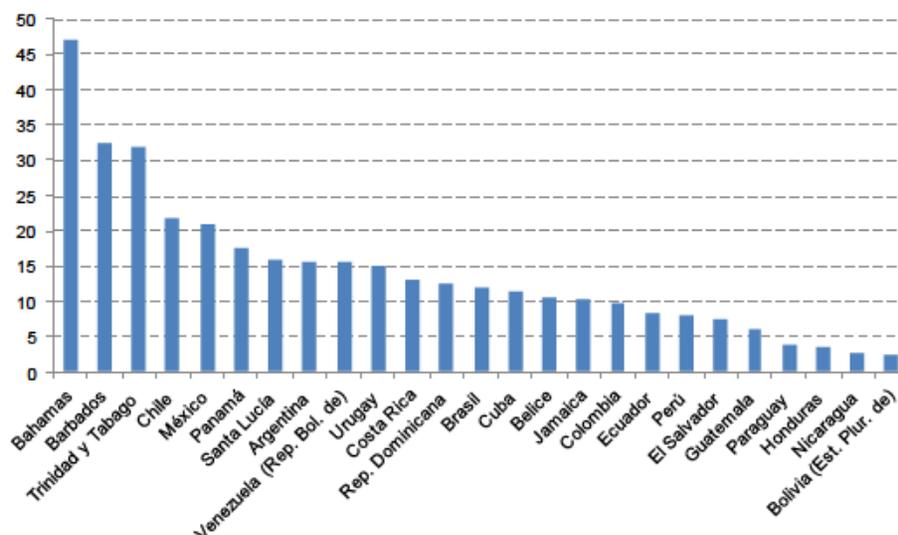
Más allá de estos cambios recientes, se han mantenido grandes diferencias intrarregionales de los niveles de productividad entre los países de la región. En el gráfico 12 se muestra la productividad laboral de los 15 países que se analizan con más detalle en esta sección, más 10 países para los cuales no se disponen de series consistentes a nivel nacional que permitan un análisis más diferenciado de la evolución de la productividad laboral, pero para los cuales se pueden hacer cálculos sobre la relación PIB/ ocupados para un año reciente, alrededor de 2011/2012.

Entre los países con mayores niveles de productividad laboral destacan algunos países del Caribe con economías basadas en el servicio (Bahamas, Barbados). En el otro extremo se observan países como Nicaragua y Bolivia (Estado Plurinacional de).

Entre los países cuya productividad media ha podido ser analizado para el período reciente (véase el gráfico 12) destacan por el elevado nivel de esta productividad México, Chile, Panamá, Trinidad y Tabago y Venezuela (República Bolivariana de), mientras las productividades más bajas se observan en Ecuador, Perú, El Salvador, y especialmente Honduras. En vista del desempeño reciente (Ecuador y Perú con bajos niveles de productividad, pero ubicándose entre los países con mayores avances en la productividad media, Chile y México con altos niveles de productividad, pero ubicándose entre los países con menores avances) se pueden constatar algunos indicios de convergencia, si bien Panamá y Trinidad y Tabago se ubican en el grupo de países con mayor dinamismo y El Salvador y Honduras entre los países con menores aumentos de la productividad.

⁵⁰ Mientras en los casos de Panamá y Perú la principal causa "contable" de este avance ha sido el elevado crecimiento económico entre 2002 y 2011, con tasas de crecimiento anuales de 7,9% y 6,5% del PIB per cápita, respectivamente, en el caso de Trinidad y Tabago y especialmente en el Ecuador contribuyó el bajo crecimiento del nivel del empleo –que en ambos países incluye varios años de caída absoluta– mientras el PIB creció a tasas anuales de 4,8% en Trinidad y Tabago y de 4,6% en Ecuador. En Ecuador, el empleo total se contrajo en 134.000 entre 2006 y 2010. Esta contracción se concentró en el empleo rural (-179.000), mientras que el urbano aumentó. Dentro del empleo rural fue el empleo agropecuario que cayó (-182.000), y dentro de esta rama el trabajo familiar no remunerado (- 185.000). Dado que esta reducción del trabajo familiar no remunerado agropecuario no fue compensada por el empleo en otras actividades, y que el desempleo no aumentó en este período, es de suponer que se trata de un retiro de la mano de obra familiar de actividades productivas, en el mejor de los casos para dedicarse a sus estudios.

GRÁFICO 12
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (25 PAÍSES): PRODUCTIVIDAD LABORAL MEDIA, 2012
(En miles de dólares de 2005)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos oficiales de los países.

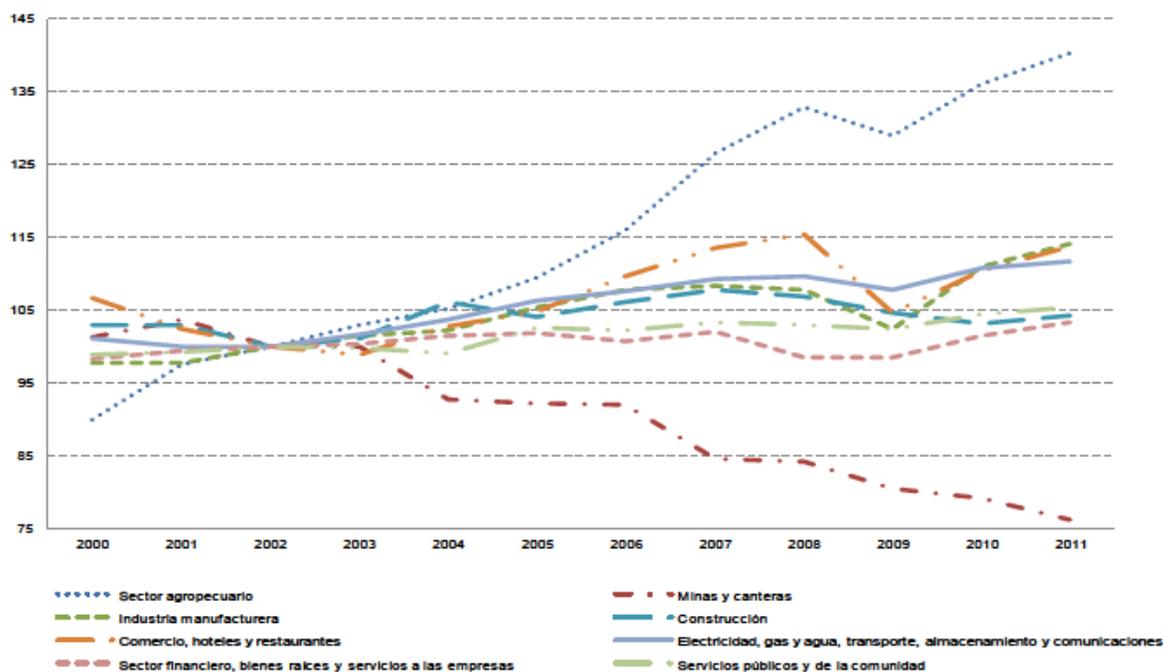
Nota: Chile, México, Uruguay, República Dominicana, Brasil, Ecuador, Perú, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Honduras y Nicaragua corresponden a 2011. Santa Lucía y Argentina corresponden a 2010. Cuba y Bolivia corresponden a 2009.

A nivel regional, en el análisis de la evolución sectorial de la productividad laboral llama especial atención el comportamiento opuesto de dos ramas de actividad. La agricultura registra los incrementos más fuertes de su producto por ocupado, como resultado de un estancamiento o, en varios años, una caída del número absoluto de sus ocupados. Detrás de ello estaría la contracción relativa de la economía campesina que enfrenta restricciones en el acceso a los recursos, lo que incentiva la emigración, sobre todo de los jóvenes, a otras actividades económicas. Adicionalmente, en varios países se llevaron a cabo transformaciones de la agricultura empresarial que contribuyeron a importantes aumentos de la producción, frecuentemente orientada a la exportación, lo que incidió en un incremento del producto por ocupado (Sotomayor, Rodríguez y Rodríguez, 2011).

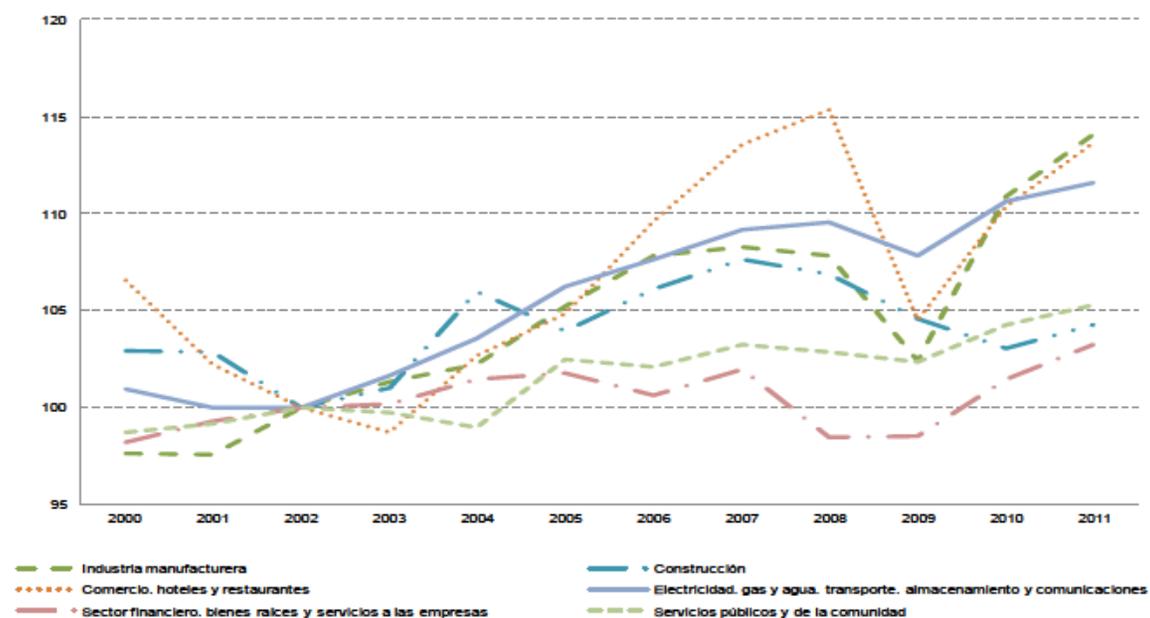
Por otra parte, cayó marcadamente el producto por ocupado de la minería. Detrás de ello está, sobre todo, un importante aumento del número de ocupados en esta rama de actividad. Un proceso que podría haber contribuido a esta evolución se relaciona con los elevados precios de los minerales que caracterizaron gran parte de la década del 2000. Con estos precios se habría iniciado la explotación, en algunos casos de manera informal, de yacimientos marginales que a precios menores no resultaban rentables. La menor productividad de estas minas habría afectado el promedio de la productividad laboral del sector. En el caso de la República Bolivariana de Venezuela la ampliación de las actividades de la empresa petrolera PDVSA hacia otros rubros habría aumentado su planilla, sin impacto en la producción de petróleo.

GRÁFICO 13
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PAÍSES SELECCIONADOS): EVOLUCIÓN DEL VALOR AGREGADO
POR OCUPADO, POR RAMA DE ACTIVIDAD
(Índice 2002=100)

A. TODAS LAS RAMAS DE LA ACTIVIDAD



B. LAS RAMAS DE LA ACTIVIDAD, EXCLUYENDO EL SECTOR AGROPECUARIO Y LA MINERÍA



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos oficiales de los países.

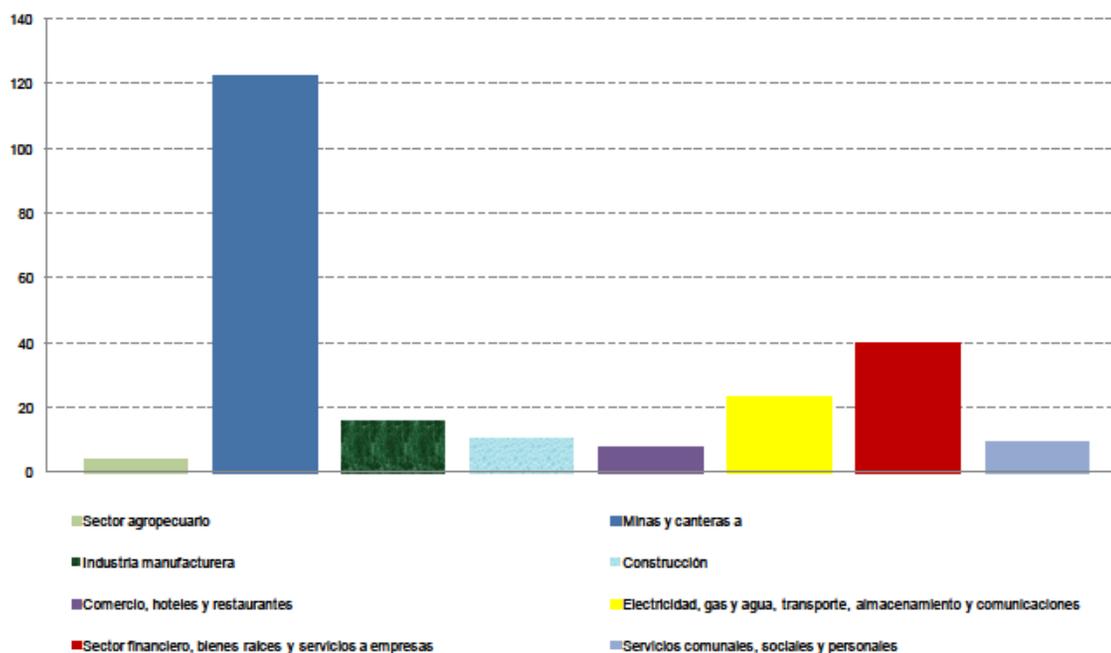
Para facilitar la lectura de las series, en el segundo panel del gráfico 13 se presenta la evolución de la productividad laboral sin la agricultura y la minería. La mayoría de las otras ramas de actividad registraron incrementos moderados de su producción por ocupado, los cuales se interrumpieron en 2009 y reanudaron en 2010 o, en el caso de la construcción, en 2011. Para el período en su conjunto, destacan los aumentos de la productividad de los servicios básicos (ramas de electricidad, gas y agua; y transporte, almacenamiento y comunicaciones), el comercio, los restaurantes y hoteles, y la industria manufacturera. Estos dos últimos sectores registraron un incremento significativo de su productividad hasta 2008 y 2007, respectivamente, pero sufrieron una fuerte caída en 2009. En ese año, el producto sectorial de comercio, restaurantes y hoteles sufrió una contracción del 7,2% en el conjunto de los 15 países, mientras el producto de la industria manufacturera cayó un 8,1%. La recuperación del producto sectorial en 2010 incidió en que la productividad de este sector se recuperara en ese año, mientras que la productividad del sector de comercio, restaurantes y hoteles no volvió a alcanzar el mismo nivel de 2008 hasta 2011. La construcción, por su parte, tuvo un desempeño similar a la industria manufacturera hasta 2008. En 2009, la caída de la producción por ocupado fue menor, pero se mantuvo en 2010 cuando el moderado repunte de la producción fue acompañado por un importante aumento del empleo en el sector y solo en 2011 se logró una leve recuperación de la productividad laboral. La productividad en los servicios comunales, sociales y personales no mostró grandes oscilaciones, mientras en los servicios financieros, bienes raíces y servicios a empresas la evolución de este indicador fue la más débil, detrás de la minería, y sufrió una pronunciada caída durante los años 2008 y 2009, antes de recuperarse a partir de 2010. A ello puede haber contribuido una recomposición interna de esta rama de actividad, en la cual algunos servicios a empresas de menor productividad (alimentación, aseo, seguridad) habrían aumentado su participación en el empleo del sector, como consecuencia de estrategias empresariales de subcontratar actividades que no forman parte del núcleo de su negocio⁵¹.

Igual que entre países se pueden constatar algunos indicios de procesos de convergencia entre los sectores, pues la agricultura, el sector con el mayor avance durante los últimos años, también es el sector con la productividad media más baja (véase el gráfico 14).

Al mismo tiempo, el sector que muestra lejos la mayor productividad media, la minería, ha mostrado la mayor caída al respecto. Los resultados respecto al comercio (segundo nivel más bajo de la productividad media, pero un aumento reciente significativo) y los servicios financieros, bienes raíces y servicios a empresas (segundo nivel más alto, con estancamiento reciente) indican la misma dirección. En contraste, los servicios básicos tienen el tercer nivel más alto y también recientemente mostraron un elevado incremento de su productividad.

⁵¹ Cabe recordar además, que la medición de la productividad laboral en los servicios enfrenta las dificultades metodológicas de determinar el producto sectorial.

GRÁFICO 14
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (15 PAÍSES): VALOR AGREGADO ANUAL POR OCUPADO,
POR RAMA DE ACTIVIDAD, 2011
(En dólares de 2005)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos oficiales de los países.

^a Excluye Barbados.

1. Los cambios inter e intrasectoriales de la productividad laboral, 1990-2011

Como se discutió en la sección II.D, el desarrollo económico está estrechamente relacionado con procesos de cambio estructural que implican la reasignación de recursos desde sectores de baja productividad –típicamente generadores de empleos de baja calidad– hacia sectores de productividad intermedia y alta. Estos cambios inter-sectoriales llevarían a un aumento de la productividad agregada y, en la mayoría de las veces, a una reducción de las brechas de productividad entre los sectores.

Por otra parte, la productividad de las ramas de actividad puede aumentar gracias a una mayor intensidad de capital físico y/o humano, cambios tecnológicos, un uso más eficiente de los recursos asignados a ellos, así como el cierre de empresas poco productivas y la formación de nuevas que llegan a ser más productivas (mejora de la productividad por cambios intra sectoriales).

En el mejor de los casos, ambos procesos se desarrollan de manera simultánea. A esto contribuiría que la mayor demanda de recursos de parte de sectores en expansión les restaría recursos a los otros sectores, incentivándolos a un uso más eficiente de los recursos disponibles, con los efectos positivos correspondientes en su productividad. A la inversa, como se discutió previamente, en regiones en desarrollo, en un contexto de bajo crecimiento económico y baja demanda laboral, las necesidades de sobrevivencia de los hogares pueden incidir en un aumento del empleo generado por la presión de la oferta laboral. Esto afectaría negativamente tanto a los cambios inter-sectoriales, dado que este tipo de inserción suele concentrarse en sectores de baja productividad, como a los cambios intra-sectoriales, dado que dentro de las ramas de actividad este incremento del empleo reduce la productividad marginal lo que incide negativamente a su productividad media.

El crecimiento de la productividad laboral agregada sería entonces el resultado de este doble proceso de reasignación de recursos entre los sectores y de transformación de los sectores mismos. Se ha constatado que la simultaneidad de estos dos procesos caracterizó el repunte de las economías de Asia durante las últimas décadas (McMillan y Rodrik, 2011). En contraste, para América Latina y el Caribe –como también para África– los estudios recientes encontraron un desempeño menos favorable. Así, la caída de la productividad laboral media de los años ochenta se debía a marcados aportes negativos de los cambios intra-sectoriales, mientras el aporte del cambio estructural (inter-sectorial) fue levemente positivo (CEPAL, 2007: 36). Por otra parte, entre 1990 y 2005, el aporte del cambio estructural a la variación de la productividad laboral agregada de la región fue negativo (McMillan y Rodrik, 2011). Para el promedio simple de nueve países, estos autores encontraron para el período 1990-2005 una contribución positiva de 2,24 puntos porcentuales de los cambios intra-sectoriales y un aporte negativo de 0,88 puntos porcentuales del cambio estructural al crecimiento de la productividad laboral anual de 1,35%⁵².

A continuación se presentan los resultados de un ejercicio de descomposición de la evolución de la productividad laboral, para el período 1990-2010/2011, aplicando la misma metodología como McMillan y Rodrik (2011):

$$\Delta Y_t = \sum_{i=1} \Theta_{i,t-k} \Delta y_{i,t} + \sum_{i=1} y_{i,t} \Delta \Theta_{i,t}$$

donde Y_t e $y_{i,t}$ representan el nivel de la productividad (medido en dólares constante de 2005 por persona ocupada) a nivel de la economía en su conjunto y a nivel del sector i , respectivamente, mientras $\Theta_{i,t}$ es la participación del sector i en el empleo. Δ representa el cambio de la productividad o de la proporción del empleo, según sea el caso. El primer término a la derecha es la suma de las variaciones de la productividad de los diferentes sectores, ponderadas por su participación en el empleo al inicio del período de análisis. Este término representa los cambios de la productividad dentro de los sectores. El segundo término representa la contribución del cambio estructural a la variación total de la productividad, calculado como la suma de los cambios sectoriales en la participación en el empleo total, ponderado por las productividades correspondientes⁵³.

