

Desarrollo e igualdad: el pensamiento de la CEPAL en su séptimo decenio

Textos seleccionados del período 2008-2018

Ricardo Bielschowsky - Miguel Torres | compiladores



NACIONES UNIDAS





Parte 4

La dimensión productiva



Capítulo X

Las brechas de productividad y la heterogeneidad estructural

Heterogeneidad estructural y brechas de productividad: de la fragmentación a la convergencia

- A. Heterogeneidad intersectorial y entre agentes: convergencia interna y externa
- B. Heterogeneidad en el sector manufacturero: dinámicas de la brecha y la especialización

Mercado de trabajo: empleo e ingresos

- A. Empleo y ciclo económico
- B. Empleo y estructura productiva
- C. Ingresos laborales y ciclo económico
- D. Ingresos laborales y desigualdad

Heterogeneidad estructural y brechas de productividad: de la fragmentación a la convergencia*

En materia de productividad, dos rasgos distinguen claramente a las economías latinoamericanas y caribeñas de las desarrolladas. El primero es el rezago relativo, o brecha externa, que refleja las asimetrías en las capacidades tecnológicas de la región con respecto a la frontera internacional. La velocidad con que las economías desarrolladas innovan y difunden tecnología en su tejido productivo supera la rapidez con que los países de América Latina y el Caribe son capaces de absorber, imitar, adaptar e innovar a partir de las mejores prácticas internacionales.

El segundo rasgo distintivo es la brecha interna, o sea, las notorias diferencias de productividad que existen entre los distintos sectores y dentro de cada uno de ellos, así como entre las empresas de cada país, que son muy superiores a las que se observan en los países desarrollados. Esto se denomina heterogeneidad estructural y denota marcadas asimetrías entre segmentos de empresas y trabajadores, que se combinan con la concentración del empleo en estratos de muy baja productividad relativa.

La mayor parte de las sociedades latinoamericanas y caribeñas sufren una profunda desigualdad social que, a la vez, refleja altos grados de concentración de la propiedad y una marcada heterogeneidad productiva (es decir, la existencia simultánea de sectores de productividad laboral media y alta y un conjunto de segmentos en que la productividad del trabajo es muy baja, como se verá en este capítulo). Las brechas sociales no pueden explicarse sin entender la desigualdad en la calidad y productividad de los puestos de trabajo en y entre los distintos sectores de la actividad económica, la que se proyecta en rendimientos muy desiguales entre los trabajadores, el capital y el trabajo.

Las relaciones entre crecimiento y heterogeneidad productiva y social son complejas y varían mucho según las distintas experiencias históricas. Por ejemplo, en el proceso actualmente en curso en China y la India, al parecer se observa lo que ha señalado Kuznets (1955): en el proceso de desarrollo de un país, la desigualdad aumenta durante un cierto tiempo porque una parte creciente de la población campesina, que antes era "homogéneamente pobre", se traslada a la ciudad, donde encuentra puestos de trabajo con mayor productividad en los sectores modernos que se forman en la etapa de industrialización. En otras palabras, durante un determinado lapso aumenta la distancia entre la productividad de las ocupaciones en los sectores modernos urbanos y la productividad rural. Con ello se incrementa la heterogeneidad productiva y ocupacional, al menos hasta que la proporción de las ocupaciones en los segmentos modernos alcanza magnitudes relevantes, cuando se da la inflexión de la "curva de Kuznets".

* Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Heterogeneidad estructural y brechas de productividad: de la fragmentación a la convergencia", *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago, págs. 91 a 110.

En América Latina y el Caribe se registró un fenómeno de creciente heterogeneidad de esa naturaleza en el período 1950-1980, que fue tempranamente examinado por varios de los autores clásicos de la CEPAL (Furtado, 1961; Pinto, 1965; Sunkel, 1970). En el modelo latinoamericano de heterogeneidad productiva y social descrito por esos autores, una pequeña parte de la población se apropiaba de una porción sustancial del considerable aumento de productividad que ocurría en el conjunto de la economía. Sin embargo, el aumento de productividad que después acompañó la industrialización permitió una gradual mejora del rendimiento de los trabajadores, cada vez más absorbidos por los sectores modernos en permanente expansión.

Distinto es el fenómeno de creciente heterogeneidad que ha ocurrido en la mayoría de los países de la región entre el inicio de la década perdida (los años ochenta) y el comienzo de la década de 2000, cuando empezó la fase de crecimiento que se extendió hasta la crisis de 2008. En ese período (1980-2002), se registró un relativo estancamiento de la productividad global de buena parte de las economías latinoamericanas y caribeñas. El fenómeno más importante ocurrió en varios segmentos del sector de servicios urbanos, donde la productividad media registró un significativo descenso, sobre todo durante los años ochenta, lo que se denominó "hipertrofia" del sector terciario informal. Con ello se produce un círculo vicioso entre la segregación espacial en las ciudades, con altos niveles de marginalidad urbana, y la segregación productiva, con elevados porcentajes de población económicamente activa urbana en segmentos de muy baja productividad. De este modo la heterogeneidad espacial y productiva se reflejan mutuamente.

En gran medida, la heterogeneidad estructural contribuye a explicar la profunda desigualdad social de América Latina y el Caribe, ya que las brechas de productividad reflejan, y a la vez refuerzan, las brechas de las capacidades, de incorporación de progreso técnico, de poder de negociación, de acceso a redes de protección social y de opciones de movilidad ocupacional ascendente a lo largo de la vida laboral. Al mismo tiempo, como se verá en el presente capítulo, una mayor brecha interna refuerza la brecha externa y se alimenta parcialmente de ella. En la medida que los sectores de baja productividad tienen enormes dificultades para innovar, adoptar tecnología e impulsar procesos de aprendizaje, la heterogeneidad interna agudiza los problemas de competitividad sistémica. De modo que se generan círculos viciosos no solo de pobreza y bajo crecimiento, sino también de lento aprendizaje y débil cambio estructural. Por lo tanto, abordar en forma complementaria ambas brechas resulta clave para alcanzar un desarrollo dinámico e inclusivo.

En algunos estudios recientes de la CEPAL se identifican las condiciones necesarias para reducir la brecha externa y se da continuidad a una tradición de análisis cuyo foco es la relación entre tecnología, equidad y transformación productiva¹. En las economías

¹ Véanse los estudios de Fajnzylber (1990) y los documentos de la CEPAL (2008a, 2007, 2006, 2004, 2001, 1998, 1992 y 1990). Desde esta perspectiva, "la convergencia depende de la rapidez relativa con que se introduce y difunde el progreso técnico en las estructuras productivas de la región mediante el capital fijo y el conocimiento, en comparación con lo que ocurre en el resto del mundo" (Infante, 2009).

abiertas, la ausencia de convergencia tecnológica con la frontera internacional implica un patrón de especialización en que las actividades que hacen un uso más intensivo de la tecnología tienen muy baja representación, con dos consecuencias importantes. La primera de ellas es que una estructura muy sesgada hacia actividades con reducidos gastos en investigación y desarrollo redundará en un proceso lento de aprendizaje y en magros incrementos de productividad. Esto se explica porque las actividades con uso intensivo de tecnología generan externalidades, procesos de “derrame tecnológico” y variados estímulos a la innovación y al aprendizaje que sostienen la acumulación de capacidades tecnológicas en el largo plazo.

La segunda consecuencia es que una estructura productiva con menor peso de los sectores con uso intensivo de tecnología conlleva una menor capacidad de adaptación ante cambios en la demanda. Hay que considerar que las capacidades de innovación e imitación rápida son clave para ingresar en mercados donde la demanda crece con más rapidez. En los mercados más dinámicos, la competitividad depende de la competencia tecnológica y los patrones de demanda (tanto para el consumo como para la inversión) sufren frecuentes mutaciones. Las desventajas tecnológicas impiden a la región responder con la velocidad e intensidad necesarias para no perder espacio en estos mercados. Esto implica un menor dinamismo de sus exportaciones frente al dinamismo de la demanda de importaciones, lo que genera problemas de restricción externa al crecimiento, con su corolario de crisis cambiarias y la tendencia a un crecimiento más volátil, que acompaña los ciclos de oferta de liquidez internacional.