Se realizó este ejercicio en dos subperíodos, entre inicios de los años noventa y 2002 y entre 2002 y 2010/2011, con el objetivo de diferenciar un primer sub-período de un crecimiento económico modesto en el promedio y altamente volátil de un segundo, con un mayor dinamismo y –con la excepción de 2009– tasas de crecimiento relativamente estables⁵⁴. Cabe señalar que de esta manera los resultados del primer subperíodo se ven fuertemente afectados por la seguidilla de crisis que golpeó la región a partir de 1998 y que se expresó en el hecho de que el PIB per cápita regional se contrajo en tres años (1999, 2001 y 2002) y que en algunos países habría borrado algunos avances previos. Por las diferencias en los períodos cubiertos (y también por el mayor número de países incorporados en nuestro ejercicio), los resultados difieren de los citados de McMillan y Rodrik (2011), a pesar de la aplicación de la misma metodología.

El resultado de este cálculo identifica el aporte de los procesos intra sectoriales y del cambio estructural a la variación de la productividad laboral agregada, en dólares constantes de 1995 para el primer subperíodo y de 2005 para el segundo. Para hacer compatibles los resultados de los países individuales, y tomando en cuenta que la duración de los dos períodos de análisis no es idéntica, se han

⁵² Con otra metodología, Ocampo, Rada y Taylor (2009) encuentran para el período 1990-2003/4 un aporte negativo del cambio estructural para los países andinos, y uno positivo para América Central y el Caribe. Para un grupo de países semi-industrializados (sobre todo, latinoamericanos, pero también Turquía y Sudáfrica) encuentran un aporte positivo que supera al de China. En su análisis de la evolución de la productividad en seis países de la región en un plazo más largo (1950-2005), Ros (2011) encuentra que, en contraste con el período previo, entre 1980 y 2005 predominó un aporte negativo de la reasignación de la fuerza de trabajo a la variación de la productividad.

⁵³ De esta manera, si un sector pierde participación en la estructura de empleo en beneficio de un sector de mayor productividad media, la productividad agregada aumenta, y viceversa.

⁵⁴ La separación en dos subperíodos permite además trabajar con ponderaciones más acordes para cada uno de los dos, al utilizar la estructura productiva a precios de 1995 y 2005, respectivamente.

calculado para todos los países las tasas de crecimiento anual de la productividad laboral y se han transformado las contribuciones de los cambios intra e intersectoriales, calculadas con la ecuación anterior, en contribuciones a estas tasas anuales de crecimiento de la productividad.

2. 1990-2002

En el cuadro 5 se presentan los resultados a nivel de los países, para el período 1990-2002⁵⁵.

CUADRO 5
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: VARIACIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL MEDIA Y LAS
CONTRIBUCIONES DE LOS CAMBIOS INTER E INTRA SECTORIALES, 1990-2002

	Período	Variación productividad por año	Contribución intersectorial	Contribución intrasectorial
Chile	1990-2002	3,4	-0,2	3,6
República Dominicana	1991-2002	2,9	0,1	2,8
Uruguay urbano	1990-2002	1,8	0,9	0,9
Bolivia (Estado Plurinacional de)	1996-2002	1,5	0,1	1,4
El Salvador	1992-2002	1,4	1,3	0,1
Argentina urbano	1990-2002	1,0	0,8	0,2
Colombia	1991-2000	1,0	-0,3	1,3
Trinidad y Tabago	1990-2002	1,0	0,4	0,6
Costa Rica	1990-2002	0,7	0,3	0,4
México	1991-2002	-0,3	0,9	-0,5
Panamá	1991-2002	0,2	0,9	-0,8
Bahamas	1989-2003	0,0	0,4	-0,4
Jamaica	1992-2002	0,0	0,2	-0,2
Guayana	1989-2002	0,3	-0,7	0,5
Brasil	1990-2002	-0,4	0,0	-0,4
Honduras	1990-2002	-0,4	0,5	-0,9
Santa Lucía	1994-2002	-0,6	-0,3	-0,3
Ecuador	1990-2001	-0,7	-0,1	-0,6
Nicaragua	1990-2003	-1,0	0,5	-1,5
Barbados	1990-2002	-1,1	-0,7	-0,4
Perú	1994-2002	-1,7	-0,4	-1,2
Paraguay	1997-2002	-2,6	-0,6	-2,0
Venezuela (República Bolivariana de)	1990-2002	-2,9	-1,6	-1,3
América Latina y el Caribe ^a		0,2	0,1	0,1
Subregión norte de América Latina ^a		0,5	0,5	0,0
Subregión sur de América Latina ^a		0,1	-0,1	0,2
El Caribe ^a		-0,1	0,0	-0,1

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales de los países.

Nota: Las tasas de las contribuciones inter e intrasectoriales no necesariamente suman la variación de la productividad por el redondeo de las cifras. El total no se refiere al PIB, sino a la suma del valor agregado de las ramas de actividad. El cálculo se realizó a precios en dólares constantes de 1995.

^a Promedio simple.

El presente ejercicio confirma lo observado en el gráfico 10 para la región en su conjunto: Entre inicios de los años noventa y 2002 hubo solo cambios mínimos en la productividad laboral, ya que en el promedio simple la productividad laboral de los países aumentó anualmente en un 0,2%⁵⁶.

⁵⁵ Debido a problemas de disponibilidad de datos comparables para estos dos años, no en todos los casos se ha podido cubrir el período completo. En la segunda columna del cuadro 5 se indica el período cubierto para cada uno de los países.

⁵⁶ La mediana de las tasas de los países es el mismo 0,2%, mientras el promedio ponderado no registra ningún crecimiento.

Sin embargo, se registran grandes diferencias entre los países, y en once de los 23 países con datos la productividad laboral media aumentó, destacando entre ellos Chile y la República Dominicana⁵⁷. Por otra parte, diez países registran caídas de este indicador, algunos de ellos con elevadas tasas anuales, como resultado de una combinación de un débil crecimiento económico y, en algunos casos, un significativo aumento de número de ocupados.

Para la región en su conjunto, la medición indica la debilidad tanto del aporte del cambio estructural como de los cambios intrasectoriales al crecimiento de la productividad. Sin embargo, se observan interesantes diferencias entre las sub regiones. Específicamente, la subregión norte de América Latina (Centroamérica, México, República Dominicana) sí percibió ganancias de productividad por el cambio estructural⁵⁸. Se pueden mencionar dos procesos que pueden haber aportado durante los años noventa a este resultado: Primero la expansión de la maquila que en varios países de esta sub región –y en contraste con las tendencias prevaecientes en otras subregiones– incidieron en un aumento de la proporción del empleo manufacturero en la estructura ocupacional, lo que –en vista de que se trata de un sector que generalmente registra una productividad media por encima del promedio de las economías– incide favorablemente en la productividad agregada. Segundo, la fuerte emigración extrarregional en este período habría contenido el aumento de la proporción del empleo en sectores de baja productividad.

Por otra parte, Sudamérica fue la única subregión con –si bien modestas– ganancias de productividad generadas por los cambios internos de las ramas, lo que puede reflejar procesos de modernización implementados durante este período en varios países⁵⁹.

También entre las ramas de actividad se registran importantes diferencias respecto a la evolución de la productividad laboral, como lo indica el cuadro 6.

CUADRO 6
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CRECIMIENTO ANUAL DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL
POR RAMA DE ACTIVIDAD Y APORTES A LOS CAMBIOS DE PRODUCTIVIDAD GENERADOS
POR PROCESOS INTERNOS DE LAS RAMAS, 1990-2002 Y 2002-2010/2011
(Promedios simples)

	1990-2002		2002-2010/2011	
	Crecimiento anual de la productividad	Aporte de las ramas a los cambios intrasectoriales totales	Crecimiento anual de la productividad	Aporte de las ramas a los cambios intrasectoriales totales
Agricultura, ganadería y pesca	1,6	0,17	1,4	0,17
Minería	4,4	0,28	-0,7	0,04
Industria manufacturera	0,5	0,15	1,4	0,34
Construcción	-1,4	-0,07	-0,5	-0,03
Comercio, restaurantes y hoteles	-1,5	-0,29	1,7	0,29
Servicios básicos	1,4	0,16	2,4	0,29
Servicios financieros, bienes raíces y servicios a empresas	-2,0	-0,19	-0,8	-0,04
Servicios comunales, sociales y personales	-0,6	-0,09	0,7	0,12
Total ramas de actividad	0,1	0,11	1,7	1,19

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos oficiales de los países.

⁵⁷ Para dos de los países se cuenta solamente con datos con cobertura urbana.

⁵⁸ A nivel de los países individuales, esto fue el caso en Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua y Panamá, mientras en Guatemala y la República Dominicana no hubo significativas ganancias de productividad por este concepto.

⁵⁹ Sin embargo, a nivel de los países los resultados fueron mixtos, ya que se registraron ganancias de productividad por este concepto en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia y Uruguay, mientras hubo pérdidas en Brasil, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela.

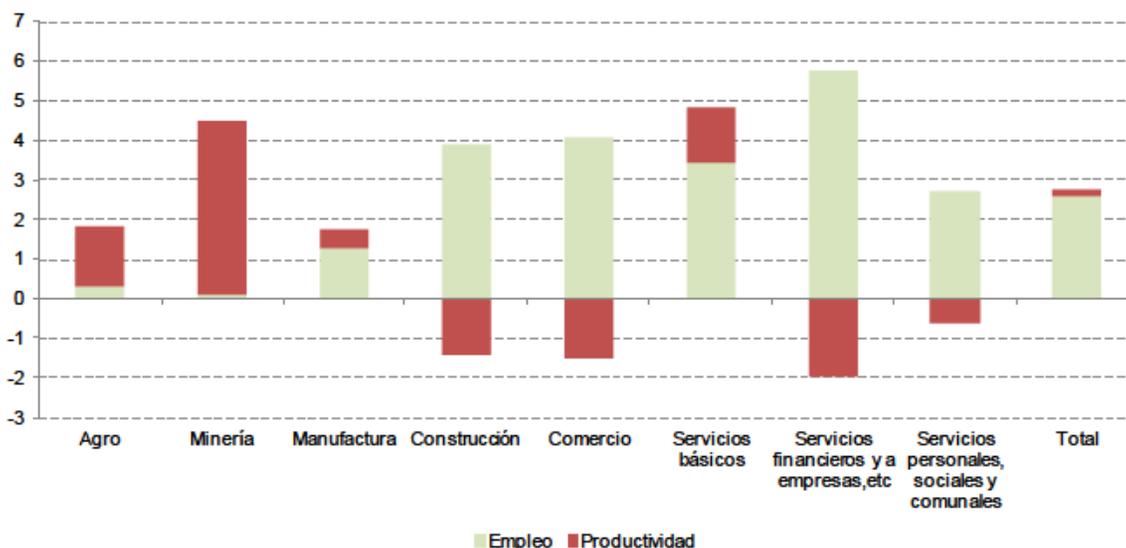
Las actividades primarias (minería, sector agropecuario) registran importantes aumentos de productividad los cuales son menores, aunque todavía positivos, en la industria manufacturera. Prácticamente todos los otros sectores (productores de bienes y servicios principalmente no transables) muestran importantes caídas de su productividad media, con la única excepción de los servicios básicos (electricidad, gas y agua y transporte, almacenamiento, y comunicaciones) que en muchos países en ese sub-periodo fueron objetivo de procesos de modernización.

Si bien en el agregado y en el promedio de los países los cambios intra-sectoriales no contribuyeron mucho a mejoras de productividad, sí lo hicieron en algunas ramas de actividad. La pauta es similar a la observada respecto a la productividad media de los sectores, con aportes positivos en las ramas que son predominantemente productoras de bienes transables (sector agropecuario, minería, industria manufacturera) y en los servicios básicos, y resultados negativos en las otras ramas del sector terciario. Tal como se mencionó previamente, en el contexto de una débil demanda laboral, sobre todo entre fines de los años noventa y los primeros años de la década del 2000, las presiones de la oferta laboral habrían aumentado los niveles de empleo en las actividades de baja productividad que tienen bajas barreras de entrada. Esto habría ocurrido, sobre todo, en el sector terciario lo que resultó en importantes aumentos del empleo de baja productividad, con un impacto negativo correspondiente que se refleja en los cambios *within*⁶⁰.

El gráfico 15 muestra el crecimiento económico de las ramas de actividad, como resultado del cambio en la productividad laboral –que acabamos de analizar– y del aumento del empleo.

Se observa que el empleo creció de manera significativa solo en el sector terciario y en la construcción y que, con la excepción de los servicios básicos, todas estas ramas registraron una caída de la productividad media. La situación opuesta se observa en el sector agropecuario y la minería donde se dieron importantes aumentos de la productividad, pero sin aumento de empleo.

GRÁFICO 15
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CONTRIBUCIÓN DEL CRECIMIENTO DEL EMPLEO Y DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL AL CRECIMIENTO DEL PRODUCTO, POR RAMA DE ACTIVIDAD, 1990-2002



Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales de los países.

⁶⁰ En el grado en que esta inserción se dirige principalmente a actividades con baja productividad media, también habría afectado negativamente a la evolución de los cambios *between*.

En resumen, entre 1990 e inicios de los años 2000 no se registró un aporte positivo del cambio estructural a la productividad agregada. Si bien uno de los objetivos declarados de las reformas amigables con los mercados, implementados sobre todo durante los años noventa y en varios países ya anteriormente, fue facilitar la movilidad de los factores según las ventajas comparativas de los países de la región lo que estimularía un ajuste estructural que conllevaría incrementos de la productividad, los datos muestran que, específicamente en el caso de la fuerza de trabajo, no hubo una reasignación de las actividades de baja hacia aquellas con alta productividad. Más bien, los nuevos puestos de trabajo que surgieron en esta fase se concentraron en sectores de baja productividad (Pagés, Pierre y Scarpetta, 2009), mientras los sectores más avanzados de la estructura productiva no fueron importantes generadores de empleo⁶¹. A este resultado pueden haber contribuido las reformas estructurales en la América Latina y el Caribe en este período. Las políticas de apertura y desregulación de los mercados, así como las privatizaciones, en conjunto con un cambio tecnológico impulsado por estos procesos, parecen haber favorecido transformaciones, en los sectores que incidieron en este crecimiento de la productividad⁶². En el contexto de estas transformaciones empresas que dejaron de ser competitivas tuvieron que cerrar, mientras otras, por ejemplo empresas públicas privatizadas, redujeron su planilla en pos de la reducción de costos y una mejor competitividad. En este período muchas empresas asumieron estrategias defensivas, lo que implicaba que las inversiones estuvieron más en función de aumentos de la productividad que de expansión de la producción (Katz, 2000). Sin embargo, como hemos visto las ganancias de productividad intra sectoriales que estas transformaciones habrían generado, en la mayoría de los países se perdieron en el contexto de las crisis de fines de los años noventa e inicios de la década del 2000.

3. 2002-2010/2011

En el período 2002-2010/2011, en el promedio simple de los países el aumento de la productividad agregada es 1,7% por año, claramente más elevado que en el subperíodo anterior⁶³. Tanto el cambio estructural como el cambio dentro de los sectores aumentaron su aporte a la variación de la productividad agregada.

En el promedio simple, el cambio estructural aportó entre una cuarta y una tercera parte al aumento de la productividad, mientras la mayor parte correspondió al cambio dentro de los sectores⁶⁴. Sin embargo, tal como ya se vio en esta sección y como lo indica el cuadro 6 a primera vista, nuevamente existen grandes diferencias entre los países respecto a la variación reciente de la productividad laboral agregada.

Primero, se observa que la productividad laboral creció –nuevamente como promedio simple de los países correspondientes– significativamente más en América del Sur que en el norte (México y Centroamérica) y en el Caribe. En la primera subregión ambos componentes contribuyeron de manera positiva a este crecimiento. En el norte de la región, los cambios intrasectoriales mostraron el mismo aporte que en el sur, pero el cambio estructural fue solo levemente positivo, lo que contrasta con el aporte relativamente fuerte del cambio intersectorial en el período anterior. La causa puede ser que los dos factores mencionados como posible causa de dicho aporte entre 1990 y 2000 (el empleo en la maquila y la migración), empezaron a perder dinamismo en el período siguiente. En el Caribe, igual que en el norte de América Latina, el cambio estructural aportó poco al aumento de la productividad, y la contribución de los cambios intra-sectoriales fue modesta.

⁶¹ Entre 1990 y 2002, la participación de las empresas privadas pequeñas, medianas y grandes en el empleo no agrícola bajó de 41,7% a 39,7%; al mismo tiempo el empleo público se contrajo de 15,5% a 13,9% (OIT, 2003).

⁶² Para un estudio reciente sobre el impacto de la apertura comercial en la productividad, véase Caliendo y Rossi-Hansberg (2012).

⁶³ En el promedio ponderado de los países incluidos en el cuadro, la productividad aumentó en 1,8% por año, en la mediana 1,6%.

⁶⁴ En el promedio ponderado ambos aportes son bastante equilibrados.

CUADRO 7
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: VARIACIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL MEDIA Y LA
CONTRIBUCION DE LOS CAMBIOS INTER E INTRASECTORIALES, 2002-2010/2011

	Período	Variación productividad por año	Contribución intersectorial	Contribución intra-sectorial
Perú	2002-2010	4,4	2,1	2,3
Trinidad y Tabago	2002-2010	4,4	-0,3	4,7
Uruguay	2006-2011	4,4	0,7	3,7
Argentina urbano	2002-2010	4,0	0,4	3,6
Panamá	2002-2011	3,7	-1,7	5,4
Ecuador	2002-2010	2,6	0,9	1,7
Barbados	2002-2010	1,9	0,5	1,3
República Dominicana	2002-2011	1,9	-0,4	2,3
Brasil	2002-2010	1,8	0,6	1,2
Colombia	2002-2011	1,7	0,9	0,9
Guatemala	2002-2011	1,7	2,0	-0,3
Costa Rica	2002-2011	1,6	0,1	1,5
Honduras	2002-2011	1,4	0,3	1,0
Paraguay	2002-2010	1,4	0,0	1,4
México	2002-2011	1,2	1,2	0,0
Venezuela (República Bolivariana de)	2002-2011	1,2	1,8	-0,6
Chile	2002-2011	0,9	0,5	0,4
El Salvador	2002-2010	0,7	0,1	0,6
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2002-2009	0,2	1,4	-1,2
Bahamas	2003-2011	0,1	0,3	-0,1
Jamaica	2002-2010	-0,2	0,2	-0,4
Santa Lucía	2002-2007	-0,5	0,9	-1,4
Nicaragua	2003-2010	-1,1	-0,1	-1,0
América Latina y el Caribe ^a		1,7	0,5	1,2
Subregión norte de América Latina ^a		1,4	0,2	1,2
Subregión sur de América Latina ^a		2,3	0,9	1,3
El Caribe ^a		1,1	0,3	0,8

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos oficiales de los países.

Nota: Las tasas de las contribuciones inter e intra-sectoriales no necesariamente suman la variación de la productividad por el redondeo de las cifras. El cálculo se realizó a precios en dólares constantes de 2005.

^a Promedio simple.

A nivel de los países individuales destaca que solo cuatro de 23 registran un aporte negativo del cambio estructural (Panamá, República Dominicana, Trinidad y Tabago y Nicaragua, en su secuencia). Con la excepción de Nicaragua, estos países tuvieron importantes mejoras a partir de los cambios intra-sectoriales. Esta situación podría ser causada por una transformación de algunos sectores de relativamente alta productividad, sin que esta transformación generara los nuevos puestos de trabajo necesarios para facilitar la reubicación de importantes segmentos de la fuerza de trabajo desde sectores de baja productividad a estos sectores en transformación ⁶⁵.

En el otro extremo destacan países con una elevada contribución del cambio estructural al aumento de la productividad (Perú, Guatemala, Venezuela (República Bolivariana de), Bolivia (Estado Plurinacional de), en esta secuencia). Sin embargo, de estos países solo Perú tiene al mismo tiempo una

⁶⁵ Obviamente, lo mismo puede haber ocurrido en países con elevadas contribuciones de los cambios intra-sectoriales al aumento de la productividad y contribuciones estancadas o positivas, pero muy pequeñas de los cambios inter-sectoriales (por ejemplo, Costa Rica y Paraguay).

elevada contribución de los cambios intra-sectoriales. Destacan los casos de Bolivia y Venezuela donde la elevada contribución del cambio estructural se combina con marcadas contribuciones negativas del cambio intra-sectoriales. De hecho, en estos casos se observa una importante reasignación de la fuerza laboral hacia actividades de relativamente alta productividad, pero sin las transformaciones necesarias para mantener o aumentar los niveles de productividad sectorial. En el caso de Bolivia, este proceso ocurrió en los servicios, mientras en Venezuela se centró en la minería donde el empleo aumentó marcadamente, sin los incrementos correspondientes en la producción.

Además de estos dos países, la contribución de los cambios intra-sectoriales fue negativa en tres países caribeños (Bahamas, Jamaica y Santa Lucía) y en Nicaragua, mientras su aporte fue extraordinariamente positivo en Panamá, Trinidad y Tabago, Uruguay, Argentina (zonas urbanas), Perú y República Dominicana.

En la comparación de los aportes de las diferentes ramas de actividad al incremento de la productividad laboral se observan importantes cambios respecto al período previo (véase el cuadro 5). Primero, con la excepción de la minería y –en menor grado– la agricultura, todas las ramas de actividades mejoraron su desempeño. El sector agropecuario, la industria manufacturera y los servicios básicos mantuvieron tasas positivas de crecimiento de productividad, y adicionalmente el comercio revirtió la caída de su productividad, registrada en el período previo. Su relativamente elevada contribución a las ganancias de productividad por cambios intrasectoriales indica que el origen de esta mejora no se ubica exclusivamente en la menor generación de empleo por presiones de la oferta laboral en el contexto de una dinámica demanda, sino que además transformaciones internas del sector parecen haber jugado un papel relevante al respecto, como la expansión de cadenas de super e hipermercados, así como de centros comerciales que se observó en muchos países de la región en este período.

Como ya se observó, la minería registró una importante caída de su productividad media. En este caso el aporte de los cambios intra-sectoriales, si bien es positivo, es muy bajo y mucho menor que en el período previo, y en una serie de importantes países mineros o productores de hidrocarburos (Chile, México, Perú, Venezuela (República Bolivariana de)) este aporte es negativo, a lo que, como ya hemos dicho podría haber contribuido la incorporación de yacimientos menos productivos en el contexto de elevados precios internacionales.

Otros rubros con una caída de la productividad en el promedio simple son la construcción –donde, sobre todo en la construcción de la vivienda, es difícil incrementar la productividad– y los servicios financieros, bienes raíces y servicios a empresas donde habría persistido la ya comentada recomposición interna hacia actividades de menor productividad. De hecho, el aporte de los cambios intra-sectoriales de ambos rubros a la productividad agregada es levemente negativo.

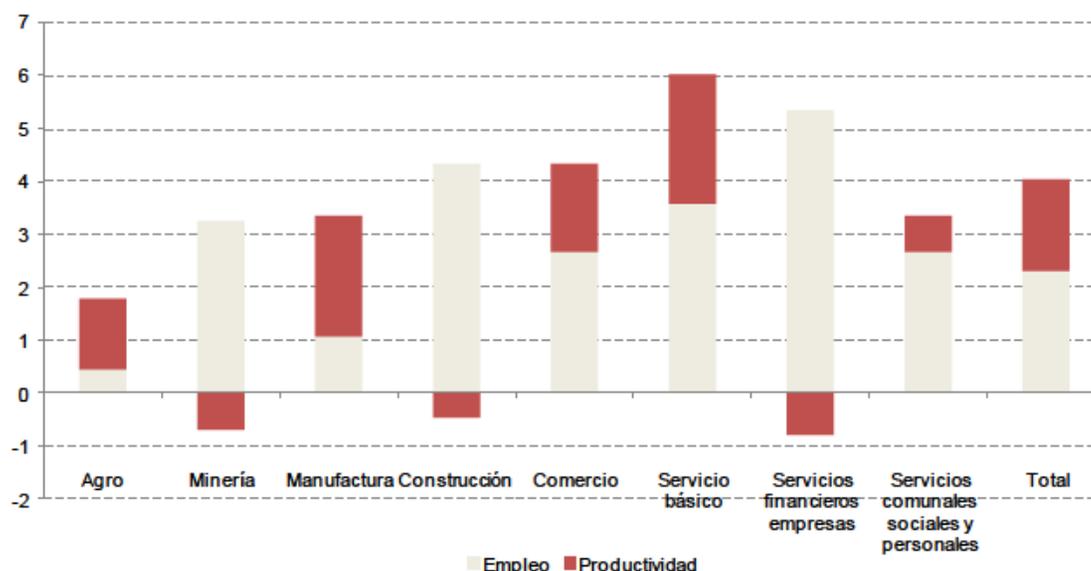
En este segundo subperíodo, una serie de ramas de actividad lograron crecer con base en el aumento tanto del empleo como de la productividad laboral, destacándose el comercio, los servicios básicos y los servicios comunales, sociales y personales, pero también la industria manufacturera (véase el gráfico 16).

Como se observa en el cuadro 8 a nivel regional, en el primer período aumentaron las brechas de productividad entre las ramas de actividad (tanto en el promedio ponderado de las productividades como en el promedio simple de las productividades a nivel de las ramas), profundizándose la heterogeneidad estructural que caracteriza la región⁶⁶. Mientras tanto, en el segundo período las brechas se reducen, aproximadamente en la misma magnitud del ensanchamiento previo⁶⁷.

⁶⁶ En 13 países el coeficiente de variación aumenta, en ocho baja y en dos se mantiene prácticamente estable.

⁶⁷ En ocho países el coeficiente de variación aumenta, en doce baja y en tres se mantiene prácticamente estable.

GRÁFICO 16
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CONTRIBUCIÓN DEL CRECIMIENTO DEL EMPLEO Y DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL AL CRECIMIENTO DEL PRODUCTO, POR RAMA DE ACTIVIDAD, PROMEDIO SIMPLE DE LOS PAÍSES, 2002-2010/2011



Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales de los países.

CUADRO 8
COEFICIENTE DE VARIACIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL DE LAS RAMAS DE ACTIVIDAD

	Promedio ponderado	Promedio simple
1990	0,78	0,96
2002	1,05	1,04
2002	1,63	1,15
2010/2011	1,36	1,08

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos oficiales de los países.

Nota: Las primeras dos líneas (1990 y 2002) se basan en cálculos de la productividad con base en dólares constantes de 1995; las líneas siguientes (2002 y 2010/2011) se basan en cálculos de la productividad con base en dólares constantes de 2005. La columna "Promedio ponderado" se refiere al promedio ponderado de los coeficientes de los países.

En resumen, la productividad laboral puede crecer por cambios intersectoriales (cambio estructural) e intrasectoriales. Con algunas excepciones, a nivel regional en el primer período de análisis –de un estancamiento de la productividad laboral agregada– ninguno de los procesos hizo un aporte relevante al respecto. Ciertos avances en algunos sectores generalmente fueron contrarrestados por el surgimiento de empleos de baja productividad originados por la presión desde la oferta laboral.

La situación cambió en el segundo sub-período con aportes positivos de ambos procesos, en el agregado regional, nuevamente con grandes diferencias entre los países y sectores. Además, mientras en el primer subperíodo aumentó la heterogeneidad intersectorial, en el segundo esta tendencia se revirtió, con menores brechas de productividad entre los sectores.

E. Costos laborales y distribución de ingresos

Como se destacó en la sección II.E, para lograr un crecimiento económico sostenible con un impacto favorable en la distribución, es indispensable tomar en cuenta la simultaneidad del trabajo como factor de producción (y de los salarios como costos laborales) y del empleo y los ingresos como mecanismos clave para el bienestar de la gran mayoría de la población, la demanda agregada y la distribución de los ingresos.

Además, la cohesión social y su sostenibilidad requieren que la población considere no solamente que las pautas de crecimiento son efectivos y eficientes en términos económicos sino también que los frutos generados se distribuyen de una manera percibida como justa (OCDE, 2012; Wietzke y MacLeod, 2013). Sin embargo, a nivel global la tendencia predominante de las últimas décadas no favoreció una mayor cohesión social. Específicamente, se registró una caída de la participación de la masa salarial en el valor agregado (OIT, 2011a). Para América Latina no hay información “dura” hasta inicios de los años noventa, pero existen indicios de una reducción de esta participación durante los años ochenta, como consecuencia de la destrucción de empleos asalariados y la reducción de los ingresos laborales medios (PREALC, 1991: 36s). Entre inicios y fines de los años noventa hubo un moderado empeoramiento distributivo adicional que se aceleró a inicios de los años 2000 (OIT, 2011a).

Si se pueden constatar mejoras en la evolución de la productividad laboral durante gran parte de la década pasada y en el contexto de un mejor desempeño macroeconómico, surge la pregunta sobre el posible impacto que estas mejoras habrían tenido sobre la distribución y la competitividad. Como muestra el gráfico 17, a partir de mediados de la década del 2000 se interrumpió la tendencia de un empeoramiento de la distribución funcional en el conjunto de la región, aunque con bastante variación entre los países.

Entre 2002 y fines de la década, de 21 países de América Latina y el Caribe, en 12 la proporción salarial mejoró, mientras que en nueve empeoró (CEPAL y OIT, 2012). Entre los países con mejoras a partir de mediados de la década de 2000 destacan varios países del cono sur (Argentina, Brasil, Chile, Uruguay) y centroamericanos (Costa Rica, Honduras, Nicaragua), así como la República Bolivariana de Venezuela mientras que en el Caribe y en los otros países andinos no se registra ese cambio de tendencia.

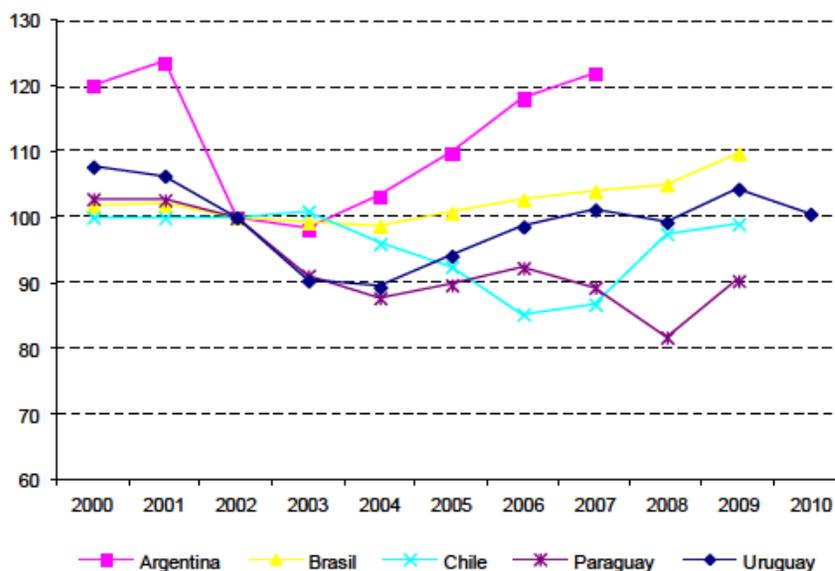
Una buena parte del incremento reciente de la masa salarial como proporción del valor agregado se debe a la dinámica generación de empleo asalariado, analizado previamente. Si excluimos este componente y comparamos la evolución de los salarios reales del sector formal con el desempeño de la productividad laboral, revisado en la sección anterior, el resultado es diferente.

Si bien la pauta predominante de la evolución de los salarios reales fueron incrementos moderados⁶⁸, tal como lo indica el gráfico 18, a partir del 2002 en la gran mayoría de los países con información, los salarios reales medios crecieron menos que la productividad laboral. Chile y Ecuador fueron las únicas excepciones al respecto, mientras en México la relación entre ambas variables se mantuvo estable.

⁶⁸ En la mediana de 16 países, entre 2002 y 2011 los salarios formales reales medios aumentaron anualmente en un 0,9%, con tasas bajas al inicio del período e incrementos mayores después (cálculo propio con base en datos oficiales de los países).

GRÁFICO 17
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PAÍSES SELECCIONADOS): EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE
REMUNERACIONES EN EL PIB, POR SUBREGIÓN, 2000-2010
(Índice 2002=100)

A. CONO SUR



B. CARIBE

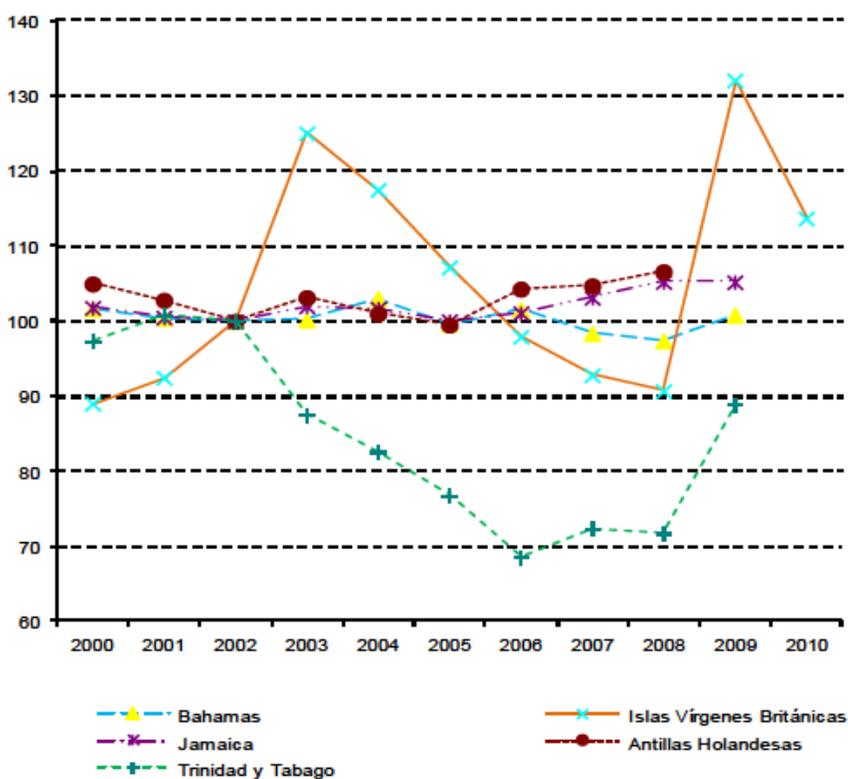
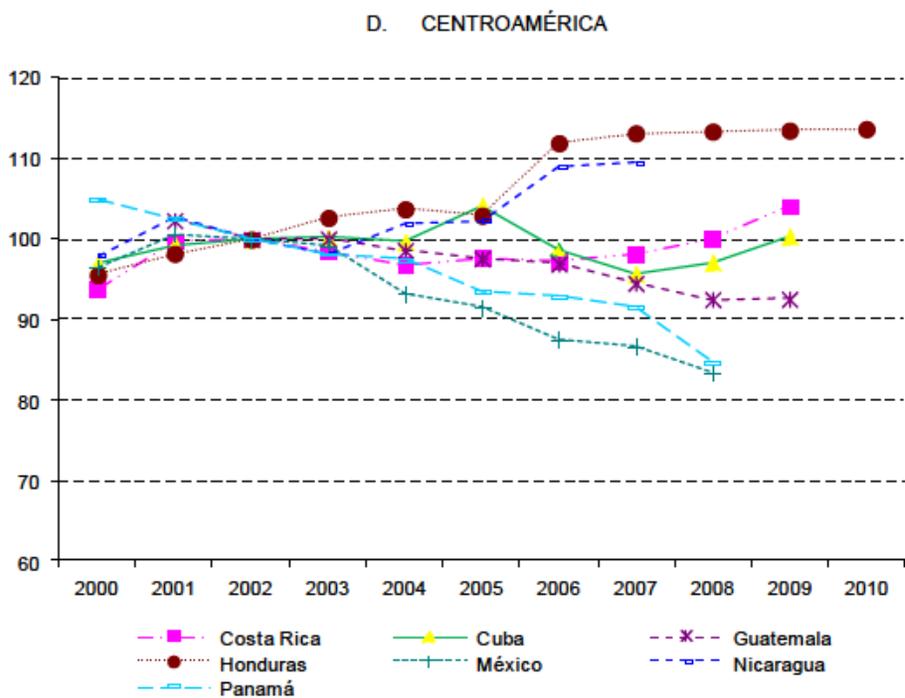
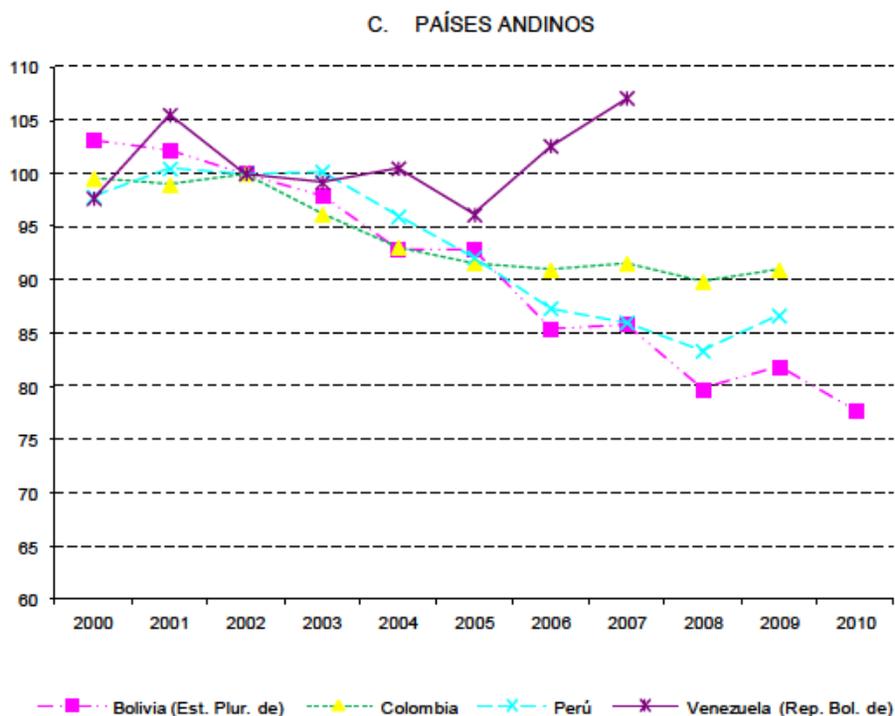
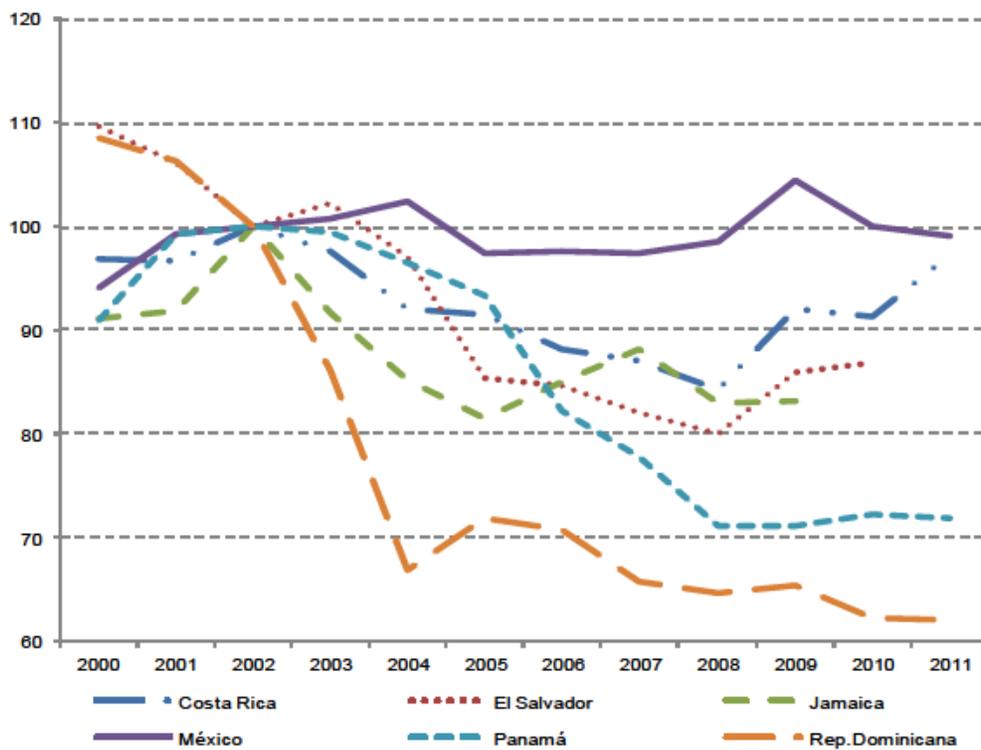
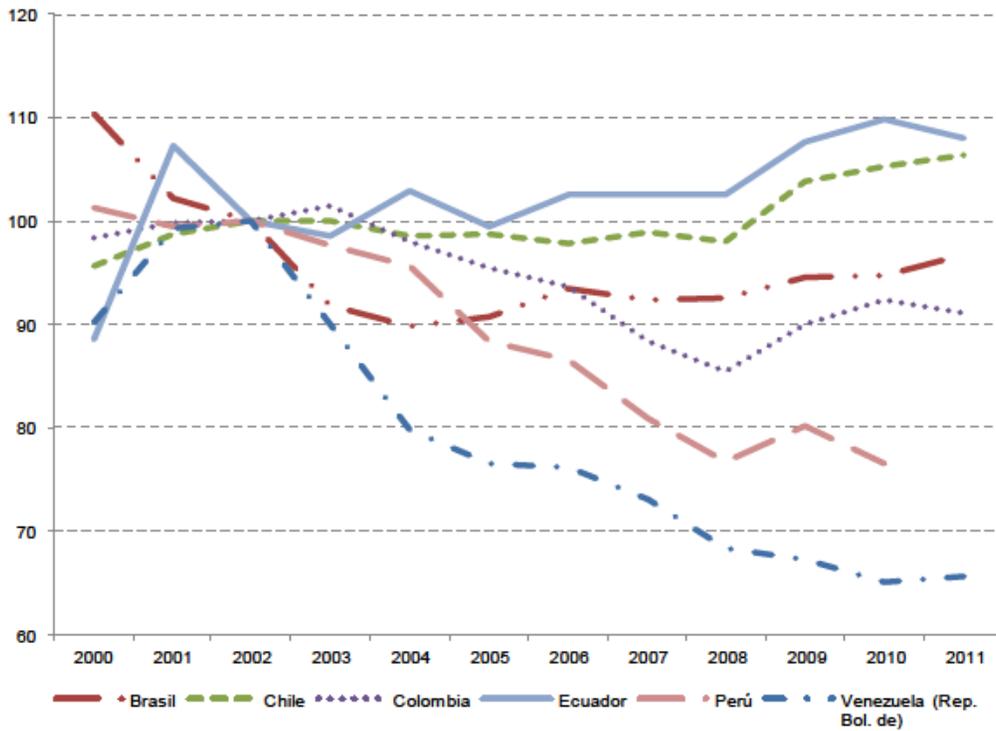


Grafico 17 (conclusión)



Fuente: CEPAL y OIT (2012) sobre la base de datos oficiales de los países.