Así como la brecha externa refleja una difusión muy acotada de las mejores prácticas internacionales hacia América Latina y el Caribe, la brecha interna expresa las dificultades de su difusión hacia el conjunto de los agentes dentro de cada país. Como observa Infante (2009), ya en “las primeras formulaciones del concepto de heterogeneidad estructural se argumentaba que la incorporación del progreso técnico en la mayoría de las economías latinoamericanas no ha sido un proceso generalizado, que se haya difundido con intensidad variable pero importante en todos los sectores y ramas de actividad económica. Por el contrario, la asimilación técnica ha tendido a concentrarse en determinados estratos, aquellos más vinculados a la exportación, quedando segmentos importantes de la economía al margen del proceso de tecnificación”².

El progreso técnico ocurre con diferente velocidad en los distintos sectores de cada país y la tecnología y las oportunidades de innovación no se distribuyen de manera uniforme. En América Latina, estas diferencias son mucho mayores que en las economías

² Los estudios de Pinto (1965, 1970 y 1976) son referencias clásicas en la literatura de la CEPAL. El tema se discute en detalle en Rodríguez (2007).

desarrolladas y los sectores y agentes rezagados no tienden a aproximarse a los “líderes”³. Aun en sectores que en términos agregados podrían considerarse de productividad media o alta, persisten estratos de empresas y de empleo de productividad extremadamente baja. Los elevados niveles de subempleo e informalidad que existen en la región son la expresión más visible, pero no la única, de la heterogeneidad y constituyen una fuente muy importante de inequidad.

A. Heterogeneidad intersectorial y entre agentes: convergencia interna y externa

1. Estructura productiva y dispersión de la productividad

Lo primero que llama la atención en la perspectiva histórica es el cambio en el carácter de las brechas de productividad más significativas de las economías de la región. En el período 1950-1980 se destacó la gran brecha de productividad entre el sector agropecuario y las actividades secundarias y terciarias, sobre todo de las zonas urbanas. El estancamiento de la productividad relativa del sector agropecuario, como resultado de una agricultura latifundista no orientada al incremento de la producción y de una economía campesina con pocos recursos, llevó a instrumentar políticas de modernización agropecuaria y reforma agraria.

En las últimas décadas este escenario ha cambiado. Si bien en muchos países la economía campesina continúa teniendo muy baja productividad y carece de acceso a recursos productivos que permitirían su profunda transformación, las migraciones del campo a la ciudad, el surgimiento de actividades rurales no agropecuarias y la modernización de la agricultura empresarial han incrementado en forma notoria la productividad laboral media del sector. Por otra parte, la baja demanda laboral en el contexto de la crisis de la deuda y de las sucesivas crisis de fines de los años noventa e inicios de la década de 2000, sumada a la presión proveniente del lado de la oferta, cuando en muchos países aún se mantienen altas las tasas de crecimiento de la población en edad de trabajar, supuso una gran expansión del empleo informal urbano. En consecuencia, la productividad laboral media del sector terciario registró un marcado descenso en los años ochenta y posteriormente no se recuperó.

En esta sección se presenta un panorama general de la estructura productiva latinoamericana y se destacan las asimetrías productivas y salariales que están directamente relacionadas

³ Schumpeter (1934) describió el ciclo económico a partir de una ola de innovaciones secundarias y de la vigorosa entrada de imitadores que erosionan las ventajas oligopólicas de los líderes. La expansión de la economía se ve impulsada, en un principio, por grandes innovaciones, pero su mayor impacto sobre el desempeño agregado deriva de la inversión de quienes ingresan, atraídos por los lucros extraordinarios de los pioneros. En el caso latinoamericano, esta onda de inversiones se trunca, se debilita rápidamente y las ventajas de los pioneros (que muchas veces son solo seguidores en términos internacionales) no son disputadas por una gran cantidad de imitadores que ingresan.

con los problemas de pobreza y exclusión social de la región. El análisis de la productividad del trabajo (valor agregado por trabajador) muestra distintos desempeños sectoriales. La evolución de esta variable se observa a partir de dos puntos de referencia: a) el análisis de las diferencias entre sectores dentro de la región (productividad de cada sector con relación a la media de la economía) y b) la comparación de la productividad de cada sector en América Latina con la del mismo sector en los Estados Unidos, un país que puede considerarse un representante de la frontera tecnológica internacional (brecha externa)⁴.

Las mayores brechas de productividad en la región, en comparación con los países desarrollados, se traducen en mayores brechas salariales y una peor distribución del ingreso. Por lo tanto, la convergencia en los niveles de productividad sectorial (convergencia interna) debería generar una mejor distribución del ingreso y una menor exclusión social. Por otra parte, la reducción de la brecha de productividad respecto de los Estados Unidos (convergencia externa) supone mayores niveles de competitividad y la posibilidad de reducir las diferencias de ingresos por habitante con el mundo desarrollado. También supone sinergias en la difusión del conocimiento (mejoras complementarias de capacidades productivas y distribución social de capacidades) y, al elevar la competitividad, da mayor continuidad al crecimiento económico, lo que incide positivamente en los recursos fiscales y en la capacidad del Estado para transferir recursos y servicios a los sectores más vulnerables.

En el cuadro X.1 se presentan los niveles de productividad del trabajo de cada sector en América Latina como porcentaje de la productividad media de la economía. Las diferencias entre sectores son muy marcadas: la productividad minera es siete veces más alta que la productividad media, mientras que la del sector de la electricidad es cuatro veces más elevada y la del sector financiero es dos veces superior. En el otro extremo se encuentran la agricultura, el comercio y la construcción⁵. Otros sectores, como la industria y el transporte, tienen una productividad casi similar al promedio de la economía. Esta desigualdad sectorial en los niveles de productividad se amplía entre 1990 y 2008.

Cuando se observa la productividad sectorial en los Estados Unidos, se destaca una menor diferencia entre los sectores (véase el cuadro X.2). Los sectores de mayor productividad (electricidad y financiero) muestran niveles dos veces superiores al promedio, una diferencia muy inferior a la registrada en la región. Además, a diferencia de lo que ocurre en América Latina, en la economía de los Estados Unidos estas desigualdades se reducen entre 1990 y 2008.

⁴ La brecha externa tiene dos dimensiones: las diferencias entre sectores y las diferencias entre agentes o actividades de un mismo sector.

⁵ Cabe mencionar que la muy baja productividad de la agricultura se destaca cuando se toman los promedios simples de América Latina (como en los datos que aquí se presentan), dado el rendimiento excesivamente bajo de la economía campesina en países con bajo desarrollo y alta proporción de población rural. En promedios ponderados, la productividad del sector se vería aumentada por la presencia de sectores agroindustriales más dinámicos en países de mayor población relativa (como la Argentina y el Brasil), aunque todavía se vería proporcionalmente baja en relación con otros sectores.

Cuadro X.1

América Latina (países seleccionados): índices de productividad^a*(PIB total=100)*

	1990	1998	2003	2008
Agricultura	28,4	27,7	30,9	31,0
Minería	608,4	1 045,5	932,8	767,4
Industria	99,3	112,7	115,5	114,2
Electricidad	225,9	353,6	434,6	483,2
Construcción	91,3	94,4	84,7	77,5
Comercio	76,1	63,3	56,2	59,5
Transporte	118,7	134,4	148,4	146,1
Establecimientos financieros	279,0	282,5	279,7	252,1
Servicios comunales, sociales y personales	84,5	74,4	78,9	75,8
PIB total	100,0	100,0	100,0	100,0
Períodos		1990-1998	1998-2003	2003-2008
Tasa de crecimiento medio anual de la productividad		1,9	-0,4	0,7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008", *Cuadernos estadísticos*, N° 37 (LC/G.2415-P), Santiago de Chile, 2009. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.72 y Organización Internacional del Trabajo (OIT), Laborsta [base de datos en línea] <http://laborsta.ilo.org/>, 2009.

^a Para el cálculo se utilizó la población económicamente activa por sector de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), corregida por la tasa de desempleo por sector de la propia OIT. América Latina es el promedio simple de 11 países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Perú, República Bolivariana de Venezuela y Uruguay.

Cuadro X.2

Estados Unidos: índices de productividad^a*(PIB total=100)*

	1990	1998	2003	2008
Agricultura	36,9	35,3	44,6	71,2
Minería	273,6	299,7	278,9	176,8
Industria	73,3	92,6	110,1	126,2
Electricidad	177,9	174,4	216,0	224,4
Construcción	80,0	72,2	54,9	37,5
Comercio	51,1	62,8	65,6	66,9
Transporte	114,0	125,4	165,2	210,1
Establecimientos financieros	284,4	268,2	219,0	185,0
Servicios comunales, sociales y personales	84,1	69,8	66,7	65,1
PIB total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008", *Cuadernos estadísticos*, N° 37 (LC/G.2415-P), Santiago de Chile, 2009. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.72 y Organización Internacional del Trabajo (OIT), Laborsta [base de datos en línea] <http://laborsta.ilo.org/>, 2009.