GRÁFICO 18
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PAÍSES SELECCIONADOS): EVOLUCION DE LA RELACIÓN ENTRE
EL SALARIO REAL DEL SECTOR FORMAL Y EL PIB POR OCUPADO
(índice 2002=100)



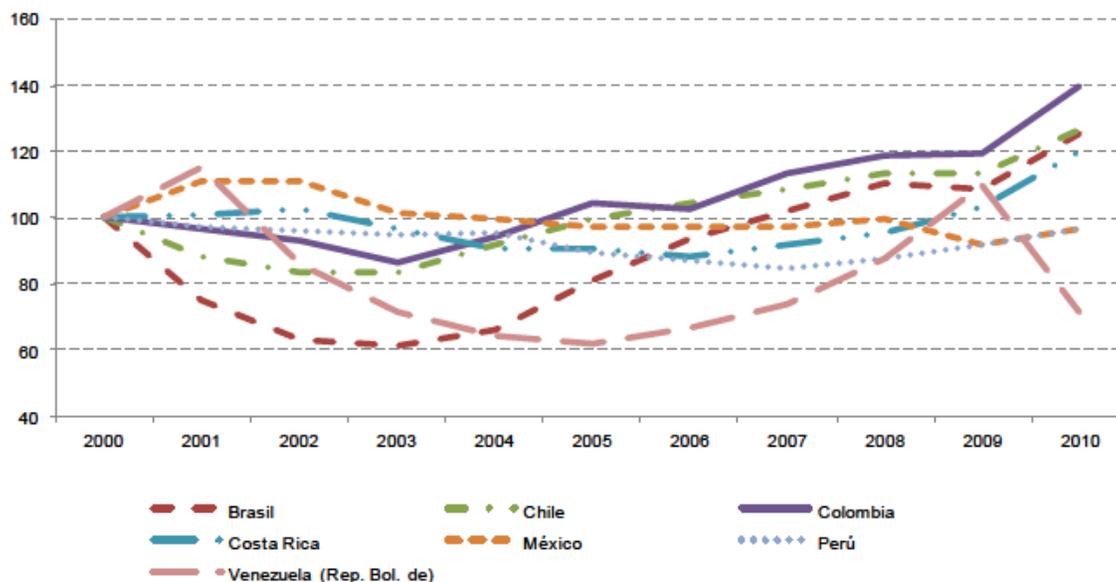
Fuente: CEPAL y OIT (2012) sobre la base de datos oficiales de los países.

Algunos países, sobre todo Brasil, Costa Rica, Colombia y El Salvador (los últimos dos hasta 2010) registraron mejoras a partir de 2008/2009. En otros se mantuvo la tendencia de incrementos de los salarios reales por debajo de la evolución de la productividad. Destacan algunos casos en que marcados aumentos de la productividad fueron acompañados por aumentos salariales menores (Panamá y Perú) y otros donde los salarios reales cayeron en el marco de una inflación elevada (República Dominicana, sobre todo a inicios del período, y Venezuela (República Bolivariana de)).

En resumen, los datos disponibles indican que las ganancias de productividad generados a partir de 2002 generalmente no han sido distribuidas de manera igualitaria y que los trabajadores –si bien generalmente se beneficiaron de las tasas de crecimiento económico relativamente elevadas por medio de la generación de empleo– no percibieron aumentos de los salarios reales de una magnitud similar a la evolución de la productividad laboral.

De esta manera se puede constatar que los –en general– moderados incrementos del período reciente no afectaron negativamente a la competitividad de las economías de la región. Sin embargo, en términos de competitividad internacional en muchos países la reducción de los costos laborales en moneda nacional fue contrarrestada por la apreciación cambiaria que incrementó los costos laborales medidos en otras monedas. Entre los países que se caracterizan por una reducción de los costos laborales unitarios en moneda nacional, pero que vieron estos costos expresados en dólares aumentados destacan Brasil, Colombia y Costa Rica (véase el gráfico 19).

GRÁFICO 19
AMERICA LATINA Y EL CARIBE (PAISES SELECCIONADOS): EVOLUCIÓN DEL COCIENTE
SALARIO MEDIO REAL DEL SECTOR FORMAL / PRODUCTIVIDAD LABORAL,
AJUSTADO POR EL TIPO DE CAMBIO RESPECTO AL DÓLAR
(Índice 200=100)



Fuente: CEPAL 2011, *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2010-2011*, Santiago de Chile.

En general, los años ochenta y noventa, por un lado, y los años 2000, por el otro, se diferencian por un empeoramiento de la distribución en diferentes facetas en el primer período y un mejoramiento en el segundo, sobre todo en la segunda parte de esa década. Algunos aspectos laborales relacionados con esta evolución reciente de la distribución en la región son los siguientes⁶⁹:

- El factor que explica la mayor parte de las mejoras distributivas en la región fueron las menores brechas de ingresos laborales entre los más y los menos calificados (estas brechas se habían ampliado durante los años noventa).
- También las brechas de ingresos entre hombres y mujeres se redujeron, si bien en buena parte por un efecto composición (mejoras en la inserción laboral de las mujeres).
- En contraste, el aumento del nivel de ocupación durante los años 2000 –qué fue un factor clave para la reducción de la pobreza– no contribuyó a aminorar la desigualdad, dado que este incremento fue generalizado en todos los quintiles de ingreso (CEPAL, 2011c).
- Si bien la generación de empleo per sé no incidió en la reducción de la desigualdad, sí lo hizo la composición de los nuevos empleos que se concentraron en sectores de productividad intermedia y alta. Esto incidió en una moderada reducción de estas brechas, pues entre 2000/2002 y 2009/2010 los ingresos de los asalariados (no PyT) en empresas con 5 y más trabajadores y de los trabajadores por cuenta propia (no PyT) aumentaron (en el promedio) en 0,4 y 0,6 líneas de pobreza, respectivamente. En contraste, entre 1990 y 2000/2002 los ingresos medios del primer grupo se mantuvieron constantes en términos de líneas de pobreza, mientras los del segundo cayeron en 0,6 líneas de pobreza⁷⁰.
- La inserción según estrato productivo no influye solo en las brechas de ingresos, sino también en otros indicadores de calidad laboral, por ejemplo la afiliación a un sistema de pensiones. También en este aspecto ha habido algunos avances recientes (OIT, 2011b)⁷¹.

En la literatura se citan varios factores que contribuirían a explicar estas mejoras, que contrastan con el empeoramiento de los años noventa⁷²:

- un impacto igualador por el lado de la oferta (expansión de la educación más centrada en hogares de bajos ingresos);
- un menor sesgo de la demanda que favorecía a los más calificados y el cual había sido introducido como consecuencia del cambio tecnológico estimulado por las reformas de los años ochenta y noventa;
- más acceso de trabajadores de menor calificación a empleo en sectores de productividad media y alta y al empleo formal;
- la reversión de algunas tendencias de debilitamiento de instituciones laborales: salario mínimo, sindicalismo y negociación colectiva, fortalecimiento de inspección del trabajo.

Sin embargo, hay que tomar en cuenta que América Latina y el Caribe sigue siendo la región más desigual del mundo (Ortiz y Cummins, 2011). En algunos casos la reducción de las brechas, por ejemplo de los ingresos según nivel de calificación se dio en el contexto de una caída o un estancamiento de los

⁶⁹ Véanse al respecto, por ejemplo, CEPAL (2011c), Lustig, López-Calva y Ortiz-Suárez (2013) y Azevedo et al. (2013).

⁷⁰ Cálculo propio, con base en CEPAL (2011c).

⁷¹ Otros componentes que inciden en la elevada desigualdad en los mercados laborales (sin que tuviéramos información sobre cambios recientes) son las discriminaciones étnica y socio laboral.

⁷² Véase al respecto, López Calva y Lustig (2010), Cornia (2011), Gasparini et al. (2011), Keifman y Maurizio (2012), Weller (2012).

ingresos (“igualar hacia abajo”). Además, detrás de estas mejoras puede haber empeoramientos relativos para ciertos grupos de la población⁷³.

Finalmente, persisten profundas desigualdades fuera del mercado laboral que obstaculizan futuras mejoras, por ejemplo – tal como se argumentó más arriba – la segmentación del sistema educativo en muchos países.

F. Regulaciones del mercado laboral

Frente al papel clave de las instituciones del mercado laboral para la interrelación del empleo con el crecimiento económico y la distribución –abordado desde la perspectiva teórica en la sección II.F– surge la pregunta ¿qué cambios se introdujeron en la región durante las últimas décadas en la institucionalidad laboral⁷⁴?

En los años ochenta y noventa, en muchos países se implementaron reformas de la legislación laboral, la mayoría de las cuales tenían por finalidad flexibilizar determinados aspectos del funcionamiento del mercado laboral y ponían énfasis en ampliar la gama de contratos disponibles (Vega Ruiz, 2005). Se trataba de sumar al contrato de duración indeterminada una serie de contratos de duración determinada, de ampliar el uso del período de prueba y facilitar modalidades de subcontratación. La segunda tendencia consistió en abaratar el despido, con medidas como la ampliación de la definición del despido por justa causa y la introducción de sistemas de protección contra el desempleo por medio de cuentas individuales. Otras reformas con orientación flexibilizadora incluyeron la desindexación de los salarios, el manejo más flexible de los horarios de trabajo y la reducción de los costos laborales no salariales.

Cabe señalar que las modificaciones legales no implicaron una flexibilización general, ni a nivel regional ni como modelo único dentro de los diferentes países. En varios países, el fin de las dictaduras militares abrió los espacios para algunas medidas de orientación protectora. Por ejemplo, la nueva constitución brasileña de 1988 amplió los derechos de los trabajadores en varios aspectos y, a inicios de los años noventa, en Chile se modificaron algunas de las medidas desreguladoras de los años ochenta. En varios países se amplió el período de vacaciones y se adoptaron resoluciones para mejorar la protección de determinados grupos; por ejemplo, se tomaron medidas para proteger la maternidad y erradicar las peores formas de trabajo infantil. Además, durante la primera mitad de los años noventa, en algunos países los cambios legales estimularon un reforzamiento de la organización sindical, si bien esto no fue suficiente para revertir la tendencia general de una caída de la sindicalización (Dussailant L., 2008).

En la década de 2000, en general, no hubo reformas flexibilizadoras profundas y las medidas en esta dirección se centraron en la pequeña y en la microempresa, o en sectores específicos como la agroexportación en el Perú. Sin embargo, en varios países se introdujeron nuevos contratos “atípicos”, en algunos casos relacionados con el trabajo a tiempo parcial, la promoción del empleo juvenil (programa de “primer empleo”) y el teletrabajo, mientras que en otros, como Argentina, se dejaron sin efecto algunas de las medidas para el fomento de contratos “atípicos”.

Por otra parte, algunas reformas más recientes pusieron mayor énfasis en la revisión de las relaciones laborales colectivas con los objetivos de ajustarlas a la normativa de la OIT y reforzar la negociación colectiva (Vega Ruiz, 2005). En algunos países se registró también una ligera ampliación del espectro temático de la negociación colectiva, al extenderse a nuevos grupos de trabajadores, como los temporeros y las empleadas domésticas. En general, estas reformas mejoraron las condiciones de la

⁷³ Por ejemplo, Escobal y Ponce (2012) encuentran que la moderada mejora de la distribución individual en Perú entre 1981 y 2007 coincidía con una polarización territorial y entre la población indígena y no indígena.

⁷⁴ Los párrafos siguientes se basan principalmente en Weller (2009); véase allí las referencias bibliográficas correspondientes.

organización sindical y en algunos casos se logró frenar o invertir la tendencia descendente de la sindicalización⁷⁵.

Además, en varios países las reformas de las relaciones laborales individuales tuvieron un sello protector. Por ejemplo, en Chile se redujo el número de horas semanales de trabajo y se aumentó el pago de las indemnizaciones en caso de despido injustificado. También en la Argentina se aumentó el monto de las indemnizaciones, especialmente en el caso de trabajadores de poca antigüedad. En varios países se restringió el uso de horas extras o se aumentó el pago correspondiente. En algunos casos, como Chile, Colombia, Ecuador y el Perú, se limitó la subcontratación de personal ante los abusos detectados en la aplicación de este instrumento contractual. Ante la disparidad entre la legislación vigente y los grados de cumplimiento, diversos países aumentaron notoriamente los recursos disponibles para las inspecciones de trabajo, con tal de mejorar el cumplimiento de las normas existentes y de fomentar la formalización de empleos existentes. Adicionalmente, varios países desarrollaron esquemas para incentivar la formalización empresarial y laboral, específicamente en la pequeña y microempresa (Chacaltana, 2009).

Pocos países de la región cuentan con un seguro de desempleo. Si bien algunos tienen inicios puntuales más antiguos, en su diseño actual se los introdujeron en los años ochenta, noventa y 2000. Durante la crisis de 2008-2009, hubo esfuerzos para rediseñarlos (ampliación de la cobertura, modificación de las condiciones de beneficio) para aprovechar este instrumento para la estabilización de los ingresos de los trabajadores (Velásquez Pinto, 2010).

Durante los años ochenta y, en menor grado, noventa, la mayoría de los países utilizó los salarios mínimos como instrumentos de la política anti-inflacionaria, tratando de contener la demanda por medio de una reducción de los salarios reales. Además, jugó un papel fuerte la visión según la cual la intervención en la estructura salarial reduciría la eficiencia del funcionamiento de los mercados laborales y afectaría, sobre todo, la inserción laborales de personas de bajo nivel educativo formal y/o con poca experiencia laboral. En consecuencia, durante los años ochenta, a nivel de la región en su conjunto, los salarios mínimos reales bajaron un 35,7%, mientras durante los años noventa prácticamente se estancaron, con una leve caída adicional de 1,7%⁷⁶. Durante los años 2000, en muchos países la percepción política sobre los salarios mínimos cambió, viéndoselos como parte de una política integral de ingresos. En consecuencia, entre 2000 y 2012 a nivel regional los salarios mínimos reales aumentaron un 23,0%.

Qué impactos de las regulaciones laborales en el crecimiento, la productividad y la distribución se observan en América Latina y el Caribe? Los estudios correspondientes dan resultados mixtos, lo que no debería sorprender en vista de las complejidades enumeradas en la sección II.F⁷⁷.

Los estudios sobre el efecto de la sindicalización y la negociación colectiva generalmente muestran mayores niveles de salarios para los trabajadores cubiertos por estas instituciones. Sin embargo, el efecto sobre el empleo y la productividad es variado, pues algunos estudios encuentran mejoras de la productividad (por procesos muy variados: o por una sustitución del trabajo por capital a causa de los mayores costos laborales o por mayores niveles de capacitación y mejores relaciones obrero-patronales), mientras otras indican que empresas con niveles más altos de sindicalización muestran niveles más altos de empleo, lo que tendría un impacto negativo en la productividad. En el agregado, la mayoría de los estudios realizados en el mundo no encuentran ninguna relación significativa entre el grado de la sindicalización y los niveles de empleo o desempleo. Los estudios en países desarrollados, y también algunos estudios nacionales en ALC encuentran resultados distributivos positivos de la sindicalización y la negociación colectiva ya que reducen la dispersión salarial al favorecer, sobre todo, los salarios de los trabajadores de bajos ingresos. Sin embargo, según OIT (2008) en el agregado América Latina representa una excepción respecto al impacto positivo de la sindicalización en la

⁷⁵ Véase OIT (2008) para una ilustración de la tendencia predominante de una decreciente sindicalización entre 1989 y 2005.

⁷⁶ Cálculo propio con base en la mediana de las tasas de variación de los países en los años correspondientes.

⁷⁷ Donde no hay citas específicas, el resumen que sigue se basa en las revisiones de literatura presentadas en CEPAL (2009a), Freeman (2009) y Betcherman (2012).

distribución, lo que podría deberse al hecho de que en muchos países de la región el sindicalismo está concentrado en el sector público y las empresas con los niveles de productividad más elevados.

El salario mínimo influye en la estructura salarial del sector formal al establecer un piso. Los estudios disponibles sobre el impacto del salario mínimo en la estructura salarial en el sector informal y sobre su impacto en el empleo son mixtos. En el agregado, el impacto negativo parece ser, a lo más, muy pequeño, si bien grupos de trabajadores que se concentran en el fondo de la estructura salarial podrían verse afectados de mayor manera por aumentos del salario mínimo (incumplimiento o pérdida de empleo). Sin embargo, en general, el impacto negativo en el empleo parece ser menor que el aumento de la masa de ingresos de trabajadores en la base de la estructura salarial, de manera que el aumento de su poder de compra y el efecto distributivo sería positivo. De todas maneras, el impacto de un aumento del salario mínimo depende de sus características específicas (cobertura, nivel relativo a los salarios de mercado, magnitud del incremento).

Respecto a la medidas de protección al empleo (destacándose las indemnizaciones por despido), los estudios encuentran o un impacto modesto en el empleo o ningún efecto. Estos mecanismos frenan la rotación –lo cual es un impacto deseado pues el objetivo de estos mecanismos es, precisamente, estabilizar el empleo– lo que favorece a las personas con empleo, pero puede dificultar la inserción de grupos específicos (jóvenes, mujeres, personas con bajo nivel de calificación). Por otra parte, la mayor estabilidad en el empleo tiende a favorecer la evolución de la productividad, ya que está positivamente correlacionada con actividades de capacitación⁷⁸.

Existe una amplia literatura sobre el impacto de los seguros de desempleo en los mercados de trabajo, el crecimiento y la productividad, con importantes conclusiones sobre las opciones de su diseño. Sin embargo, en América Latina son pocos los países que cuentan con seguros de este tipo, y la cobertura, en general, es muy limitada (Velásquez, 2010). En consecuencia, solo pocos estudios sobre el impacto de este instrumento en la región están disponibles, sobre todo para el caso chileno. Sanhueza y Castillo (2008) encuentran que, contrario a los resultados de estudios sobre otros países, en el caso chileno los afiliados del seguro tienen una menor probabilidad de caer en el desempleo y tienen períodos de desempleo más cortos que no afiliados. En contraste, según Huneus, Leiva y Micco (2012) el esfuerzo de búsqueda es menor para las personas que cobran el seguro. Amarante, Arim y Dean (2012) muestran para Uruguay que el seguro de desempleo suaviza la pérdida de ingresos para trabajadores que pierden su empleo y que por lo tanto, cumple el papel de estabilizador automático. Medina, Núñez y Tamayo (2013) encuentran lo mismo para Colombia, pero destacan que el sistema vigente en ese país no incide en mejoras en la eficiencia del funcionamiento del mercado laboral.