^a Para el cálculo se utilizó la población económicamente activa por sector de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), corregida por la tasa de desempleo por sector de la propia OIT.

El coeficiente de dispersión de la productividad —o coeficiente de variación— ofrece una medida más precisa del grado de divergencia de la estructura productiva interna en América Latina y los Estados Unidos⁶. En el cuadro X.3 se confirma lo que se afirmó anteriormente y se puede observar que el coeficiente de variación es más alto (mayor desigualdad sectorial) en América Latina que en los Estados Unidos y que en este país hay una convergencia entre los niveles de productividad sectorial (el coeficiente de variación se reduce) después de 1998⁷. Los años de la apertura comercial generaron en América Latina un fuerte aumento de la dispersión sectorial de la productividad (entre 1990 y 1998 se incrementó el coeficiente de variación). Si bien este coeficiente tendió a caer posteriormente, no retornó a los valores que tenía a comienzos de los años noventa. Por último, la dispersión relativa, es decir el cociente entre el coeficiente de variación de América Latina y el de los Estados Unidos, se incrementa en los años considerados. Esto indica que fue aumentando la distancia entre la dispersión de la productividad por sector de América Latina y los Estados Unidos: en 1990 la dispersión en América Latina era un 40% mayor que la de los Estados Unidos, mientras que en 2008 la superaba un 101%.

Cuadro X.3
América Latina (países seleccionados) y Estados Unidos: convergencia interna y productividad relativa

	1990	1998	2003	2008
Índice de dispersión de la productividad en América Latina	0,94	1,24	1,14	1,05
Índice de dispersión de la productividad en los Estados Unidos	0,67	0,67	0,60	0,52
Relación entre la dispersión relativa de América Latina y de los Estados Unidos	1,40	1,85	1,89	2,01

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008", *Cuadernos estadísticos*, N° 37 (LC/G.2415-P), Santiago de Chile, 2009. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.72 y Organización Internacional del Trabajo (OIT), Laborsta [base de datos en línea] <http://laborsta.ilo.org/>, 2009.

A su vez, cuando se compara la productividad de América Latina con la de los Estados Unidos en cada uno de los sectores, se observa que en la mayoría de ellos es muy inferior (véase el cuadro X.4). La excepción es el sector minero, donde la productividad latinoamericana alcanza el 70% de la estadounidense.

⁶ El coeficiente de variación es el cociente entre la desviación estándar y la media aritmética.

⁷ La comparación con los Estados Unidos es particularmente interesante porque se trata de una economía que no solo está sobre la frontera tecnológica, sino que además tiene un marco regulatorio que privilegia la competencia en los mercados. En función de ello, puede suponerse que los diferenciales de productividad que se originan en la dinámica desigual del progreso técnico se manifiestan con más fuerza en los Estados Unidos.

Cuadro X.4

América Latina (países seleccionados): productividad relativa con respecto a la de los Estados Unidos^a*(En porcentajes)*

	1990	1998	2003	2008
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	14,2	13,3	10,7	7,0
Explotación de minas y canteras	40,9	59,2	51,5	70,2
Industria manufacturera	25,0	20,7	16,1	14,6
Electricidad, gas y agua	23,4	34,4	31,0	34,8
Construcción	21,0	22,2	23,7	33,5
Comercio, restaurantes y hoteles	27,4	17,1	13,2	14,4
Transporte	19,2	18,2	13,8	11,2
Establecimientos financieros	18,1	17,9	19,7	22,0
Servicios comunales, sociales y personales	18,5	18,1	18,2	18,8
Total	18,4	17,0	15,4	16,2

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008", *Cuadernos estadísticos*, N° 37 (LC/G.2415-P), Santiago de Chile, 2009. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.72 y Organización Internacional del Trabajo (OIT), Laborsta [base de datos en línea] <http://laborsta.ilo.org/>, 2009.

^a Para el cálculo se utilizó la población económicamente activa por sector de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), corregida por la tasa de desempleo por sector de la propia OIT.

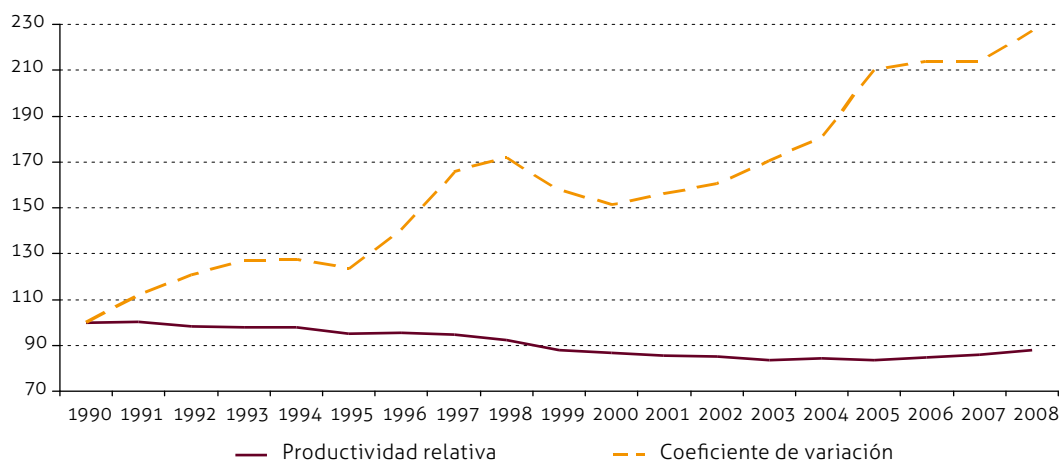
La evolución de la productividad relativa de América Latina respecto de los Estados Unidos muestra que los sectores de alta productividad (minería, electricidad y establecimientos financieros) cierran la brecha entre 1990 y 2008. En cambio, la brecha se amplía en la mayoría de los sectores de productividad media y baja, como la agricultura, la industria, el transporte y el comercio. La única excepción es el sector de la construcción que, pese a ser de baja productividad, cierra la brecha, principalmente por la caída de la productividad en los Estados Unidos.

El desempeño de los sectores de alta productividad ha permitido un ligero cierre de la brecha de productividad del total de la economía respecto de los Estados Unidos en los últimos años. Paralelamente, el bajo dinamismo de los demás sectores ha provocado un marcado incremento del coeficiente de dispersión de la productividad relativa. Dicho de otra manera: un pequeño porcentaje de empresas y trabajadores se acerca a la frontera internacional y el resto se aleja de ella, lo que refuerza la heterogeneidad estructural y las marcadas desigualdades.

En el gráfico X.1 se sintetiza la evolución de la productividad relativa y de su dispersión. El aumento de la dispersión indica que en América Latina se incrementa la distancia entre los sectores que cierran la brecha externa y los que la aumentan. Esta comparación revela

diferencias de capacidad entre sectores para aprovechar el potencial de absorción de la tecnología de punta. Un coeficiente de variación más alto es un indicador de problemas de competitividad y de articulación de la estructura productiva, con efectos negativos en el crecimiento económico.

Gráfico X.1
América Latina (países seleccionados) y Estados Unidos: productividad relativa
y coeficiente de variación
(Índice 1990=100)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008", *Cuadernos estadísticos*, N° 37 (LC/G.2415-P), Santiago de Chile, 2009. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.72 y Organización Internacional del Trabajo (OIT), Laborsta [base de datos en línea] <http://laborsta.ilo.org/>, 2009.

En el período 1990-2008 se observa un aumento tanto de la dispersión de la productividad relativa (línea punteada) como de la brecha externa media para el conjunto de la economía (línea negra continua) (véase el gráfico X.1). Esto significa que se amplía la brecha entre un pequeño grupo de sectores (y, por consiguiente, de empresas y trabajadores) que se acercan a la frontera productiva externa y el resto de la economía que queda rezagada respecto de los estándares internacionales. Además, es importante señalar que la interrupción de la caída de la productividad relativa entre 2003 y 2008 (del 15,4% en 2003 al 16,2% en 2008) ocurre en un contexto muy particular de recuperación del crecimiento, asociado a un ciclo favorable de precios de materias primas y productos básicos.

Las economías del Caribe han exhibido modelos de heterogeneidad estructural basados en la abundancia de recursos naturales y en la especialización del comercio que, hasta hace poco tiempo, dependían de los acuerdos preferenciales no recíprocos en los mercados de la Unión Europea y América del Norte. Por una parte, algunos países, en particular los de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS), han surgido como economías

que dependen, en gran medida, de los servicios, sobre todo del turismo y los servicios financieros. Por ejemplo, en 2006 la proporción de las exportaciones de servicios en el total de las exportaciones de Antigua y Barbuda, las Bahamas, Barbados, Dominica, Granada, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas y Santa Lucía se ubicaba entre el 67% y el 86% y el promedio de la OECO era del 77,2%. Por otra parte, en Belice, Guyana, Haití, Jamaica, la República Dominicana, Suriname y Trinidad y Tabago el porcentaje se situaba entre el 8,5% y el 55%. En este último grupo, Haití, Jamaica, la República Dominicana y, en cierto grado, Barbados presentan una combinación de sectores de servicios elementales y productores de bienes.

El problema fundamental, tanto en las economías basadas en servicios como en las basadas en bienes, es la limitada variedad de bienes y servicios producidos y comercializados en la zona y el efecto que esto tiene en el crecimiento⁸. La medición de la productividad total de los factores revela la magnitud de los problemas que surgieron a fines de la década de 1990 en el contexto de los cambios de los regímenes comerciales del Caribe y del mundo⁹. Kida (2005) señaló que en los años ochenta la productividad total de los factores era positiva en la mayoría de los países del Caribe y representaba alrededor de la mitad del crecimiento de la producción¹⁰. Sin embargo, en la década de 1990 los resultados parecen indicar la existencia de una disminución de esta productividad y un aumento de la falta de competitividad, excepto en Belice, Guyana y Trinidad y Tabago. En un estudio del Banco Mundial (2008) donde se computa el crecimiento de la productividad total de los factores en varios países de la OECO se revela que en los años noventa hubo una desaceleración del crecimiento de la productividad, excepto en Saint Kitts y Nevis. Machado (2009) llegó a una conclusión similar con respecto a todo el Caribe.

Si bien la desaceleración tiene varias explicaciones, incluida la sobrevaloración de los tipos de cambio y el aumento del flujo de inversiones del gobierno, que pudo haber desplazado a la inversión privada, en este período se registra un descenso de las tasas de crecimiento de las manufacturas, la agricultura y los servicios. Los cambios estructurales pueden observarse en los datos provenientes de la OECO. Por ejemplo, en los años noventa, el promedio anual de la producción de banano cayó un 4,8% en volumen, en tanto que el valor descendió un 3,9%, y en 2000 las tasas de descenso fueron del 11,3% y del 14,7%, respectivamente. Al mismo tiempo, las remesas provenientes de los ingresos crecieron un 17,6% en los años ochenta, un 4,1% en los años noventa y un 4% en la década de 2000.

⁸ Para enfrentar este problema se intentó diversificar el producto turístico y crear mercados especializados, como el turismo ecológico, comunitario o cultural y los centros turísticos para parejas y eventos especiales, como festivales de jazz.

⁹ Dadas las limitaciones de la medición de la productividad total de los factores, estos resultados son solo ilustrativos.

¹⁰ Los países incluidos fueron Antigua y Barbuda, las Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tabago.

2. Brechas de productividad en relación con el empleo

Los datos de la estructura productiva deben analizarse junto con los del empleo. Si los sectores donde la productividad crece absorben poca proporción del empleo total, solo unos pocos trabajadores se benefician del aumento de salarios, mientras que el resto seguirá ocupado en sectores donde la productividad y los salarios son menores. A continuación se aborda en forma sintética esta relación.

En el cuadro X.5 se observa que el peso de los sectores de alta productividad en el empleo es bastante reducido (un 8,1% en 2008). En el período 1990-2008, el peso en el empleo permanece casi constante en los sectores de alta productividad (aumenta apenas 0,2 puntos porcentuales entre el año inicial y el año final), cae de manera notoria (tres puntos porcentuales) en los sectores de productividad media y se incrementa 2,9 puntos porcentuales en los sectores de baja productividad. En el largo plazo (1990-2008), aumenta la cantidad de trabajadores, y probablemente de empresas, en sectores de baja productividad, a expensas de los sectores de productividad media (es decir, que aumenta la heterogeneidad). Cabe destacar que la tendencia al aumento de la participación en el empleo de los sectores de baja productividad se interrumpe en el contexto favorable del período 2003-2008, aunque, como en el caso de la brecha externa, sin la intensidad suficiente para que esa participación retorne a los valores de 1990.

Cuadro X.5

América Latina (países seleccionados): estructura del empleo, 1990-2008^a

(En porcentajes)

	1990	1998	2003	2008
Sectores de alta productividad ^b	7,9	7,0	7,3	8,1
Sectores de productividad media ^c	23,1	20,7	19,7	20,0
Sectores de baja productividad ^d	69,0	72,3	73,0	71,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "América Latina y el Caribe. Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008", *Cuadernos estadísticos*, N° 37 (LC/G.2415-P), Santiago de Chile, 2009. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.72 y Organización Internacional del Trabajo (OIT), Laborsta [base de datos en línea] <http://laborsta.ilo.org/>, 2009.

^a Para el cálculo se utilizó la población económicamente activa por sector de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), corregida por la tasa de desempleo por sector de la propia OIT.

^b Minería, energía y finanzas.

^c Industria y transporte.

^d Agricultura, construcción, comercio y servicios comunales y personales.

El aumento de la proporción de trabajadores en sectores de baja productividad repercute en los niveles de equidad de la sociedad, ya que tiende a generar una distribución más desigual de los salarios a favor de un grupo más reducido de trabajadores, que tienen más capacidades y están mejor insertos en actividades de mayor productividad.

3. Heterogeneidad entre agentes: ocupación, salarios y desempeño

La heterogeneidad se da tanto entre sectores como entre agentes dentro de los distintos sectores. Como ya se mencionó, en la actualidad el sector agrícola muestra enormes brechas de productividad si se comparan las economías campesinas tradicionales con los nichos agroindustriales más dinámicos. En las tres últimas décadas, el sector informal fue el gran receptáculo de la oferta de trabajo en las zonas urbanas, ya que concentró mucha población económicamente activa de baja productividad en áreas como el comercio y los servicios de baja especialización, lo que provocó una exacerbación de la heterogeneidad.

Para ponderar la heterogeneidad productiva, una de las posibilidades es clasificar las empresas según su tamaño. Las pequeñas y medianas empresas (pymes) y las microempresas representan más del 90% de las empresas de la región y su aporte es relevante en términos de empleo, bastante menos importante en materia de producción y muy poco destacado en las exportaciones. Recientemente, la CEPAL llevó adelante una detallada investigación sobre las diferencias de productividad entre empresas de diverso tamaño y confirmó el peso que la heterogeneidad tiene en la región y su relación con los indicadores de crecimiento y desigualdad (Infante, 2009). Como resultado de una estructura productiva muy desarticulada, la heterogeneidad y la debilidad de los impulsos al crecimiento de las pequeñas empresas se observan incluso en el sector exportador (Infante y Sunkel, 2009). Así, la heterogeneidad puede frenar el crecimiento económico en determinadas etapas. En el cuadro X.6 puede observarse la participación de los distintos tipos de agentes en el empleo total, el PIB y las exportaciones.

Cuadro X.6

América Latina (países seleccionados): participación de los distintos tipos de empresas en el empleo, el PIB y las exportaciones^a

(En porcentajes)

	Microempresas	Pequeñas empresas	Medianas empresas	Grandes empresas
Empleo	30,4	16,7	14,2	38,7
PIB	7,3	9,8	11,4	71,5
Exportaciones	0,2	1,8	6,4	91,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a El cuadro representa las distribuciones porcentuales del empleo, el PIB y las exportaciones de cada tipo de empresa respecto del total del sector formal. Para su elaboración se utilizó un promedio simple basado en los datos oficiales de la Argentina, el Brasil, Chile y México. El criterio de clasificación del tamaño de las empresas corresponde a las definiciones usadas por las instituciones de fomento de cada país (véase Ferraro y Stumpo, 2009).

Los agentes de menor tamaño relativo constituyen un conjunto muy heterogéneo que va desde microempresas de subsistencia hasta empresas medianas exportadoras y relativamente dinámicas. Si se compara el desempeño de estas empresas en la región (su productividad relativa con respecto a la de las grandes empresas en cada país) con el que se registra en los países desarrollados, resaltan dos aspectos importantes.