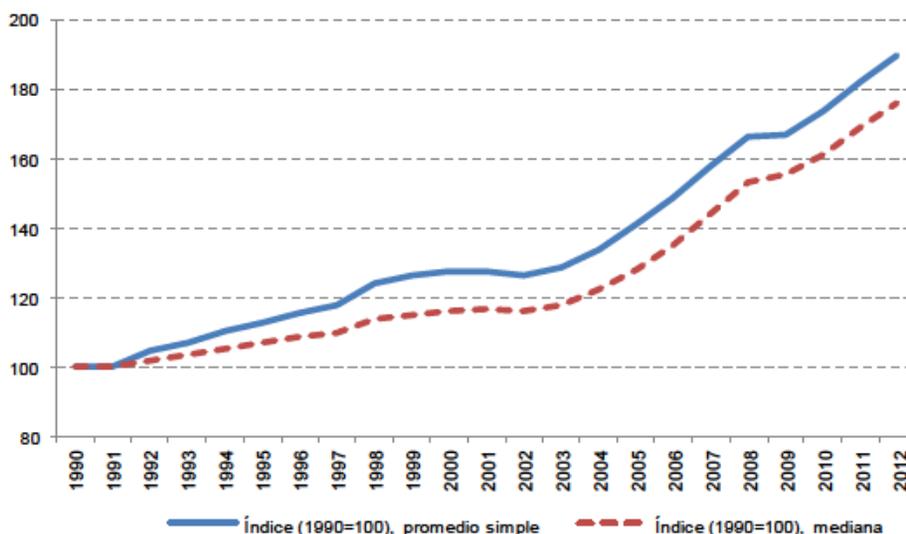
Los estudios *cross-country* sobre el impacto global de las regulaciones laborales en el crecimiento económico no son concluyentes y donde encuentran un impacto este es acotado. Específicamente, en BID (1997) se analiza el impacto de diferentes reformas estructurales en el crecimiento económico. A pesar de que varios países de la región habían aplicado reformas laborales con bastante envergadura, según este estudio ninguna de ellas había sido suficientemente profunda para acelerar el crecimiento económico. Sin embargo, una reforma laboral de profundidad que sí tendría el alcance necesario para influir en el crecimiento económico la aumentaría solo en modestos 0,3%.

Cabe señalar, que los costos laborales no solo pueden incrementarse por regulaciones relacionadas con el mercado laboral, sino también por diferentes tipos de impuestos sobre la nómina, sobre todo sistemas contributivos de protección social. Una parte de estos costos suele incidir en una reducción de los salarios, lo que suele interpretarse como la valoración de los servicios correspondientes de parte de los trabajadores. Sin embargo, según una revisión reciente de la literatura, la evidencia indica que los impuestos sobre la nómina reducen el empleo y aumentan el desempleo y la informalidad (Kugler, 2011).

⁷⁸ Auer, Berg y Coulibaly (2005) encuentran que la relación entre estabilidad en el empleo y productividad es positiva, pero no lineal, al debilitarse esta relación con permanencias prolongadas en el mismo empleo.

Sin embargo, medido por el número de los trabajadores registrados en los sistemas de seguridad social, la formalidad laboral –que previamente había mostrado un crecimiento acotado– se incrementó marcadamente a partir del mayor crecimiento económico de la década pasada, a pesar de que en este período en varios países se implementaron políticas laborales más bien proteccionistas, frente a la predominancia del enfoque desregulatorio en los años noventa (Fraile, 2009) (véase el gráfico 20).

GRÁFICO 20
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (15 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL EMPLEO REGISTRADO, 1990-2012
(Índice 1990=100)



Fuente: Elaboración propia con base en información oficial de los países.

Nota: El promedio simple y la mediana se basan en las tasas de crecimiento del empleo registrado de los países disponibles.

^a Promedio.

De todas maneras, en varios países a este resultado también contribuyeron políticas de formalización, basadas tanto en nuevos esquema de incentivos como en un renovado impulso a la inspección del trabajo.

En conclusión, los resultados de los estudios son mixtos y no permiten conclusiones contundentes, ni en el sentido que las regulaciones –por su carácter distorsionador– necesariamente tienen un impacto negativo en el crecimiento económico, la productividad y la igualdad, ni en el sentido que se puede descartar efectos negativos o asumir que las consecuencias positivas de las regulaciones los compensen⁷⁹. Más bien es de suponer que el impacto de las regulaciones depende de sus características específicas y de su congruencia con el entorno institucional y sociocultural⁸⁰.

⁷⁹ Las dudas sobre el impacto de las instituciones laborales se expresan con claridad en esta conclusión de una revisión de la literatura a nivel global: “We thus conclude that we do not really know which institutions and which interactions have a substantial influence on labor market outcomes.” (Eichhorst, Feil y Braun, 2008: 27).

⁸⁰ Las diferencias en el funcionamiento de los mercados laborales, se pueden constatar, por ejemplo, por la variedad que se observa en la región respecto a las manera en que estos mercados se ajustan a choques (Ros, 2006; Weller, 2007).

La poca contundencia de los resultados citados sobre los efectos de la institucionalidad laboral parece indicar lo acertado de la interpretación teórica de más de una configuración regulatoria eficiente. En esta misma línea no sorprende que la revisión de los estudios correspondientes en ILO/ ILS (2012) indica que la relación entre las regulaciones laborales y la generación de empleo parece ser non-linear, con los peores resultados para una regulación o demasiado laxa o excesivamente rígida.

G. El factor trabajo en el ciclo económico – impacto en el crecimiento de largo plazo

En esta sección se muestra primero que en América Latina y el Caribe los mercados laborales se ajustan de manera diferente al ciclo económico, que en los países desarrollados. Después se muestra como, específicamente, una crisis económica afecta el empleo y los salarios en la región, y como esto tiene un impacto distributivo debida a la manera diferenciada en que diferentes grupos de trabajadores se ven afectados por esta crisis. Finalmente se subraya que el impacto de la crisis tiene vigencia más allá de esta fase del ciclo, de manera que afecta el crecimiento a largo plazo.

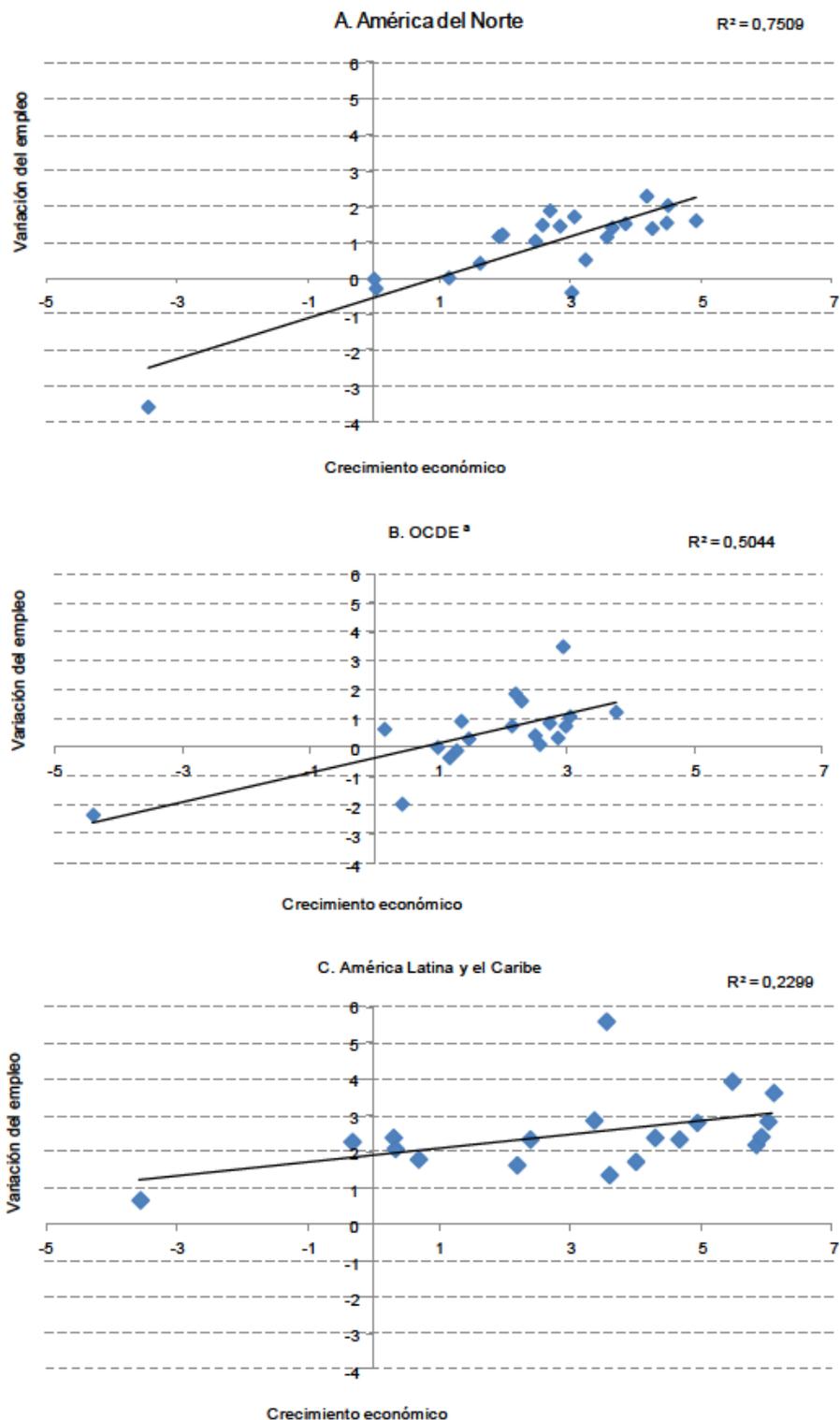
Tal como se argumentó previamente, en el largo plazo el aumento del nivel de empleo se determina, en gran parte, por la evolución demográfica (incremento de la población en edad de trabajar). En los países desarrollados esta tendencia se matiza marcadamente en el corto plazo, según la evolución del ciclo económico. En estos países, la gran mayoría de las personas que pierden el trabajo en una crisis o que no logran conseguir un empleo desde el desempleo o la inactividad no tiene que asumir cualquier trabajo para poder sobrevivir, sino reciben el apoyo de los sistemas de protección social, que además juegan el papel de estabilizadores automáticos del crecimiento, y/o de los hogares.

En contraste, cuando cae la demanda laboral en los países en desarrollo, muchos adultos, sobre todo hombres jefe de hogar, no tienen ninguna alternativa al trabajo, aunque no consigan un empleo que corresponda a sus capacidades e intereses. En el extremo, como se argumentó en la sección IIG, se (auto)generan puestos de trabajo incluso en el contexto de una marcada contracción del producto, lo que incidiría en una fuerte caída de la productividad laboral media en tal coyuntura. Por lo tanto, en números absolutos en los países en desarrollo, incluyendo América Latina y el Caribe, incluso en el corto plazo la evolución del empleo se determina en gran parte por la oferta laboral, específicamente la evolución demográfica, modificada por la tendencia de largo plazo del incremento de la participación de la mujer (sección III.C).

En consecuencia de estas diferencias estructurales, en América Latina y el Caribe, tal como lo indica el gráfico 21, la generación de empleo está correlacionada de manera mucho menos estrecha con el crecimiento económico que en los países desarrollados (sobre todo en los de América del Norte). Si bien la región también muestra una correlación positiva entre el crecimiento económico y el aumento del número de ocupados, la dispersión es muchos más elevada que en los países desarrollados.

Mientras el crecimiento económico está más estrechamente vinculado con el empleo en los países desarrollados que en América Latina y el Caribe, en la última es la productividad laboral que muestra una mayor correlación con el crecimiento económico. Si bien la correlación positiva entre ambas variables es generalizada en todas las regiones, se observan algunos aspectos ideosincráticos al respecto. Específicamente, en los países desarrollados es muy raro que la productividad laboral media caiga, pues en general en una situación de crisis las empresas despiden personal por razones de costos, lo que incide en que mantengan o hasta aumenten los niveles de productividad (véase el gráfico 22).

GRÁFICO 21
CRECIMIENTO ECONÓMICO Y GENERACIÓN DE EMPLEO, 1992-2010
(En porcentajes)



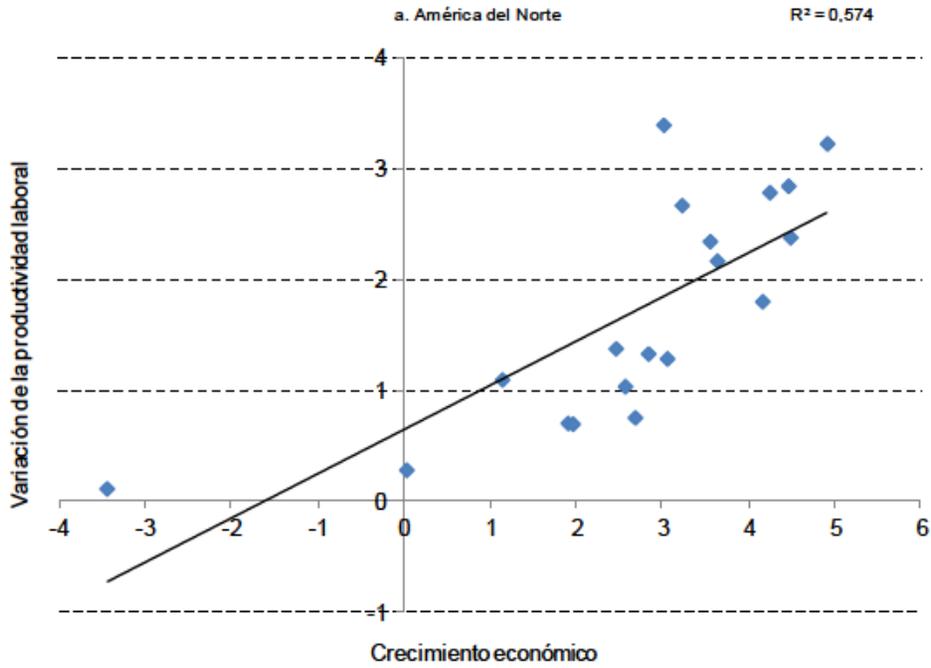
Fuente: CEPAL y OIT (2012), sobre la base de datos del Banco Mundial y de OIT, Key Indicators of the Labour Market (KILM).

Nota: Cada punto corresponde a un año para el conjunto de los países del grupo correspondiente.

^a No incluye los países miembros americanos.

GRÁFICO 22
CRECIMIENTO ECONÓMICO Y VARIACIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL MEDIA, 1992-2010
(En porcentajes)

A. AMÉRICA DEL NORTE



B. OCDE^a

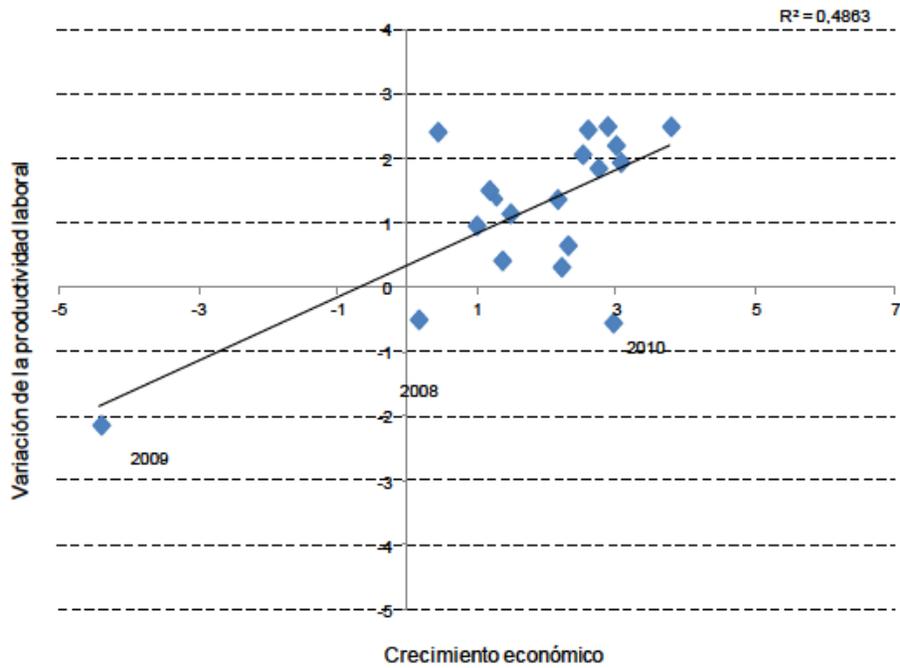
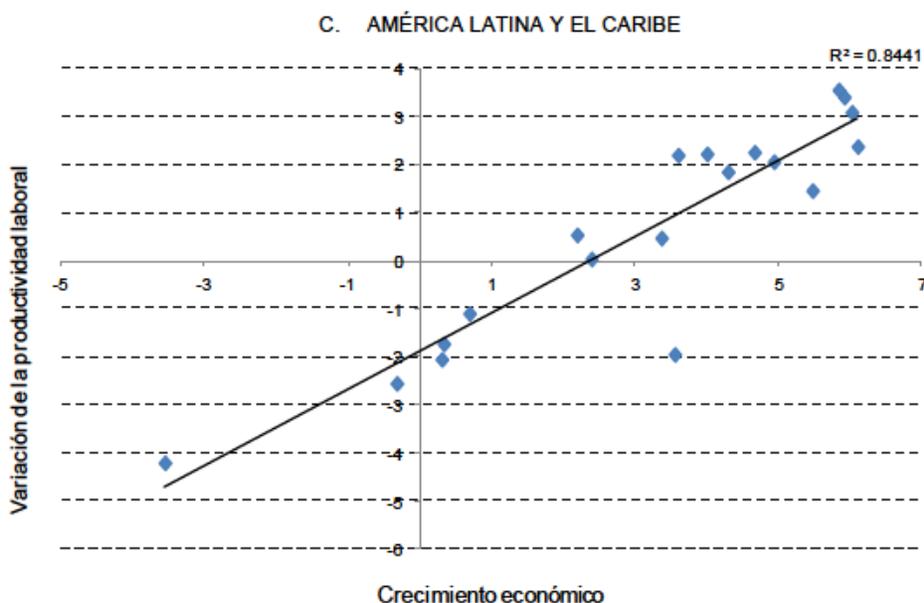


Gráfico 22 (conclusión)



Fuente: CEPAL y OIT (2012) sobre la base de datos del Banco Mundial y de OIT, *Key Indicators of the Labour Market (KILM)*.

Nota: Cada punto corresponde a un año para el conjunto de los países del grupo correspondiente.

^a Excluye los países miembros americanos.

Cabe señalar que en los países de la OCDE (excluyendo los países americanos), solo en los años 2008-2010 se registra una caída de la productividad laboral media, sobre todo como consecuencia de las políticas aplicadas en el contexto de la crisis en defensa del empleo, frecuentemente en un marco de diálogo social (OIT, 2009; IMF, 2010). En contraste, en los países de América del Norte, ni siquiera en 2009, con una contracción del producto de más de 3%, se registró una caída de la productividad, dado que el ajuste se centró en el empleo.

En América Latina y el Caribe, por su parte, en una crisis el nivel del empleo agregado no cae de la misma manera debido a que la protección al desempleo es muy débil y muchas personas –sobre todo si son los principales sostenedores de un hogar– se ven obligadas a ocuparse en cualquier actividad que genere ingresos, de manera que el ajuste en el mercado laboral se centra en la productividad media⁸¹. Por lo tanto, la evolución de la productividad está más estrechamente correlacionada con el crecimiento económico que en los países de la OCDE.

En resumen, tanto los países desarrollados como América Latina y el Caribe se ajustan a un enfriamiento del crecimiento económico y, en consecuencia, de la demanda laboral tanto por el nivel del empleo como por la productividad laboral. Sin embargo, América Latina y el Caribe se ajusta más a través de la productividad, mientras en los países desarrollados el ajuste se da más a través del empleo. De esta manera, la “década perdida” de los años ochenta y el bajo y volátil crecimiento económico de la región en los años noventa y a inicios de los años 2000, han afectado marcadamente la evolución de la productividad laboral y, relacionada con ella, la calidad del empleo. Sin embargo, como hemos visto en la sección III.C, entre los países de la región existen grandes diferencias respecto a los vínculos entre el crecimiento económico y el empleo, a causa del peso diferenciado de las dinámicas de la oferta y la demanda.