En primer lugar, es evidente que las diferencias en materia de productividad relativa en cada país (entre las grandes empresas y el resto) son mucho mayores en América Latina que en los países desarrollados. Mientras la productividad de una microempresa en Chile es apenas el 3% de la de una gran empresa en el mismo país, en Francia las empresas de tamaño más reducido muestran una productividad equivalente al 71% de la productividad de las grandes empresas.

En segundo término, en el cuadro X.7 se observa, también considerando solo el conjunto de las empresas de menor tamaño relativo, que las diferencias entre microempresas, pequeñas empresas y medianas empresas son mayores en la región en comparación con los países desarrollados considerados. Mientras en el Brasil la productividad de una microempresa es el 25% de la productividad de una empresa mediana y el 37% de la de una pequeña empresa, en España estas mismas relaciones son del 60% y el 73%, respectivamente.

Cuadro X.7

Productividad relativa de los distintos agentes respecto de las grandes empresas^a*(En porcentajes)*

	Microempresas	Pequeñas empresas	Medianas empresas	Grandes empresas
Argentina	24	36	47	100
Brasil	10	27	40	100
Chile	3	26	46	100
México	16	35	60	100
Perú	6	16	50	100
Alemania	67	70	83	100
España	46	63	77	100
Francia	71	75	80	100
Italia	42	64	82	100

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

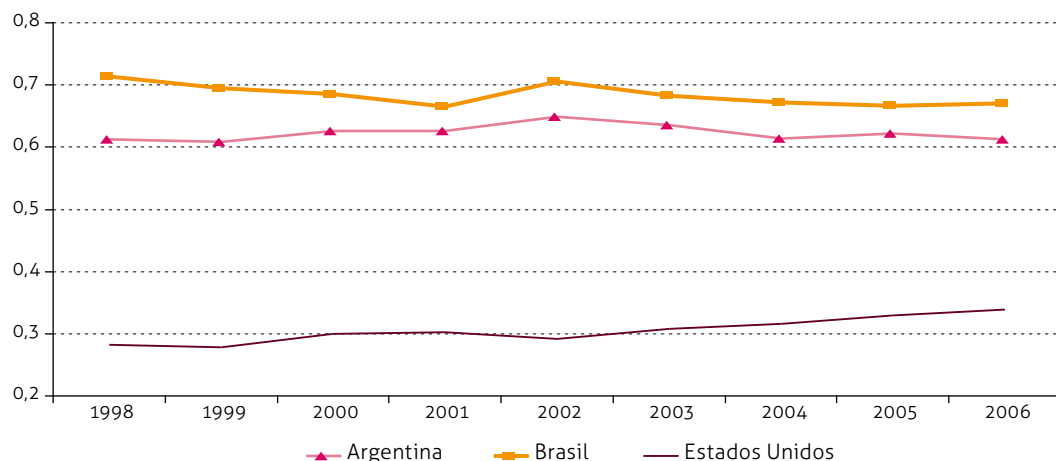
^a En el cuadro se cuantifica el porcentaje de la productividad de cada tipo de empresa respecto de su contraparte de mayor tamaño. Los datos de productividad y la clasificación del tamaño de las empresas abarcan solo al sector formal de la economía y se basan en la información difundida por las instituciones de fomento de cada país (véase Ferraro y Stumpo, 2009).

Estos datos ponen en evidencia la elevada heterogeneidad que existe también dentro de las empresas de menor tamaño relativo. Este aspecto tiene consecuencias importantes para las políticas, ya que es necesario contar con diferentes programas, instrumentos y metodologías de intervención para tomar en cuenta las variaciones que existen en ese conjunto heterogéneo de agentes.

La referida heterogeneidad hace suponer la existencia de grandes diferencias salariales, tanto entre sectores como entre empresas. Para verificarlo, se considera la información relativa a los salarios unitarios de los distintos tipos de empresas en los nueve sectores que componen la economía, en el caso de la Argentina, el Brasil y los Estados Unidos. A partir de los salarios de los trabajadores en las microempresas y las pequeñas, medianas

y grandes empresas en los nueve sectores mencionados se ha construido un índice de dispersión para cada uno de estos tres países. El índice refleja la presencia de diferencias salariales tanto entre sectores como entre agentes. En el gráfico X.2 se puede apreciar que los niveles de dispersión de los salarios son mucho más elevados en la Argentina y el Brasil que en los Estados Unidos.

Gráfico X.2
Argentina, Brasil y Estados Unidos: coeficientes de variación de los salarios



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Las políticas laborales pueden contribuir a reducir las diferencias salariales y, por lo tanto, influir en el nivel de dispersión de los salarios unitarios. En el gráfico X.2 se observa una disminución del coeficiente de dispersión en la Argentina y el Brasil a partir de 2002 y 2003, que coincide con la aplicación de políticas laborales más activas. Sin embargo, esas políticas no pueden modificar de forma sustantiva la magnitud de la dispersión de los salarios porque esta tiene su fundamento en la muy elevada heterogeneidad intersectorial y entre agentes que caracteriza a los países latinoamericanos, de allí la importancia de las políticas de convergencia productiva.

B. Heterogeneidad en el sector manufacturero: dinámicas de la brecha y la especialización

Las tendencias observadas en la brecha y la heterogeneidad de los grandes sectores de la economía pueden estudiarse de forma más detallada respecto del sector manufacturero. Cuando se analizan las distintas ramas de esta industria, se observa que las asimetrías en la dinámica tecnológica no solo repercuten en la productividad, sino también en la especialización productiva.

El alto nivel de protección que se brindó al sector manufacturero durante muchos años le permitió lograr una importante expansión, sobre todo en las mayores economías de la región, como la Argentina, el Brasil y México. Pese a ello, las manufacturas sintieron el violento impacto de la crisis de la deuda y de los bajos niveles de inversión de la “década perdida” de los años ochenta. En un contexto de contracción económica, la industria sufrió un retroceso proporcionalmente mayor y eso redujo su peso en el PIB. En los años noventa, cuando se comienza a superar la crisis con la estabilización y el retorno de los capitales externos, la industria latinoamericana da señales de recuperación, aunque con nuevas características estructurales.

En la década de 1990 se registraron cambios muy relevantes en materia de políticas y en el patrón de crecimiento latinoamericano, asociados a un amplio proceso de apertura comercial y de abandono de las políticas tecnológicas anteriores (Stallings y Peres, 2000). Como resultado, el coeficiente de apertura de la región se elevó significativamente entre 1990 y 2008, al tiempo que los vínculos y la malla de relaciones intersectoriales se volvieron menos densos¹¹. En el nuevo patrón de crecimiento, la matriz de insumo-producto muestra un conjunto menor de sectores, más espacios vacíos en la matriz productiva y menos encadenamientos, tanto productivos como tecnológicos (Infante y Sunkel, 2009).

Las dos fases de más rápida expansión industrial que se dieron en los años noventa y durante el período de bonanza entre 2003 y 2008 (esta última basada en un notorio incremento de los precios de las materias primas) permitieron reducir la tendencia a la caída del coeficiente de industrialización que caracterizaba a la región desde mediados de la década de 1970. En varios de los países considerados (la Argentina, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, el Estado Plurinacional de Bolivia, Nicaragua, el Perú y el Uruguay) incluso se incrementó el peso de la industria en la generación de valor agregado nacional.

En este contexto, los sectores intensivos en tecnología han alcanzado tasas de crecimiento superiores a las de otras ramas industriales en varios países de la región, pero, en general, no han logrado recuperar el peso relativo alcanzado en etapas anteriores. A lo largo de los años ochenta y noventa se ha verificado un proceso de pérdida de capacidades tecnológicas y encadenamientos productivos que estuvo acompañado de una reducción de los gastos en investigación y desarrollo y de un incremento de la importación de bienes de alto contenido tecnológico.

Este proceso de pérdida de capacidades tecnológicas habría estado acompañado también de una marcada reducción de las capacidades institucionales en el sector público (Katz y Stumpo, 2001). Como resultado, el aparato productivo que sostiene el crecimiento del período 2003-2008 es cualitativamente muy distinto del que existía en la región en décadas anteriores, así como es diferente el contexto institucional de fomento productivo que acompaña y orienta el crecimiento. Cuando en los últimos años, algunos países de la región intentaron llevar adelante distintos planes de fomento industrial, se encontraron

¹¹ El coeficiente de apertura es el cociente entre la suma de las exportaciones e importaciones y el PIB.

con serias dificultades en la etapa de diseño y con obstáculos insuperables para su implementación a causa de la reducida capacidad institucional.

La ausencia casi total de políticas activas de fomento industrial¹² en la etapa de crecimiento de 2003-2008, sumada a la profunda transformación del aparato productivo en las décadas anteriores, hizo que el incremento de la producción en los sectores intensivos en tecnología, y en el conjunto manufacturero en general, fuera esencialmente cuantitativo, sin la paralela construcción de capacidades tecnológicas. Las consecuencias de esta situación se pueden apreciar en dos dimensiones distintas: la primera tiene que ver con la inserción externa y el balance comercial industrial, mientras que la segunda está relacionada con la evolución de la productividad.

La relevancia que ha adquirido el sector externo se refleja en el incremento de los coeficientes de exportación e importación industrial. En particular, el aumento más marcado del segundo, que se aprecia entre 2003 y 2008, evidencia la dificultad del aparato productivo industrial para competir en la mayoría de los sectores. Esto es particularmente evidente en el caso de los sectores intensivos en tecnología, pero también en los intensivos en trabajo, que están expuestos a la competencia de nuevos productores, sobre todo de países de Asia. Como resultado de esta debilidad, en un contexto de aumento sostenido de la demanda interna, los balances comerciales industriales presentan déficits crecientes o una sensible reducción del superávit (véase el cuadro X.8)¹³.

Cuadro X.8
América Latina: balance comercial

(En miles de dólares corrientes)

	1970	1980	1990	1998	2003	2008
Agricultura	1 302 191	3 229 446	8 053 713	12 045 198	14 048 738	28 384 653
Minería	2 594 776	15 345 835	18 048 226	17 696 919	40 372 224	150 455 987
Industria	-3 585 818	-22 486 471	-6 810 511	-60 463 927	-30 168 729	-148 563 691
Sectores industriales intensivos en ingeniería	-4 974 309	-24 229 565	-20 033 217	-43 815 418	-19 375 174	-102 246 840
Sectores industriales intensivos en recursos naturales	1 958 858	2 759 600	12 702 086	-7 918 827	-676 687	-10 028 422
Sectores industriales intensivos en trabajo	-570 367	-1 016 507	520 620	-8 729 681	-10 116 868	-36 288 428
Total general	311 149	-3 911 191	19 291 428	-30 721 810	24 252 233	30 276 949

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Banco de Datos del Comercio Exterior de América Latina y el Caribe (BADECEL).

¹² La excepción en este caso es el Brasil.

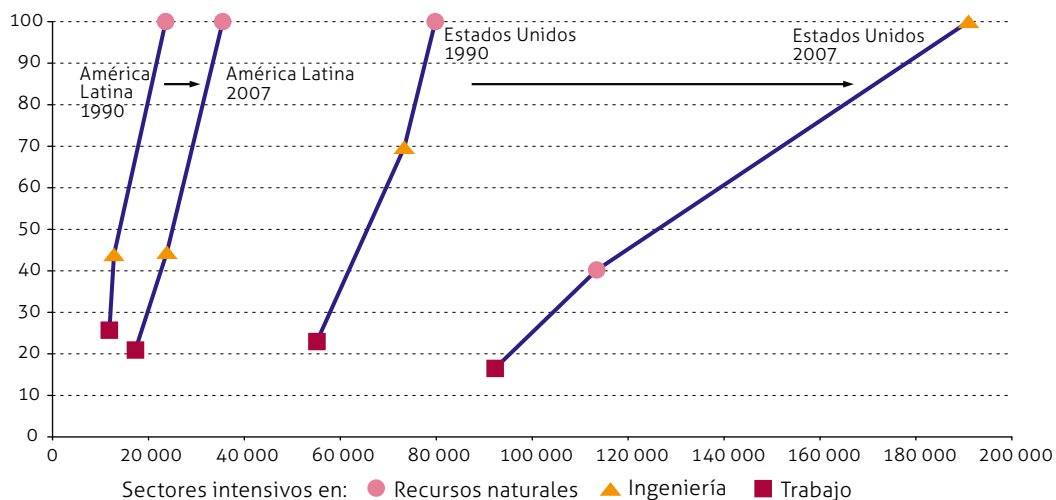
¹³ En el caso del Caribe de habla inglesa, las manufacturas de alta tecnología constituían el 6% de las exportaciones en 1985 y solo un 1,4% en 2000 (CEPAL, 2003).

En esos años, los elevados precios de los productos agrícolas y mineros exportados por la región compensaron el déficit. No obstante, esta situación difícilmente sea sostenible en el mediano y largo plazo, tomando en cuenta el grado de apertura de las economías de la región y la volatilidad de los precios de las materias primas, lo que la actual crisis internacional ha confirmado.

A fin de captar las tendencias de los sectores más intensivos en tecnología, es necesario observar no solo el balance externo, sino también las transformaciones que se registran en el sector de las manufacturas, tanto en la recomposición de sus ramas como en el aumento de la productividad. Para evaluar estas tendencias se presentan dos indicadores: i) la participación en el valor agregado industrial de las tres categorías de sectores en que se ha subdividido el aparato productivo industrial (intensivos en tecnología, recursos naturales y trabajo) y ii) la productividad de estos tres grupos de sectores. Al igual que en las secciones anteriores de este capítulo, los cambios sufridos por algunos de los países de la región en el período 1990-2007 se han comparado con los de la estructura productiva de los Estados Unidos en el mismo período. Esta comparación se presenta en el gráfico X.3 donde el cuadrado, el círculo y el triángulo representan a los sectores intensivos en trabajo, recursos naturales e ingeniería, respectivamente.

Gráfico X.3
América Latina (países seleccionados) y Estados Unidos: productividad y estructura del valor agregado industrial

(En porcentajes del PIB industrial y dólares de 1985)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Programa de Análisis de la Dinámica Industrial (PADI).

En el eje vertical se indica la participación acumulada de estos grupos de sectores en el PIB industrial. Se puede apreciar que en 1990 los sectores intensivos en trabajo en América Latina representaban el 25,7% del PIB industrial, mientras que los sectores

intensivos en tecnología y en recursos naturales participaban con el 18,2%¹⁴ y el 56,1%¹⁵, respectivamente. En el eje horizontal se encuentra el valor de la productividad del trabajo (en dólares de 1985 a precios constantes de ese mismo año) de esos grupos de sectores y se puede observar que en 1990 el grupo de sectores de mayor productividad en América Latina era el de recursos naturales, seguido por las ramas intensivas en tecnología, mientras que los sectores intensivos en trabajo representaban el bloque de sectores de menor productividad. Esto permite concluir que en 1990 los sectores intensivos en recursos naturales eran el bloque con mayor participación en el PIB industrial de la región y, al mismo tiempo, el de mayor productividad. En 2007 estos sectores seguían representando el bloque con mayor participación en la región (55,6%)¹⁶ y mayor productividad. Al mismo tiempo, los sectores intensivos en ingeniería incrementaron su participación en el PIB industrial (23,4%)¹⁷, pero su productividad sigue siendo bastante inferior a la de los sectores intensivos en recursos naturales¹⁸.

Cuando se comparan estas tendencias con las de los Estados Unidos se puede apreciar que los incrementos de productividad alcanzados por este país fueron mucho mayores que los conseguidos por los países de la región. Dado que en el gráfico la productividad se mide a través de los valores del eje horizontal, un movimiento de las curvas hacia la derecha implica un incremento de productividad entre los dos años considerados. Si se observan las curvas del gráfico, se aprecia fácilmente que la curva relativa a la situación de los Estados Unidos en 2007 se ha desplazado hacia la derecha mucho más que la curva de América Latina, y esto vale para todas las categorías de sectores considerados y en particular para los sectores intensivos en tecnología.

Sin embargo, las diferencias no se limitan a la productividad, sino que conciernen también a la composición de la estructura productiva. En los Estados Unidos, los sectores intensivos en tecnología aumentaron su participación en el PIB industrial y pasaron del 46,7%¹⁹ en 1990 al 60% en 2007²⁰. Al mismo tiempo, su productividad en 1990 era inferior a la de los sectores intensivos en recursos naturales, mientras que en 2007 supera ampliamente el nivel alcanzado por este último bloque de sectores²¹. Esto significa que

¹⁴ Se trata de la distancia vertical entre el triángulo y el cuadrado en la primera curva del gráfico X.3.

¹⁵ Se trata de la distancia vertical entre el círculo y el triángulo en la primera curva del gráfico X.3.

¹⁶ Se trata de la distancia vertical entre el círculo y el triángulo en la segunda curva del gráfico X.3.