⁸¹ De allí surge el fenómeno de los “growthless jobs” observado para una serie de los países para el periodo 1990-2004 (Pagés, Pierre y Scarpetta, 2009).

Por otra parte, tal como argumentan Ocampo, Rada y Taylor (2009) en su trabajo referido en la sección II.C de este documento, bajo ciertas condiciones la expansión de los sectores de baja productividad puede jugar un papel mitigador respecto al impacto de la contracción del aparato productivo formal; sin embargo, este papel es limitado, pues la expansión del empleo en los sectores de baja productividad en un contexto de bajo crecimiento económico suele incidir en una reducción del ingreso laboral medio en estos sectores⁸². Además, una larga permanencia en actividades de baja productividad dificulta la inserción productiva en sectores más productivos, con lo que afecta negativamente tanto los ingresos presentes y futuros de los individuos afectados como las perspectivas de crecimiento.

Navarro (2009) encontró en su estudio de panel para el período 1985- 2008, que en América Latina el empleo y, sobre todo, el empleo asalariado tienen una elasticidad mucho mayor frente al crecimiento económico en una recesión que en períodos de auge. Por lo tanto, en períodos que se caracterizan con una secuencia de fases de recesión, como entre mediados de los años noventa hasta 2002, los breves períodos de crecimiento no alcanzaron a compensar la pérdida de empleo asalariado durante las crisis, lo que se reflejó también en la evolución de la tasa de desempleo regional, caracterizada por un “serrucho ascendente”⁸³.

Al mismo tiempo se registró una recomposición del empleo asalariado privado, ya que entre mediados de los años noventa e inicios de la década siguiente aumentó la proporción del empleo en microempresas, mientras el empleo en empresas medianas se contrajo (y el empleo en las empresas grandes y pequeñas se mantuvo relativamente estable) (véase el gráfico 23)⁸⁴. Adicionalmente, en este contexto de un bajo y volátil crecimiento económico empeoró la calidad del empleo (Weller y Roethlisberger, 2011).

La situación cambió marcadamente entre inicios e fines de los años 2000, con aumentos de la proporción del empleo en las empresas de mayor tamaño y una reducción relativa, sobre todo, del empleo en las microempresas⁸⁵. El aumento fue marcado en el caso de las empresas grandes y modesto en las medianas. Esta reestructuración fue acompañada por mejoras de la calidad del empleo, lo que –tal como se argumentó en la sección III.F– en muchos países fue estimulado por cambios en la regulación laboral (Weller y Roethlisberger, 2011).

Igual que el empleo asalariado, los salarios reales típicamente muestran un comportamiento procíclico. Mercados laborales más “apretados”, con tasas de desempleo bajas, suelen fortalecer el poder de negociación de los trabajadores, tanto de manera colectiva como individual. Los aumentos de la productividad que suelen caracterizar las fases de auge (durante los cuales la tasa de desempleo tiende a caer) amplían el espacio para aumentos salariales, ya que limitan su impacto en los costos laborales. Lo contrario ocurre en fases de crecimiento bajo o negativo.

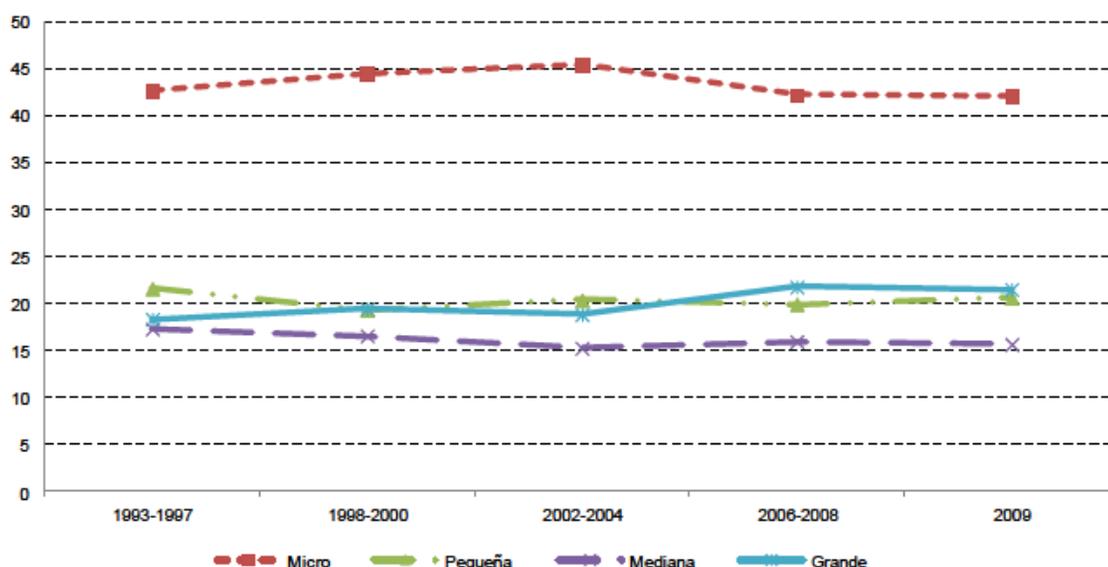
⁸² Como se mencionó en la sección III.E, por ejemplo, entre 1990 y 2000/2002, los ingresos laborales medios de los trabajadores por cuenta propia (no profesionales ni técnicos) cayeron, en el promedio de la región, en un valor que corresponde a 0,6 líneas de la pobreza, mientras los salarios de los trabajadores (no profesionales ni técnicos) de las empresas con 5 o más ocupados se mantuvieron estables.

⁸³ Ball, De Roux y Hofstetter (2011) detectaron una marcada histéresis (un efecto de largo plazo de una contracción de la demanda agregada) en la evolución del desempleo en América Latina y el Caribe. Sin embargo, no pudieron identificar su causa.

⁸⁴ Los autores agradecen el apoyo de Max Walter y Barbara Weissenböck en la preparación de insumos sobre la evolución del empleo según categorías de ocupación y tamaño de empresas.

⁸⁵ Este resultado (mayor aumento del empleo en empresas de menor tamaño en el contexto de bajo crecimiento, y en empresas de mayor tamaño en el contexto de alto crecimiento) también se encontró para países desarrollados (Moscarini y Postel-Vinay, 2012).

GRÁFICO 23
AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES): COMPOSICIÓN DE EMPLEO POR TAMAÑO DE EMPRESA,
1993-1997 A 2009, PROMEDIO SIMPLE
 (En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de datos de las encuestas de hogares de los países.

Nota: Se incluyen los países con datos comparables durante todo el período (Chile, Ecuador, Panamá, Paraguay y Perú).

En efecto, en Weller (2007) se muestra que en la mayoría de los países de la región los salarios reales están positivamente correlacionados con el crecimiento económico. En contraste, solo en pocos países la inflación explica de manera significativa la evolución de los salarios reales. Este resultado quizás sorprendente se explicaría con las menores oscilaciones que muestran las tasas de inflación durante el período reciente, lo que implica que la inflación pasada –típicamente tomada en cuenta en las negociaciones salariales– y la futura no se diferencian mucho⁸⁶. Una excepción se observó en el período 2008-2009: En el primer año un marcado incremento de la inflación, causado sobre todo por los aumentos de los precios internacionales de alimentos y combustibles, incidió en que en muchos países los salarios reales cayeran o crecieran muy poco⁸⁷. En contraste, en 2009 la inflación descendió de manera pronunciada, lo que incidió en aumentos generalizados de los salarios reales (3,3% en la mediana de 16 países), a pesar de una contracción de 1,9% del PIB regional (3,0% del PIB per cápita). De esta manera, en estos dos años, a diferencia de las pautas preponderantes, los salarios reales se comportaron de manera contracíclica.

La evolución del empleo y los ingresos también tiene un impacto en las brechas distributivas. Como se destacó en la sección II.G, una elevada inestabilidad macroeconómica no solamente limita las perspectivas de crecimiento económico de largo plazo, sino también tiene un impacto negativo en la distribución del ingreso ya que una alta rotación del empleo formal, fomentada por una gran volatilidad del crecimiento, incide en la destrucción de capital humano, con las consecuencias correspondientes para la productividad y los ingresos. En América Latina y el Caribe, los mercados de trabajo ya de por sí se caracterizan por una elevada rotación, la cual es aún más pronunciada en fases de alta volatilidad del

⁸⁶ González Anaya (1999) muestra que históricamente los salarios jugaron un importante papel de ajuste en situaciones de crisis, en contexto de elevados niveles de inflación que solían caracterizar las crisis de la región; sin embargo, con la estabilización posterior de la inflación se habría reducido la función de ajuste de los salarios.

⁸⁷ En la mediana de 16 países los salarios reales del sector formal cayeron un 1,1%, a pesar de un crecimiento económico regional de 4,0% (2,8% del PIB per cápita).

crecimiento⁸⁸. Frecuentemente se argumenta que esta rotación es positiva para el desarrollo económico debido a que facilita la movilidad de la fuerza de trabajo de sectores en contracción y de bajo nivel de productividad a otros, en expansión y con altos niveles de productividad. Sin embargo, como hemos visto previamente, los datos empíricos indican que en el período reciente, sobre todo en el subperíodo entre 1990 y 2002 en América Latina y el Caribe los movimientos laborales intersectoriales laborales no llevaron de sectores de baja a sectores de alta productividad, sino frecuentemente al revés.

Por lo tanto, no sorprende que fases de desempleo típicamente inciden en pérdidas de calidad de empleo, específicamente de ingresos laborales, incluso si los afectados encuentran rápidamente un nuevo empleo (Bucheli y Furtado, 2002; Herrera y Hidalgo, 2003; Corseuil et al., 2009; Amarante, Arim y Dean, 2012). Esto refleja la pérdida, sobre todo, de capital humano específico lo que afecta el crecimiento de más largo plazo. La evidencia empírica también muestra que las pérdidas de empleo no afectan a todos los trabajadores por igual. Específicamente, personas de menor nivel de calificación suelen ser objeto de una mayor inestabilidad de su empleo (Cowan y Micco, 2005) y de sus ingresos (Beccaria y Groisman, 2006) que las más calificadas.

En resumen, una elevada volatilidad del crecimiento económico afecta a los trabajadores de diferentes maneras, todas ellas reduciendo sus ingresos laborales (reducción de salario, desempleo abierto, traspaso a actividades de baja productividad), y lo hace más allá de la duración de una recesión –afectando, de esta manera, también las expectativas de crecimiento económico a más largo plazo. Además, suelen ser los trabajadores de menores niveles de calificación y de menores ingresos y sus hogares los que típicamente se ven más golpeados por las recesiones.

⁸⁸ Véanse, por ejemplo, Calderón-Madrid (2000), Gatica y Romaguera (2005), Cowan et al. (2005), SPTyEL (2005).

IV. Políticas laborales para fomentar el crecimiento económico sostenible y la igualdad

Las políticas que potencialmente ejercen un mayor impacto en la generación de empleo, su aporte para el crecimiento económico, la distribución del producto y los vínculos de retroalimentación correspondientes, son las regulaciones laborales que estructuran el comportamiento de los diferentes actores de este mercado. Como se ha planteado previamente, las instituciones tienen el doble objetivo de fomentar el funcionamiento eficiente del mercado laboral y proteger a los actores estructuralmente desfavorecidos.

Frente a la gran importancia que las regulaciones tienen al respecto, llama la atención que los estudios especializados no han podido avanzar en determinar si existe y cuál sería un diseño óptimo de estas regulaciones. Sin embargo, el motivo fundamental para ello no parece ser la debilidad teórica o metodológica de estos estudios, sino la complejidad del funcionamiento de estas instituciones y de su interacción con el funcionamiento con otros mercados, lo que lleva a surgir que existe más de una configuración eficiente para estas regulaciones. Además, frecuentemente parece ser que no es la existencia de una institución como tal la que tiene un impacto discernible en el empleo, el crecimiento y la distribución, sino su diseño específico, por ejemplo el tipo de cobertura de la negociación colectiva, el nivel relativo del salario mínimo y los costos y beneficios específicos de un seguro de desempleo o de un sistema contributivo de protección social.

Al respecto habría que tomar en cuenta el carácter histórico de las instituciones, y regulaciones que fueron adecuadas en un contexto socioeconómico específico pueden dejar de serlo cuando este se modifique, por lo cual deben ser objeto de escrutinio frecuente para identificar necesidades de reformas. Estos cambios pueden reflejar el proceso de desarrollo y nuevas demandas que pueden surgir en este contexto —economías más desarrolladas suelen tener una red regulatoria más completa que países menos avanzados— y también cambios estructurales asociados con las transformaciones económicas y tecnológicas. Al respecto es clave tomar en cuenta la interacción entre las regulaciones establecidas por vía legislativa y aquellas generadas por los mecanismos de la negociación colectiva. El carácter del mercado laboral y de los mecanismos que lo regulan como institución social (Solow, 1992) subraya la necesidad de diseñar estas regulaciones de acuerdo con los resultados de los procesos sociales, específicamente del diálogo socio-laboral.

De todas maneras, las experiencias de la década del 2000 han mostrado la posibilidad de que –en un contexto macroeconómico más favorable que en las décadas previas– se puede introducir cambios en la institucionalidad laboral que favorecen el incremento de la productividad y al mismo tiempo fortalecen los derechos de los trabajadores y contribuyen a la reducción de brechas entre diferentes tipos de trabajadores. Esto se refiere a las políticas de salario mínimo, la ampliación del acceso a la protección social, así como mejoras en la calidad en el puesto de trabajo (seguridad, higiene, etc.), la inspección del trabajo, la justicia laboral, y la ampliación de la negociación colectiva. En este contexto, es importante fortalecer círculos virtuosos entre el estímulo de la productividad y la calidad del empleo (salarial y no salarial).

Frente a la complejidad de diseñar instituciones laborales que cumplen con sus objetivos, las lecciones para algunas políticas relacionadas específicamente con las áreas revisadas en los capítulos previos son más directos y menos ambiguos –sin embargo, también muchas de ellas enfrentan grandes retos en su diseño específico y en su implementación.

Como se planteó en la revisión de los aportes teóricos sobre los vínculos entre el empleo, el crecimiento y la distribución, la generación de empleo productivo depende sobre todo de un incremento de la demanda laboral, la cual se relaciona con la inversión, las expectativas y el crecimiento económico. Por lo tanto, una buena parte de las políticas para fomentar el empleo productivo y el crecimiento sostenido son de carácter macroeconómico y sectorial, y las políticas laborales juegan un papel más bien complementario al respecto. Entre los ámbitos de políticas no laborales, destacan los siguientes:

- Para realizar plenamente el potencial bono demográfico se requiere las políticas macroeconómicas y de desarrollo productivo para incrementar la capacidad de la economía de absorber la población en edad de trabajar en empleos productivos. Además, un mercado financiero eficiente e inclusivo es un prerrequisito para realizar el potencial de una mayor tasa de ahorro.
- Esta transformación productiva también requiere marcadas mejoras en la calidad de la educación. En este contexto, habrá que tomar en cuenta que en la región persisten profundas desigualdades en la educación, tanto en el acceso general a la educación como, sobre todo, en su calidad. Enfrentar estos problemas debe ser una prioridad de las políticas educativas, para así superar las brechas y facilitar una mejor educación e inserción laboral productiva para todos.
- El cambio estructural tendría como motor la innovación y la inversión, por lo que políticas sectoriales jugarían el papel clave al respecto (desarrollo productivo, políticas de innovación y adaptación tecnológica, educación, desarrollo territorial), mientras las políticas laborales podrían apoyar el proceso como se discutirá más adelante.
- En vista de que los orígenes de la heterogeneidad laboral radican principalmente en la heterogeneidad de la estructura productiva, serían las políticas macroeconómicas y de desarrollo productivo los principales mecanismos para cerrar las brechas entre los segmentos de diferentes niveles de productividad y calidad del empleo (CEPAL, 2012a). Políticas que estimulan la expansión de pequeñas y medianas empresas juegan un papel importante en este contexto.

En términos de políticas más directamente relacionadas con el mundo laboral, respecto para los aspectos del lado de la oferta laboral habría que incentivar la inserción laboral productiva y desincentivar la nociva (en términos de desarrollo sostenible e igualdad). Específicamente, a un incremento de la tasa de participación de las mujeres contribuirían políticas públicas más contundentes en el campo de los servicios del cuidado, la capacitación sobre todo de mujeres de bajo nivel educativo y aportes a un cambio cultural respecto a la división sexual del trabajo.

También es importante contener la salida demasiado temprana de los y las jóvenes del sistema educativo y expandir los sistemas de pensiones que permiten un retiro digno del mercado laboral de los adultos mayores. En vista de que la deserción escolar temprana y la falta de protección para los adultos mayores suelen centrarse en los hogares de bajos ingresos por cápita, avances en esta dirección también tendrían un impacto distributivo favorable.

Respecto a la calidad de la fuerza laboral – en vista de la desaceleración del crecimiento demográfico y el aumento decreciente de su cantidad de una relevancia cada vez mayor para el aporte del factor trabajo al crecimiento económico – ya se hizo referencia al desarrollo de sistemas educativos de calidad, con un mejor impacto en la igualdad por cambios en aspectos de acceso, financiamiento y segmentación.

La formación profesional y la capacitación son instrumentos claves para el aprovechamiento del cambio técnico y el incremento de la productividad laboral. Para que los sistemas nacionales de capacitación y formación profesional (SNCFP) funcionen con la eficacia, eficiencia y equidad necesarias para poder cumplir satisfactoriamente con sus objetivos de satisfacer las necesidades tanto de los trabajadores como de las empresas, con una perspectiva de contribución al cambio estructural y la reducción de la desigualdad, se requerirían reformas estructurales para superar las siguientes debilidades⁸⁹. Los SNCFP actualmente no están insertados en una estrategia de desarrollo a largo plazo, su cobertura es limitada, y la integración tanto con el sistema educativo como con otras políticas del mercado de trabajo es débil. Además, existen grandes problemas de ajustar la oferta de capacitación a la demanda cambiante. El aprovechamiento de los programas existentes es desigual, y favorece a las empresas grandes frente a las pequeñas y al personal de mayor rango o administrativo frente a los trabajadores de producción.

En cuanto a la capacitación, especialmente en el mismo puesto de trabajo, se trata de un área en que no se puede contar con mercados eficientes, tal como se argumentó en el capítulo sobre los aspectos teóricos, debido a aspectos como la incertidumbre sobre la apropiación de los beneficios de un aumento de capital humano específico. En términos de reformas laborales, el problema se podría abordar a través de arreglos institucionales que favorecen una mayor estabilidad en el empleo –con un enfoque de diálogo socio-laboral– para reducir esa incertidumbre, y a través de esquemas de capacitación de beneficio mutuo, a nivel de empresas y de ramas de actividad. En efecto, se ha mostrado que, dentro de ciertos límites, existe una relación positiva entre la estabilidad en el empleo y la capacitación⁹⁰. En este sentido, América Latina actualmente estaría encaminada en una dirección opuesta, pues si bien entre los asalariados siguen persistiendo relaciones laborales con fin indefinido, está aumentando la proporción de relaciones laborales temporales (Weller y Roethlisberger, 2011).

Respecto a la reducción de las brechas de productividad y calidad del empleo, las políticas macroeconómicas y sectoriales deberían estar acompañadas por estrategias de formalización de empresas que cuentan con el potencial productivo correspondiente, debido a los beneficios potenciales de la formalización para la productividad y evolución de las empresas (que deben de estar en relación favorable con sus costos). Desde las políticas laborales, estos esfuerzos se complementarían con estrategias de formalización del empleo, que tienen una relevancia más allá de su potencial para la evolución de la productividad, dado que existen indicios sobre el papel clave del contrato formal de trabajo para el acceso a diferentes aspectos que representan la calidad del empleo (Weller y Roethlisberger, 2011).

Por el lado de la formalización empresarial destacan las medidas para agilizar los trámites correspondientes y reducir sus costos. Ejemplos son esquemas tributarios simplificados con tasas reducidas y la simplificación de trámites, frecuentemente con la utilización de tecnologías de información. Para fortalecer su capacidad de asumir los costos de la formalización y aumentar sus beneficios también se han tomado medidas para mejorar la capacidad productiva de micro y pequeñas empresas (asistencia técnica, capacitación, acceso a recursos financieros, entre otros) y mejorar su acceso a mercados (por ejemplo, por medio de compras estatales y articulación con cadenas productivas). Por el lado de la formalización laboral se han introducido algunos regímenes especiales y simplificado los trámites correspondientes. Varios países han fortalecido la formación profesional para este segmento, mientras se ha extendido la certificación de competencias laborales para reconocer habilidades desarrolladas en contextos informales. También hay intentos de estimular la generación de

⁸⁹ Véanse Vera (2009) y Weller (2009) para una visión regional sobre los retos de los sistemas nacionales de capacitación y formación profesional.