¹⁷ Se trata de la distancia vertical entre el triángulo y el cuadrado en la segunda curva del gráfico X.3.

¹⁸ En el gráfico X.3 se puede apreciar que en 2007 la productividad de los sectores intensivos en recursos naturales es equivalente a 35.506 dólares, mientras que en los sectores intensivos en ingeniería ese indicador apenas alcanza los 23.813 dólares.

¹⁹ Se trata de la distancia vertical entre el triángulo y el cuadrado en la tercera curva del gráfico X.3.

²⁰ Se trata de la distancia vertical entre el triángulo y el círculo en la cuarta curva del gráfico X.3.

²¹ En el gráfico X.3 se observa que en 1990 la productividad de los sectores intensivos en recursos naturales rondaba los 80.000 dólares, mientras que en el caso de los sectores intensivos en ingeniería ese indicador alcanzaba los 73.000 dólares. Por el contrario, en 2007 la situación se revierte y los sectores intensivos en ingeniería llegan a una productividad de aproximadamente 190.000 dólares, mientras que los sectores intensivos en recursos naturales alcanzan los 113.000 dólares.

entre 1990 y 2007 la estructura productiva de los Estados Unidos pasó por un proceso de transformación liderado por actividades intensivas en tecnología.

Las ramas basadas en tecnología generan efectos de derrame de conocimiento que favorecen el aumento de la productividad en toda la estructura de la industria, por lo que la transformación estructural en los Estados Unidos se asocia con un incremento generalizado de la productividad en el conjunto de la economía. A la inversa, los sectores de mayor productividad en América Latina y los que más contribuyen a la generación de valor agregado manufacturero son los intensivos en recursos naturales, tanto en 1990 como en 2007. La expansión de esos sectores (sobre todo en un contexto de ausencia de políticas) genera pocos efectos positivos en el conjunto de las capacidades tecnológicas y su elevada productividad se relaciona, sobre todo, con la disponibilidad de recursos naturales. Si bien se trata de sectores que incorporan tecnología, esta es principalmente importada y la capacidad endógena de generación de innovación es baja, lo que merma el papel dinamizador del aprendizaje. Además, se caracterizan por contar con procesos de producción de tipo continuo que, por su propia naturaleza, tienen menos posibilidades de descomponerse en fases separables en el tiempo y el espacio, lo que significa que ofrecen muchas menos oportunidades de generar vínculos de subcontratación con otras empresas y, por lo tanto, de transferir conocimientos y tecnología a otras actividades y empresas (por ejemplo, las pymes). Los sectores intensivos en recursos naturales también tienen menos capacidad para generar eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante por la elevada "distancia tecnológica" que existe entre la actividad actual y las nuevas actividades que se pretenden generar²².

En el gráfico X.3 se muestra que en América Latina, a diferencia de lo que ocurrió en los Estados Unidos, no se registró un cambio estructural en el sector manufacturero entre 1990 y 2007. Los sectores que, por su peso y productividad, han liderado el crecimiento de la región han sido los intensivos en recursos naturales y esto ha provocado un modesto incremento de la producción total y, sobre todo, un aumento de la productividad que resultó absolutamente insuficiente para cerrar la brecha con los países más desarrollados. Entre tanto, estos han logrado modificar su estructura productiva y llevarla hacia sectores intensivos en tecnología y han transformado el modelo de negocios de sus empresas mediante la incorporación, entre otras cosas, de nuevos paradigmas tecnológicos, como las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

En materia de inversión en investigación y desarrollo, ni siquiera los países más avanzados de la región han logrado alcanzar el nivel de los países europeos, los Estados Unidos o el Japón, donde esta se sitúa entre el 2% y el 3,6% del PIB (CEPAL, 2008b). En

²² Se hace referencia a la idea de distancia tecnológica (*technological strangeness*) de Hirschman. En este sentido, cuando las tecnologías de un determinado sector y las del encadenamiento potencial (hacia atrás o hacia adelante) son muy diferentes por su complejidad y sus características, se necesita un salto tecnológico que difícilmente pueda realizarse en forma espontánea (Hirschman, 1977).

muchos países de América Latina, el gasto en investigación y desarrollo no supera el 0,5% del PIB (Colombia, Costa Rica, el Estado Plurinacional de Bolivia, Panamá, la República Bolivariana de Venezuela y el Uruguay), en otros está muy cerca de ese valor (la Argentina y México) y en unos pocos lo sobrepasa ampliamente (el Brasil y Chile). El Brasil representa una excepción en el panorama regional, pues sus gastos de investigación y desarrollo aumentaron desde fines de los años noventa y llegaron a situarse en torno al 1% del PIB, lo que lo convierte en el líder de la región en este rubro (véase el cuadro X.9).

Cuadro X.9
Gastos en investigación y desarrollo
(En porcentajes del PIB)

	1998-2002	2002-2006	2007
Argentina	0,42	0,44	0,49
Bolivia (Estado Plurinacional de)	0,29	...	0,28 (2002)
Brasil	0,56	0,92	1,02
Chile	0,55	0,67	0,67
Colombia	0,17	0,17	0,18
Costa Rica	0,36	0,41	0,41 (2004)
Cuba	0,51	0,51	0,41
Ecuador	0,07	0,09	0,15
Guatemala	...	0,04	0,05
Honduras	0,06	0,06	0,06 (2004)
Jamaica	0,06	...	0,07 (2002)
México	0,40	0,44	0,46 (2005)
Panamá	0,37	0,30	0,25 (2005)
Paraguay	0,10	0,09	0,09 (2005)
Perú	0,10	0,13	0,15 (2005)
Trinidad y Tabago	0,12	0,12	0,09
Uruguay	0,24	0,31	0,36
Venezuela (República Bolivariana de)	0,41	0,62	...
América Latina	0,54	0,57	0,63
España	0,91	1,09	1,20
Portugal	0,74	0,78	0,83
Estados Unidos	2,65	2,62	2,60

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Instituto de Estadística de la UNESCO (ISU) y de la Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT).

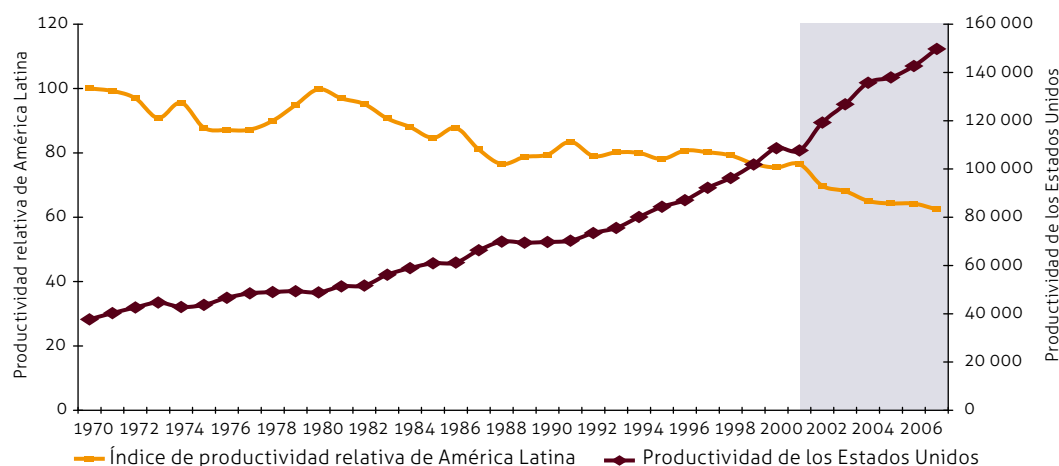
También cabe señalar que las pautas de comportamiento de la inversión en investigación y desarrollo en América Latina son distintas a las que rigen en las economías más desarrolladas, tanto en lo que se refiere a las fuentes de financiamiento como a los sectores

que realizan la inversión. Mientras que el sector público sigue siendo el que más contribuye al financiamiento de investigación y desarrollo en la región, con un aporte medio de más del 50% del total, en las economías más desarrolladas el principal agente del financiamiento y la ejecución de actividades de ciencia y tecnología es el sector privado (en los Estados Unidos representa más del 65%) (CEPAL, 2008b).

Los aspectos mencionados ponen en evidencia que los cambios tecnológicos en la industria latinoamericana han sido limitados e insuficientes frente a los desafíos que plantea una estructura productiva más abierta e integrada al comercio internacional. Esta situación puede volverse aún más compleja en un contexto internacional que, desde hace varios años, muestra cambios en las tecnologías y en las modalidades de producción, como consecuencia de una mayor incorporación de las tecnologías de la información y de las comunicaciones a los procesos productivos.