⁹⁰ Perry et al. (2006) resaltan el impacto negativo de la inestabilidad laboral para la formación de capital humano; véanse también los resultados empíricos sobre Perú en Chacaltana y García (2001).

empleo formal, por medio de la reducción de los costos laborales no salariales, como en la reforma fiscal de 2012 de Colombia. Finalmente, muchos países han reorganizado y ampliado sus servicios de inspección aboral, para asegurar un mayor grado de cumplimiento de las normas laborales⁹¹.

Para asegurar el crecimiento, su sostenibilidad y la distribución del producto se requieren, además, relaciones laborales para apoyar el cambio estructural y el aumento de la productividad. Para ello se necesita establecer círculos virtuosos entre el aumento de la productividad y los beneficios que los trabajadores percibirían de las ganancias correspondientes que, entre otros, incentivan el interés de los trabajadores en mejoras en los procesos productivos. A ello pueden contribuir procesos laborales y políticas salariales participativos. Estímulos tanto salariales como no salariales tienden a fortalecer el involucramiento de los trabajadores con los objetivos de la empresa y espacios de participación refuerzan actitudes de responsabilidad y creatividad. Para crear un marco institucional estable y confiable para ello, se requiere un diálogo socio-laboral permanente entre la empresa y los trabajadores y sus representantes.

Relacionado ello se ubica el objetivo de un equilibrio adecuado entre los costos laborales y de la distribución de los ingresos. Los costos laborales son una componente importante de la competitividad y, por lo tanto, de la posibilidad de expandir la producción tanto para los mercados nacionales como externos. Además, la competitividad internacional depende de las políticas macroeconómicas adecuadas, para evitar que el tipo de cambio se aleje de un rango que represente los fundamentos de la evolución económica. Sin embargo, cabe subrayar que una estrategia que base la competitividad principalmente en los costos laborales difícilmente es sostenible en el largo plazo y, sobre todo, no puede fundamentar mejoras en el bienestar de la población. Más bien, políticas de innovación, educación e infraestructura juegan un papel clave al respecto.

Por otra parte, un aumento de los costos laborales no afecta a la competitividad si va de la mano con un incremento de la productividad que implica un incremento del valor unitario. Aumentos de la productividad son, además, la mejor base para incrementos salariales no inflacionarios. Adicionalmente, una revisión de los costos laborales debería incluir una revisión de otras cargas que encarecen la mano de obra y desincentivan la contratación y que se aplican para generar recursos para servicios o actividades que podrían financiarse de otras fuentes.

Otro tema relevante al respecto es la movilidad laboral. Como se discutió más arriba (sección I.F) hay discrepancias teóricas sobre los beneficios y pérdidas en la productividad generados por altos o bajos niveles de movilidad laboral. Por una parte, una mayor estabilidad en el empleo tiende a favorecer el crecimiento de la productividad por procesos intra-sectoriales (mayor compromiso de los trabajadores, mayores incentivos para empresas y trabajadores para invertir en capacitación), pero obstáculos institucionales a la movilidad laboral podrían frenar el crecimiento de la productividad por medio de procesos inter-sectoriales. Por lo tanto, es indispensable diseñar las regulaciones correspondientes de manera adecuada, para lo cual el diálogo socio-laboral nuevamente surge como el mecanismo potencialmente más efectivo.

En este mismo contexto también es relevante limitar la pérdida de personal calificado por medio del *brain drain* –debido a la percepción de mejores oportunidades laborales en el exterior– y estimular el retorno de personas calificadas para aprovechar adicionalmente las calificaciones adquiridas en el extranjero (Solimano, 2006).

Finalmente, cabe constatar que durante los años ochenta y noventa, así como a inicios de los años 2000, América Latina y el Caribe sufrió una alta volatilidad del crecimiento económico y de los mercados laborales que tuvieron efectos económicos y sociales indeseados. Sin embargo, la experiencia de los últimos años indica que existe cierto espacio para políticas contracíclicas con énfasis en el empleo y en los hogares de bajos ingresos. Específicamente desde lo laboral destacan los seguros de desempleo, los programas de retención en el empleo y los programas de empleo de emergencia. Otras políticas

⁹¹ Véanse sobre estos aspectos, por ejemplo, Chacaltana (2009), Bensusán (2009) y Pires (2008).

específicas pueden ser los subsidios a la contratación, los programas de apoyo al emprendimiento y los programas de capacitación. Está claro que todos estos mecanismos deben ser ajustados a las características de las diferentes fases del ciclo, dado que su efectividad varía según estas fases, tal como lo indica el cuadro 9⁹². Algunos de estos instrumentos juegan, además, un papel importante en la mejora del funcionamiento de los mercados laborales en el largo plazo.

CUADRO 9
MAYOR EFECTIVIDAD DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS SEGÚN FASES DEL CICLO ECONÓMICO

Tipo de programas	Fases del ciclo económico		
	Caídas	Recuperación	Crecimiento
Programas de empleo directo	X		
Programas de empleo indirecto		X	
Programas de retención en el empleo	X		
Programas de apoyo a emprendimientos			X
Programas de capacitación laboral			X
Servicios de empleo		X	X

Fuente: Marinakis y Velásquez, 2011.

⁹² Véanse también CEPAL y OIT (2011) y Brown y Koettl (2012).

V. Conclusiones

A lo largo de este estudio se establece –desde diferentes perspectivas– el papel clave que el trabajo y el empleo productivo y de calidad juegan para el crecimiento económica y socialmente sostenible. Como factor de producción, una fuerza laboral calificada es una condición indispensable para un crecimiento económico basado cada vez más en el conocimiento y la innovación. Sobre todo en las fases avanzadas del cambio demográfico, son cada vez más las características, en vez de la cantidad, de la fuerza laboral que determinan su aporte al crecimiento del producto.

Estimulados por un marco regulatorio adecuado, niveles cada vez más elevados de calificación, la acumulación de capital y el cambio tecnológico inciden en aumentos de la productividad laboral –a través de cambios dentro y entre los diferentes sectores productivos– y un crecimiento elevado y económicamente sostenible.

Un crecimiento económico de esas características a su vez facilita la generación de empleo productivo y de buena calidad. Este es un pilar para que el crecimiento económico sea también socialmente sostenible, al hacer participe a una creciente proporción de la población de los frutos de este crecimiento y el aumento de la productividad, con lo cual, al mismo tiempo, se fortalece el poder de compra de los hogares y, con ello, la demanda interna y agregada⁹³. Para ello se requiere, adicionalmente, una institucionalidad laboral capaz de establecer círculos virtuosos entre el crecimiento del producto y la productividad por un lado y la distribución de sus frutos por otro.

Sin embargo, en América Latina el punto de partida para establecer estos círculos virtuosos no es óptimo. Durante el largo período de más de dos décadas (a partir de inicios de los años ochenta) la productividad laboral media se mantuvo prácticamente estancada; la estructura productiva es muy heterogénea, lo que se expresa no solamente en grandes brechas de productividad, sino también en una gran heterogeneidad en la calidad del empleo; la desigualdad de los ingresos es elevada –en gran parte causada por las desigualdades en el mercado laboral– y debilita la sostenibilidad social del crecimiento; las relaciones laborales frecuentemente no favorecen el establecimiento de dichos círculos virtuosos.

⁹³ Siempre que la mayor participación de la masa salarial en el producto vaya de la mano con una mayor productividad, ellas no debería afectar la competitividad internacional.

Como factores externos al mercado laboral, sin bien relacionados con él, habría que añadir las debilidades que sufre la región en términos de innovación y educación, documentadas muchas veces por la CEPAL. Si bien durante el decenio pasado ha habido avances en estos aspectos, los retos que permanecen son enormes.

Frente a estas realidades, y basado en el análisis teórico y empírico de este estudio, destacan las siguientes conclusiones:

- La evolución demográfica es el principal factor de determinación de la cantidad de la fuerza laboral y –si bien con diferencias entre los países– la región está en la situación de poder cobrar un “bono demográfico”.
- La calidad de la fuerza laboral es un factor clave para las dinámicas de crecimiento. Si bien la región ha hecho avances en la calificación de su fuerza laboral, persisten grandes desafíos, tanto en comparación con otras regiones, como en términos de brechas para diferentes grupos de la población.
- Para aprovechar el bono demográfico y una fuerza laboral mejor educada se requiere generar las condiciones para una demanda laboral dinámica. Sin embargo, los avances de la región al respecto históricamente han sido insuficientes, lo que se expresa en la heterogeneidad estructural que se refleja en un mercado laboral segmentado. Tomar en cuenta el funcionamiento de este mercado es clave para su comprensión y el diseño de las políticas para el fomento del empleo y crecimiento.
- La productividad laboral es un motor fundamental para el crecimiento económico y a la vez un factor importante para el bienestar de la población. Durante las últimas décadas su evolución ha sido mediocre en la región; sin embargo, recientemente se registraron incrementos (en algunos casos significativos), como consecuencia tanto de un cambio estructural (intersectorial) como de avances intra-sectoriales.
- Los salarios desempeñan un doble papel en la relación empleo-crecimiento. Por un lado, son un importante componente de los costos laborales y, por lo tanto, de la competitividad de las empresas. Por otro lado, influyen en el bienestar de los hogares, la distribución de los ingresos y la demanda agregada. Mientras durante los años noventa la evolución de la distribución de ingresos fue desfavorable para los trabajadores y, sobre todo, para los trabajadores de bajos ingresos, en la década pasada se registraron algunas mejoras. Resalta la importancia de incrementos de la productividad para poder realizar incrementos salariales y políticas distributivas sin afectar la competitividad.
- Las regulaciones laborales juegan un papel clave para la estructuración de mercados de trabajo que favorecen incrementos de la productividad y, por lo tanto, un crecimiento económico sostenible, y una distribución adecuada de los frutos de estos incrementos. No existen pautas únicas para una regulación óptima. Los impactos de las diferentes instituciones en el funcionamiento del mercado laboral dependen de su diseño específico que debe tomar en cuenta las características de cada país.
- Las características de los mercados laborales latinoamericanos y caribeños conllevan a que, a lo largo del ciclo económico, el empleo y la productividad se comporten de manera diferente que en las economías desarrolladas. Además, desde un punto de vista de la igualdad, una elevada volatilidad –como la que caracterizó a la región durante gran parte del las décadas recientes– suele afectar negativamente a los menos calificados y tiene un impacto distributivo negativo. Sin embargo, las experiencias recientes indican que la región dispone de algunos instrumentos para contrarrestar estos impactos.

En consecuencia, en las diferentes áreas que definen las relaciones entre el trabajo y el empleo por un lado, y el crecimiento sostenible y la igualdad por el otro, se abren muchos espacios para políticas públicas que fomenten círculos virtuosos que favorecen el desarrollo económica y socialmente sostenible de los países de América Latina y el Caribe.

Bibliografía

- Abeles, Martín, and Fernando Toledo (2011), 'Distribución del ingreso y análisis macroeconómico: un repaso de la literatura y de los desafíos de la política económica'. *El Distribución del ingreso: enfoques y políticas públicas desde el Sur*, editado por Marta Novick and Soledad Villafañe, 448. Buenos Aires: PNUD Argentina; Ministerio de Empleo, Trabajo y Seguridad Social.
- Acemoglu, Daron (1996), 'A Microfoundation for Social Increasing Returns in Human Capital Accumulation'. *The Quarterly Journal of Economics* 111 (3) (August 1): 779–804. doi:10.2307/2946672.
- _____(2009), *Introduction to Modern Economic Growth*. Princeton: Princeton University Press. <http://public.eblib.com/EBLPublic/PublicView.do?ptiID=729936>.
- ____y David Autor (2012), 'What Does Human Capital Do? A Review of Goldin and Katz's *The Race between Education and Technology*', *Journal of Economic Literature*, 50:2, 426-463
- ____y Fabrizio Zilibotti. (2001). 'Productivity Differences'. *The Quarterly Journal of Economics* 116 (2) (Mayo 1): 563–606.
- Aghion, Philippe, y Steven N. Durlauf, ed. 2005. *Handbook of Economic Growth*. Amsterdam: Elsevier.
- Amarante, Verónica, Rodrigo Arim y Andrés Dean (2012), 'The Effects of Being Out of the Labor Market on Subsequent Wages: Evidence for Uruguay', *Serie Documentos de Trabajo*, DT 10/12, Instituto de Economía, Universidad de la República, Montevideo.
- Andersen, Torben M. (2011). 'Unemployment Benefits: Incentives, Insurance and Automatic Stabilizers - Some Scandinavian Lessons'. In *Mutual Learning Programme: Autumn 2011 Seminar*. Brussels: GHK; CERGE-EI.
- Auer, Peter, Janine Berg e Ibrahim Coulibaly (2005), 'El trabajo estable mejora la productividad?', *Revista Internacional del Trabajo*, vol.124/3, pp. 345-372.
- Azevedo, João Pedro, María Eugenia Dávalos, Carolina Diaz Bonilla, Bernardo Atuesta y Raul Andres Castañeda (2013), *Fifteen Years of Inequality in Latin America. How Have Labor Market Helped?*, Policy Research Paper no.6384, Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Ball, Laurence M., Nicolás De Roux y Marc Hofstetter (2011), 'Unemployment in Latin America and the Caribbean', *NBER Working Paper*, N° 17274, Cambridge, MA.
- Beaudry, Paul, and Carmen Pages (2001). 'The Cost of Business Cycles and the Stabilization Value of Unemployment Insurance'. *European Economic Review* 45 (8): 1545–1572.
- Beccaria, Luis y Fernando Groisman (2006), 'Inestabilidad, movilidad y distribución del ingreso en Argentina', *Revista de la CEPAL*, N° 89, agosto, pp.133-156.

- Becker, Gary S. (1962), 'Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis'. *Journal of Political Economy* 70 (5) (October 1): 9–49.
- Bensusán, Graciela (2009), 'Estándares laborales y calidad de los empleo en América Latina', *Perfiles Latinoamericanos*, Año 17, N° 34, julio-diciembre, pp. 13–49.
- ____ (coord.) 2006, *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina*, México DF: H.Cámara de Diputados, UAM, Porrúa.
- Betcherman, Gordon (2012), 'Labor Market Institutions. A Review of the Literature', *World Bank Policy Research Paper N° 6276*, Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Bloom, David and David Canning (2001). 'Cumulative Causality, Economic Growth, and the Demographic Transition.' In *Population Matters: Demographic Change, Economic Growth, and Poverty in the Developing World.*, edited by Nancy Birdsall, Allen C. Kelley, and Steven W. Sinding, 165–197. Oxford: Oxford University Press.
- Bloom, David, David Canning, and Jaypee Sevilla, (2003). 'The Demographic Dividend'. Santa Monica, CA: RAND Corporation. http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/2007/MR1274.pdf
- Bosch, Mariano y William Maloney (2005), 'Labor Market Dynamics in Developing Countries: Comparative Analysis using Continuous Time Markov Processes', *World Bank Policy Research Working Paper*, N° 3583, Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Brown, Alessio J.G. y Johannes Koettl (2012), 'Active Labor Market Programs: Employment Gain or Fiscal Drain?', *Discussion Paper Series, IZA DP N° 6880*.
- Bucheli, Marisa y Magdalena Furtado (2002), 'Impacto del desempleo sobre el salario: el caso de Uruguay', *Desarrollo económico*, N° 165.
- Calderón, César, Alberto Chang y Rodrigo Valdés (2003), 'Labor Market Regulations and Income Inequality: Evidence for a Panel of Countries', paper presentado a la Séptima Conferencia Anual, Mercado Laboral e Instituciones, Banco Central de Chile, Noviembre 6 y 7, 2003, Santiago de Chile.
- Calderón-Madrid, Angel (2000), 'Job Stability and Labor Mobility in Urban Mexico: A Study Based on Duration Models and Transition Analysis', *Research Network Working Paper*, N° R-419, IDB, Washington, D.C.
- Caliendo, Lorenzo y Esteban Rossi-Hansberg (2012), 'The Impact of Trade on Organization and Productivity', *Quarterly Journal of Economics*, vol.127, Issue 3, pp.1393-1467.
- CELADE-CEPAL (2009), *Observatorio demográfico no.7, Proyección de población*, Santiago de Chile.
- ____ (2006), *Observatorio demográfico no.2, Población económicamente activa*, Santiago de Chile.
- ____ (1999), *Boletín demográfico N° 64, América Latina: Población económicamente activa 1980-2025*, Santiago de Chile.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2012^a). *Cambio Estructural Para La Igualdad: Una Visión Integrada Del Desarrollo*. Naciones Unidas.
- ____ (2012b), *Eslabones de la desigualdad. Heterogeneidad estructural, empleo y protección social*, Santiago de Chile.
- ____ (2011a), *Balance preliminar de la economías de América Latina y el Caribe 2011*, Santiago de Chile.
- ____ (2011b), *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2010-2011*, Santiago de Chile.
- ____ (2011c), *Panorama social de América Latina 2011*, Santiago de Chile.
- ____ (2010), *Panorama social de América Latina 2010*, Santiago de Chile.
- ____ (2009a), *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008-2009*, Santiago de Chile.
- ____ (2009b), *Panorama social de América Latina 2009*, Santiago de Chile.
- ____ (2008), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2008*, Santiago de Chile.
- ____ (2007), *Progreso técnico y cambio estructural en América Latina*, Documento de Proyecto, LC/W.136, Santiago de Chile.
- ____ (2000), *Panorama social de América Latina 1999-2000*, Santiago de Chile.
- ____ y OIT (2012), *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe*, N° 6, *Productividad laboral y distribución*, Santiago de Chile.
- ____ y OIT (2011), *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe*, N° 5, *Políticas contracíclicas para una recuperación sostenida del empleo*, Santiago de Chile.
- Chacaltana, Juan (2009), 'Experiencias de formalización empresarial y laboral en Centro América: un análisis comparativo en Guatemala, Honduras y Nicaragua', *serie Macroeconomía del desarrollo*, N° 88, CEPAL, Santiago de Chile.
- Chacaltana, Juan y Norberto García (2001), 'Reforma laboral, capacitación y productividad. La experiencia peruana', *Documento de Trabajo N° 139*, OIT, Lima.

- Cornia, Giovanni Andrea (2011), 'Regímenes políticos, shocks externos y desigualdad de ingresos: América Latina durante los últimos tres décadas', Marta Novick y Soledad Villafañe (coord.), *Distribución del ingreso. Enfoques y políticas públicas desde el sur*, PNUD/ Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Buenos Aires, pp. 67-105.
- Corseuil, Carlos Henrique L., Rodrigo F. Dias, Miguel Foguel y Daniel D. Santos (2009), 'Consequências da perda de um emprego formal no Brasil', *Mercado de Trabalho*, N°40, IPEA, pp. 37-41.
- Cowan, Kevin y Alejandro Micco (2005), 'El seguro de desempleo en Chile: reformas pendientes', *foco no.53, Expansiva*, Santiago de Chile.
- _____, Alejandro Micco, Alejandra Mizala, Carmen Pagés y Pilar Romaguera (2005), *Un diagnóstico del desempleo en Chile*, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- Cruces, Guillermo, Carolina García Domench y Leonardo Gasparini (2012), 'Inequality in Education: Evidence for Latin America', CEDLAS, Documento de Trabajo, N° 135.
- Dolls, Mathias, Clemens Fuest, and Andreas Peichl (2010). 'Automatic Stabilizers, Economic Crisis and Income Distribution in Europe'. IZA Discussion Paper 4917. Institute for the Study of Labor (IZA). <http://ideas.repec.org/p/iza/izadps/dp4917.html>.
- Duarte, Margarida y Diego Restuccia (2010), 'The Role of the Structural Transformation in Aggregate Productivity', *The Quarterly Journal of Economics*, vol.125, Issue 1, pp. 129-173.
- Echevarria, Cristina (1997). 'Changes in Sectoral Composition Associated with Economic Growth'. *International Economic Review* 38 (2) (May 1): 431-452. doi:10.2307/2527382.
- Echeverría, Magdalena, Diego López, Ibcia Santibáñez y Humberto Vega (2004), 'Flexibilidad laboral en Chile: Las empresas y las personas', Dirección del Trabajo, Departamento de Estudios, Cuaderno N°22, Santiago de Chile.
- Eichhorst, Werner, Michael Feil y Christoph Braun (2008), 'What Have We Learned? Assessing Labor Market Institutions and Indicators', Discussion Paper Series IZA DP N° 3470.
- Escobal, Javier y Carmen Ponce (2012), 'Polarización y segregación en la distribución del ingreso en el Perú: Trayectorias desiguales', Documento de Investigación, N° 62, Lima: GRADE.
- Fajnzylber, Pablo y William F. Maloney (2001), 'How Comparable are Labor Demand Elasticities Across Countries?' *World Bank Policy Research Working Paper N° 2658*, Washington, D.C.; Banco Mundial.
- Fields, Gary (2004), 'A Guide to Multisector Labor Market Models', Paper prepared for the World Bank Labor Market Conference, Washington, D.C., November 1-19, 2004.
- Fraile, Lydia (2009), 'La experiencia neoliberal de América Latina. Políticas sociales y laborales desde el decenio de 1980', *Revista Internacional del Trabajo*, vol.128, N° 3, pp. 235-255.
- Freeman, Richard B (2009), 'Labor Regulations, Unions, and Social Protection in Developing Countries: Market Distortions or Efficient Institutions?', NBER Working Paper no. 14789, Cambridge, MA.
- _____(2007), 'Labor Market Institutions Around the World', NBER Working Paper N° 13242, Cambridge, MA.
- _____(2005), 'Labor market institutions without blinders: The debate over flexibility and labor market performance', NBER Working Paper, N° 11286, Cambridge, MA.
- _____(1998), 'War of the models: Which labour market institutions for the 21st century?', *Labour Economics*, N° 5 (1998), pp. 1-24.
- Galor, Oded (2011), *Unified Growth Theory*, Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- García-Montalvo, José (2011), 'El sistema educativo en Latinoamérica frente al desafío de la globalización: se pueden aprender lecciones de la experiencia española?' Alicia Bárcena y Narcis Serra (eds.), *Educación, desarrollo y ciudadanía en América latina. Propuestas para el debate*, Santiago de Chile y Barcelona: CEPAL, SGI y CIDOB, pp. 269-296.
- Gasparini, Leonardo, Sebastián Galiani, Guillermo Cruces y Pablo Acosta (2011), 'Educational Upgrading and Returns to Skills in Latin America. Evidence from a Supply-Demand Framework, 1990-2010', *World Bank Policy Research Working Paper, N° 5921*, Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Gatica, Jaime y Pilar Romaguera (2005), 'El mercado laboral en Chile: Nuevos temas y desafíos', en *foco*, N°55, *Expansiva*, Santiago de Chile.
- Gerschenkron, Alexander (1962). *Economic Backwardness in Historical Perspective*. First Edition. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.
- Goldín Claudia y Lawrence F. Katz (2010), *The Race between Education and Technology*, Harvard University Press.
- González Anaya, José Antonio (1999), *Labor Market Flexibility in Thirteen Latin American Countries and the United States. Revisiting and Expanding Okun Coefficients*, Washington D.C.: Banco Mundial.
- Gourdon, Julien, Nicolas Maystre y Jaime de Melo (2006), 'Openness, Inequality, and Poverty: Endowments Matter', *World Bank Policy Research Working Paper N° 3981*, Washington, D.C.: Banco Mundial.

- Grossman, Gene M., and Elhanan Helpman (1991). *Innovation and Growth in the Global Economy*. Cambridge, MA; London, UK: MIT Press <http://search.proquest.com/econlit/docview/56537118/13925CC93F6612DB440/3?accountid=41816>.
- Heltberg, Rasmus, Naomi Hossain, Anna Reva y Carolyn Turk (2012), 'Anatomy of Coping. Evidence from People Living through the Crises of 2008-11', World Bank Policy Research Working Paper, N° 5957, Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Herrera, Javier y Nancy Hidalgo (2003), 'Vulnerabilidad del empleo en Lima. Un enfoque a partir de encuestas de hogares', serie Financiamiento del desarrollo, N° 130, Santiago de Chile: CEPAL.
- Husmanns, Ralf (2004), 'Measuring the informal economy: From employment in the informal sector to informal employment', Working Paper N° 53, Policy Integration Department, Geneva: ILO.
- IMF (International Monetary Fund), (2010), 'The Human Costs of Recession', IMF / ILO, The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion, Joint ILO-IMF conference in cooperation with the office of the Prime Minister of Norway, mimeo.
- Infante, Ricardo (2011). 'América Latina en el "Umbral del Desarrollo": Un ejercicio de convergencia productiva', Documento de trabajo, N° 14, Proyecto "Desarrollo inclusivo", CEPAL, mimeo.
- Kaldor, Nicholas (1966). *Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom: An Inaugural Lecture*. London: Cambridge University Press.
- Kalecki, Michal (1943). 'Political Aspects of Full Employment'. *The Political Quarterly* 14 (4): 322-330. doi:10.1111/j.1467-923X.1943.tb01016.x.
- Katz, Jorge (2000), *Reformas estructurales, productividad y conducta tecnológica en América Latina, México y Santiago de Chile*: CEPAL/ Fondo de Cultura Económica.
- Katz, Lawrence F. y Robert A. Margo (2013), *Technical Change and the Relative Demand for Skilled Labor: The United States in Historical Perspective*, NBER Working Paper N° 18752, Cambridge, MA.
- Keifman, Saúl N. y Roxana Maurizio (2012), 'Changes in Labor Market Conditions and Policies. Their Impact on Wage Inequality during the Last Decade', UNU-WIDER, Working Paper N° 2012/14.
- Kelley, Allen C. (2001). 'The Population Debate in Historical Perspective: Revisionism Revised.' In *Population Matters: Demographic Change, Economic Growth, and Poverty in the Developing World.*, edited by Nancy Birdsall, Allen C. Kelley, and Steven W. Sinding, 24-54. Oxford: Oxford University Press.
- Kohara, Miki y Fumio Ohtake (2012), 'Influence of Parents' Unemployment on the Health of Newborn Babies', OSIPP Discussion Paper, DP-2012-E-003.
- Kongsamut, Piyabha, Sergio Rebelo, and Danyang Xie (2001). 'Beyond Balanced Growth'. *The Review of Economic Studies* 68 (4) (October 1): 869-882.
- Kuznets, Simon (1966). *Modern Economic Growth: Rate, Structure, and Spread*. New Haven, Conn. [etc.]: Yale University Press.
- Lewis, W. A. (1954). 'Economic Development with Unlimited Supplies of Labour'. *Manchester School of Economic and Social Studies* 22: 139-191.
- López-Calva, Luis F. y Nora Lustig (eds.), (2010), *Declining Inequality in Latin America. A Decade of Progress?*, New York y Washington, D.C.: UNDP y Brookings.
- Lucas, Robert Jr. (1988). 'On the Mechanics of Economic Development'. *Journal of Monetary Economics* 22 (1): 3-42.
- Machinea, José Luis, Osvaldo Kacef y Jürgen Weller (2009), 'América Latina en el 2007: situación económica y del mercado de trabajo', Alicia Bárcena y Narcis Serra (eds.), *Reformas para la cohesión social en América latina. Panorama antes de la crisis*, CEPAL / SEGIB / CIDOB, Santiago y Barcelona, pp.11-58.
- Maloney, William F (2001), 'Self-Employment and Labor Turnover in Developing Countries: Cross-Country Evidence', Shantayanan Devarajan, F. Halsey Rogers, Lyn Squire (eds.), *World Bank Economists' Forum*, vol.1, pp. 137-167.
- Malthus, Thomas R. (1798). *An Essay on the Principle of Population, as It Affects the Future Improvement of Society*. London: Joseph Johnson.
- Marinakís, Andrés y Mario Velásquez (2011), 'Políticas activas y ciclo económico', *Notas sobre la crisis*, Santiago de Chile: OIT.
- McMillan, Margaret S. y Dani Rodrik (2011), 'Globalization, Structural Change and Productivity Growth', NBER Working Paper N° 17143, Cambridge, MA.
- Moscarini, Giuseppe y Fabien Postel-Vinay, (2012), 'The Contribution of Large and Small Employers to Job Creation in Times of High and Low Unemployment', *American Economic Review*, 102(6), pp. 2509-2539.
- Navarro, Lucas (2009), 'Dinámica del empleo y crisis en América Latina: resultados de estimaciones de panel', serie Macroeconomía del desarrollo, N° 94, CEPAL, Santiago de Chile.

- Nelson, Richard R., and Edmund S. Phelps (1966). 'Investment in Humans, Technological Diffusion, and Economic Growth'. *The American Economic Review* 56 (1/2) (March 1): 69–75.
- Ngai, L. Rachel, and Christopher A. Pissarides (2007). 'Structural Change in a Multisector Model of Growth'. *The American Economic Review* 97 (1) (March 1): 429–443.
- Ocampo, Jose Antonio, Codrina Rada, and Lance Taylor (2009). *Growth and Policy in Developing Countries: A Structuralist Approach*. New York: Columbia University Press.
- OCDE 2012, *Perspectives on Global Development (2012): Social Cohesion in a Shifting World*, París.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo), (2011a), *Informe sobre el trabajo en el mundo 2011. Los mercados al servicio del empleo*, Ginebra.
- _____(2011b), *Panorama laboral 2011. América Latina y el Caribe*, Lima.
- _____(2009), *Informe sobre el trabajo en el mundo 2009. Crisis mundial del empleo y perspectivas*, Ginebra.
- _____(2008), *Informe sobre el trabajo en el mundo 2008. Desigualdades de renta en la era de la finanza global*, Ginebra.
- _____(2003), *Panorama laboral 2003. América Latina y el Caribe*, Lima.
- Ortiz, Isabel y Matthew Cummins (2011), 'Global Inequality: Beyond the Bottom Billion. A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries', *Social and Economic Policy Working Paper*, UNICEF, New York.
- _____, Pagés-Serra, Carmen, ed. (2010). *La Era De La Productividad: Cómo Transformar Las Economías Desde Sus Cimientos*. Primera edición. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Gaëlle Pierre y Stefano Scarpetta (2009), *Job Creation in Latin America and the Caribbean. Recent Trends and Policy Challenges*, Washington D.C.: Palgrave Macmillan / Banco Mundial.
- Parsons, Donald O. (1972). 'Specific Human Capital: An Application to Quit Rates and Layoff Rates'. *Journal of Political Economy* 80 (6) (November 1): pág. 1120–1143.
- Perry, Guillermo E., Omar S. Arias, J. Humberto López, William F. Maloney and Luis Servén (2006), *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*, Washington, D.C.: Banco Mundial.
- _____, William F. Maloney, Omar S. Arias, Pablo Fajnzylber, Andrew D. Mason, and Jaime Saavedra-Chanduvi. (2007). *Informality Exit and Exclusion*. Washington, D.C.: Banco Mundial. <http://public.eblib.com/EBLPublic/PublicView.do?ptiID=459644>.
- Pinto, Anibal (1973). 'Heterogeneidad Estructural y Modelos De Desarrollo Reciente De La América Latina.' In *Inflación: Raíces Estructurales*. Mexico City: Fondo de Cultura Económica.
- Pires, Roberto (2008), 'Cómo hacer realidad la ley. Métodos y logros de la inspección del trabajo brasileña', *Revista Internacional del Trabajo*, vol.127, N° 2-3, pp. 223-256.
- PREALC (Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe), (1991), *Empleo y equidad: El desafío de los 90*, Santiago de Chile.
- _____(1987), 'El sector informal. Quince años después', *Documento de Trabajo No.316*, Santiago de Chile.
- Puentes, Esteban y Dante Contreras, (2009), 'Informal Jobs and Contribution to Social Security: Evidence from a Double Selection Model', *Serie Documentos de Trabajo*, N° 307, Universidad de Chile, Santiago, diciembre.
- Ros, Jaime (2011), 'La productividad y el desarrollo en América Latina, dos interpretaciones', *Economía unam*, vol.8, N° 23, pp. 37-51.
- _____(2006), 'Patrones de especialización comercial y desempeño del mercado de trabajo en América Latina', *serie Macroeconomía del Desarrollo*, N° 49, Santiago de Chile: CEPAL.
- Sabarwal, Shwetlena, Nistha Sinha y Mayra Buvinic, (2010), 'How Do Women Weather Economic Shocks? A Review of the Evidence', *World Bank Policy Research Working Paper*, N° 5496, Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Sjöberg, Ola (2008). 'Labour Market Mobility and Workers' Skills in a Comparative Perspective: Exploring the Role of Unemployment Insurance Benefits'. *International Journal of Social Welfare* 17 (1): 74–83. doi:10.1111/j.1468-2397.2007.00493.x.
- Skott, Peter (1999). 'Growth and Stagnation in a Two-Sector Model: Kaldor's Mattioli Lectures: Review Article'. *Cambridge Journal of Economics* 23 (3): 353–70.
- Soares, F. (2004), 'Do Informal Workers Queue for Formal Jobs in Brazil?', *Working Paper*, N° 1021, IPEA, Brasilia.
- Solimano, Andrés (2006), 'The international mobility of talent and its impact on global development: an overview', *serie Macroeconomía del desarrollo*, N° 52, Santiago de Chile; CEPAL.
- Sotomayor, Octavio, Adrián Rodríguez y Mónica Rodrigues (2011), *Competitividad, sostenibilidad e inclusión social en la agricultura. Nuevas direcciones en el diseño de políticas en América latina y el Caribe*, Libros de la CEPAL, N° 113, Santiago de Chile.

- SPTyEL (Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales), (2005), 'Trabajo, ocupación y empleo. Trayectorias, negociación colectiva e ingresos', Serie Estudios, N° 2, Buenos Aires.
- Stallings, Barbara (2010), 'Globalization and Labor in Four Developing Regions: An Institutional Approach', *Studies in Comparative Development*, vol.45, Number 2, Summer 2010, Special Issue: Global Pressures, National Response, and Labor Rights in Developing Countries, pp. 127-150.
- Timbergen, Jan (1975). *Income Distribution: Analysis and Policies*. Amsterdam: North-Holland.
- Tokman, Víctor E. (1991), 'Mercados de trabajo y empleo en el pensamiento económico latinoamericano', Osvaldo Sunkel (comp.), *El desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para la América Latina*, México: Fondo de Cultura Económica, pp. 163-191.
- Vega Ruiz, María Luz (2005), *La reforma laboral: un análisis comparado*, Lima: Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe.
- Vera, Alejandro (2009), 'Los jóvenes y la formación para el trabajo en América Latina', *Documentos de Trabajo*, N° 25, CIPPEC, Buenos Aires.
- Wasmer, Etienne (2006). 'General Versus Specific Skills in Labor Markets with Search Frictions and Firing Costs'. *The American Economic Review* 96 (3) (junio 1): 811-831.
- Weller, Jürgen (2012), 'Crecimiento, empleo y distribución de ingresos en América Latina', serie *Macroeconomía del desarrollo*, N° 122, Santiago de Chile: CEPAL.
- _____ (2011), 'Instituciones laborales y formación profesional: dos aspectos claves para la productividad y la calidad del empleo' Jürgen Weller (comp.), *Fortalecer la productividad y la calidad del empleo. El papel de las disposiciones laborales de los tratados de libre comercio y los sistemas nacionales de capacitación y formación profesional*, Documentos de proyecto N° 419, Santiago de Chile: CEPAL.
- _____ (2009), 'Avances y retos para el perfeccionamiento de la institucionalidad laboral en América Latina', Jürgen Weller (ed.), *El nuevo escenario laboral latinoamericano. Regulación, protección y políticas activas en los mercados de trabajo*, Buenos Aires: siglo veintiuno editores/ CEPAL, pp. 11-64.
- _____ (2007), 'La flexibilidad del mercado de trabajo en América Latina y el Caribe. Aspectos del debate, alguna evidencia y políticas', serie *Macroeconomía del desarrollo*, N° 61, Santiago de Chile: CEPAL.
- _____ (2000), *Reformas económicas, crecimiento y empleo: los mercados de trabajo en América Latina*, Santiago de Chile: CEPAL /Fondo de Cultura Económica.
- _____ y Claudia Roethlisberger, (2011), 'La calidad del empleo en América Latina', serie *Macroeconomía del desarrollo*, N° 110, Santiago de Chile: CEPAL.
- Wietzke, Frank-Borge y Catriona McLeod (2013), 'Jobs, Wellbeing, and Social Cohesion: Evidence from Value and Perception', *World Bank Policy Working Paper* N° 6447.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

Macroeconomía del Desarrollo

Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

145. Empleo, crecimiento sostenible e igualdad, Jürgen Weller y Comelia Kaldewei (LC/L.3743), 2013.
144. La descentralización y el financiamiento de políticas sociales eficaces: impactos, desafíos y reformas. El caso de la Argentina, Oscar Cetrángolo y Ariela Goldschmit (LC/L.3740), 2013.
143. Análisis de la reforma tributaria en el Ecuador, 2001-2012, Luis Castro, Víctor Aguiar y Mayra Sáenz, (LC/L.3739), 2013.
142. Política monetaria, cambiaria y macroprudencial para el desarrollo. Volatilidad y crecimiento en América Latina y el Caribe, 1980-2011, Ramón E. Pineda-Salazar y Rodrigo Cárcamo-Díaz (LC/L.3733), 2013.
141. Política tributaria y protección del medioambiente. Imposición sobre vehículos en América Latina, Juan C. Gómez Sabaini y Dalmiro Morán (LC/L.3732), 2013.
140. El desempeño mediocre de la productividad laboral en América Latina: una interpretación neoclásica, Claudio Aravena y Juan Alberto Fuentes (LC/L.3725), 2013.
139. Generating inclusive and sustainable growth. The role of policy and multilevel fiscal institutions, Ehtisham Ahmad (LC/L.3718), 2013.
138. Políticas fiscales para el crecimiento y la igualdad, Ricardo Martner, Andrea Podestá e Ivonne González (LC/L.3716), 2013.
137. Desarrollo minero y conflictos socioambientales. Los casos de Colombia, México y Perú, Miryam Saade (LC/L.3706), 2013.
136. Rasgos estilizados de la relación entre inversión y crecimiento en América Latina y el Caribe, 1980-2012, Luis Felipe Jiménez y Sandra Manuelito (LC/L.3704), 2013.
135. Impactos de las reformas recientes de política fiscal sobre la distribución de los ingresos. El caso de Perú, Andrés Escalante (LC/L.3699), 2013.
134. Política fiscal y crecimiento económico. Consideraciones microeconómicas y relaciones macroeconómicas, José Félix Sanz-Sanz e Ismael Sanz Labrador (LC/L.3638), 2013.
133. Política tributaria en América Latina: agenda para una segunda generación de reformas, Juan Carlos Gómez Sabaini y Dalmiro Morán (LC/L.3632), 2013.
132. Descentralización, inversión pública y consolidación fiscal: hacia una nueva geometría del triángulo, Roberto Fernández Llera (LC/L.3622), 2013.
131. La arquitectura financiera mundial y regional a la luz de la crisis, José Antonio Ocampo (LC/L.3584), 2013.
130. Política tributaria para mejorar la inversión en América Latina, Claudio Agostini y Michel Jorratt (LC/L.3589), 2013.
129. La inversión y el ahorro en América Latina: nuevos rasgos estilizados, requerimientos para el crecimiento y elementos de una estrategia para fortalecer su financiamiento, Sandra Manuelito y Luis Felipe Jiménez (LC/L.3603), 2013.
128. Interacciones intergubernamentales entre los impuestos sobre el petróleo y el gas y la protección ambiental, Giorgio Brosio (LC/L.3583), 2013.
127. Política fiscal e inversión: Un enfoque sistémico y de crecimiento inclusivo, José María Fanelli (LC/L.3556), 2013.
126. Elites económicas, desigualdad y tributación, Juan Pablo Jiménez y Andrés Solimano (LC/L.3552), 2012.
125. La reforma tributaria uruguaya de 2006: algunas consideraciones de economía política y comportamental, Andrés Rius (LC/L.3550), 2012.
124. Informalidad y tributación en América Latina: Explorando los nexos para mejorar la equidad, Juan Carlos Gómez Sabaini y Dalmiro Morán (LC/L.3534), 2012.
123. Clase media y política fiscal en América Latina, Diego Avanzini (LC/L.3527), 2012.
122. Crecimiento, empleo y distribución de ingresos en América Latina, Jürgen Weller (LC/L.3516), 2012.
121. Revenue sharing: the case of Brazil's ICMS, José Manuel Arroyo, Juan Pablo Jiménez and Carlos Mussi (LC/L.3489), 2012.
120. Estimación de la recaudación potencial del impuesto a la renta en América Latina, Dario Rossignolo (LC/L.3484), 2012.

MACROECONOMÍA DEL DESARROLLO



COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN
www.cepal.org