La comparación entre los niveles de productividad alcanzados por los países de la región y los Estados Unidos permite apreciar la dimensión del desafío de la convergencia tecnológica. La evolución del índice de productividad laboral relativa de América Latina en el sector industrial muestra que no se verifica un cierre de la brecha a lo largo de todo el período considerado (véase el gráfico X.4)²³.

Gráfico X.4
Índice de productividad relativa de América Latina (países seleccionados)
y productividad de los Estados Unidos
(Índice 1970=100 y dólares de 1985)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Programa de Análisis de la Dinámica Industrial (PADI).

²³ Se trata de un índice (1970=100) construido a partir del cociente entre la productividad laboral de América Latina y la productividad laboral de los Estados Unidos. Un valor inferior a 100 indica un aumento de la distancia entre la productividad de los Estados Unidos y la de América Latina y, por lo tanto, un aumento de la brecha de productividad.

A partir de los años ochenta se observa una tendencia a la ampliación de la brecha de productividad, que se revierte en la primera mitad de la década de 1990. Sin embargo, desde mediados de esa década, el índice de productividad relativa vuelve a caer y, por lo tanto, la brecha de productividad se amplía. Es importante observar que la caída es especialmente marcada en los últimos seis años de la serie. Esto tiene dos causas: i) la productividad laboral del sector industrial de los países de la región se incrementó un 2% anual entre 2003 y 2007, lo que representa el peor desempeño de este indicador en los últimos 37 años, con la excepción de la "década perdida" de los años ochenta y ii) el crecimiento de la productividad de los Estados Unidos, que durante 20 años se mantuvo en torno a un ritmo del 3% anual, aumenta a partir de mediados de los años noventa y alcanza un valor de alrededor del 5% anual. Esto último se asocia a cambios en los procesos de producción sobre la base de la creciente incorporación de tecnologías de la información y de las comunicaciones (Oliner, Sichel y Stiroh, 2007). Por lo tanto, la "aceleración" de la tasa de crecimiento de la productividad de los Estados Unidos es, sobre todo, consecuencia de la transformación de la estructura industrial y de la incorporación en ella de nuevos paradigmas (en particular las tecnologías de la información y de las comunicaciones).

En el gráfico X.4 también se reflejan los efectos de las distintas crisis, con una drástica reducción de la productividad relativa durante la crisis de la deuda de los años ochenta, una moderada recuperación a partir de comienzos de la década de 1990 y una nueva caída desde la segunda mitad de esa década (crisis del tequila). Al respecto, hay que considerar que cada vez que se verifica un choque en los precios o en la tasa de cambio real, se registra una disminución de la productividad a lo largo del proceso de ajuste. No obstante, si al mismo tiempo ocurre una destrucción de capacidades tecnológicas, el crecimiento de la productividad será más lento después del choque, por lo menos durante un cierto período de tiempo. En otras palabras, en determinadas circunstancias, como en el caso de destrucción de conocimiento, cada choque reduce la tasa de crecimiento de la productividad que es factible alcanzar después del ajuste. El supuesto clave que ha guiado a los encargados de formular políticas en los países de la región en el período de las reformas, que consideraba que las empresas y los sectores se adaptaban y producían de forma más eficiente cuando los mercados se liberaban y los recursos podían trasladarse libremente hacia actividades más competitivas, resultó erróneo. La pérdida de capacidades en los sectores de alta tecnología y tecnología media no fue compensada por la construcción simétrica de nuevas capacidades en los sectores intensivos en recursos naturales (Cimoli y otros, 2009).

Mercado de trabajo: empleo e ingresos*

El mercado de trabajo y su institucionalidad son el espacio de conexión entre la heterogeneidad de la estructura productiva y las marcadas desigualdades de los ingresos de los hogares. El acceso al empleo y los ingresos laborales son los determinantes fundamentales de la desigualdad del ingreso. En el caso del empleo, resulta fundamental su vinculación con el ciclo económico, por una parte, y con la estructura productiva, por la otra. Ambos aspectos se abordan a continuación. Al considerar los ingresos laborales se muestra su relación con el ciclo económico y se analiza la desigualdad desde la perspectiva funcional y personal.

A. Empleo y ciclo económico

El crecimiento económico de América Latina y el Caribe en las últimas dos décadas (1990-2010) superó en promedio el 3% anual, lo que ha supuesto una recuperación con respecto a la década de 1980. Dentro del período, pueden distinguirse dos fases ascendentes (1991-1997 y 2003-2008) separadas por cinco años de relativo estancamiento (incluso descenso en algunos países) del nivel de actividad (1998-2002).

Las dos fases expansivas presentan diferencias importantes desde el punto de vista de la dinámica del empleo y, por ende, de la evolución de las condiciones de vida de la población. En términos generales, cabría esperar que una mayor tasa de crecimiento económico se viera acompañada por un aumento de la demanda laboral y de las tasas de ocupación, lo que contribuiría a reducir la tasa de desempleo. Sin embargo, no siempre se produce este tipo de dinámica virtuosa. La estructura productiva, considerada según el tamaño de los agentes económicos, resulta decisiva a la hora de explicar la dinámica del empleo a lo largo del ciclo. En general, en ausencia de negociaciones y políticas laborales en defensa del empleo, las empresas más grandes suelen reducir el empleo en la fase contractiva del ciclo y aumentar las contrataciones en la fase expansiva. Las empresas más pequeñas, aunque muestran una mayor resistencia a despedir trabajadores en las recesiones y una incorporación más lenta en las etapas expansivas, son especialmente vulnerables a la caída de la demanda. Más aún, en las crisis económicas, las microempresas funcionan como refugio, por lo que la cantidad de empleo en ellas puede aumentar, ya que concentran el trabajo independiente y, en muchos casos, el sector informal. Esto refleja el esfuerzo de supervivencia de los trabajadores en economías que carecen de seguros de desempleo. La dinámica de la oferta de trabajo también es fundamental para explicar el impacto de los procesos de crecimiento en el empleo y, sobre todo, en el desempleo (OIT, 2000)²⁴.

* Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), "Heterogeneidad estructural, segmentación laboral y desigualdad social", *Cambio estructural para la igualdad, una visión integrada del desarrollo* (LC/G.2524(SES.34/3)), Santiago, 2012, págs. 219 a 237.

²⁴ Un aumento de la tasa de participación, es decir, una mayor inserción de la población en edad de trabajar en el mercado laboral, puede neutralizar parcialmente el efecto de las variaciones del nivel de actividad económica en el desempleo. Si una parte de las personas que se incorpora a la fuerza laboral encuentra empleo, pero otra parte queda desempleada, puede suceder que la tasa de desempleo se mantenga estancada, o incluso se incremente, pese al aumento de la tasa de ocupación.

La dinámica del ciclo económico no afecta solamente al número de puestos de trabajo que se generan, sino también a su calidad. En las fases recesivas, la contracción de la actividad económica suele aumentar el desempleo y la informalidad laboral. La falta de dinamismo económico en la fase descendente del ciclo conduce a amplios sectores de la población a buscar medios alternativos al mercado de trabajo formal para obtener ingresos (CEPAL/OIT, 2009). Ese aumento de la informalidad supone un deterioro de las condiciones de vida de la población, ya que suele basarse en actividades que implican una menor productividad y, por lo tanto, menores ingresos y la ausencia o debilidad de los mecanismos de protección social vinculados al trabajo. Se trata, sin embargo, de un deterioro menor de las condiciones de vida que el que resultaría de una situación de desempleo total. Esto afecta particularmente a los trabajadores que tienen menores niveles de cualificación e ingresos más bajos, a las mujeres y a los jóvenes, así como a sus hogares, que suelen ser los más afectados por las recesiones. Sin embargo, la experiencia de la crisis de 2008-2009 indica que es posible adoptar políticas contracíclicas que hagan hincapié en el empleo y en los hogares de bajos ingresos, que permitirían atenuar las consecuencias negativas. Entre esas medidas figuran el fomento y desarrollo de programas de empleo directo, en ocasiones mediante el reforzamiento de la inversión en infraestructura; los subsidios a la contratación de mano de obra; el aumento de los salarios públicos o los salarios mínimos; el impulso, la defensa o la ampliación de los programas sociales de lucha contra la pobreza y de asistencia social; y el desarrollo o la ampliación de los subsidios de transporte, vivienda o alimentación, entre otros (CEPAL/OIT, 2011).

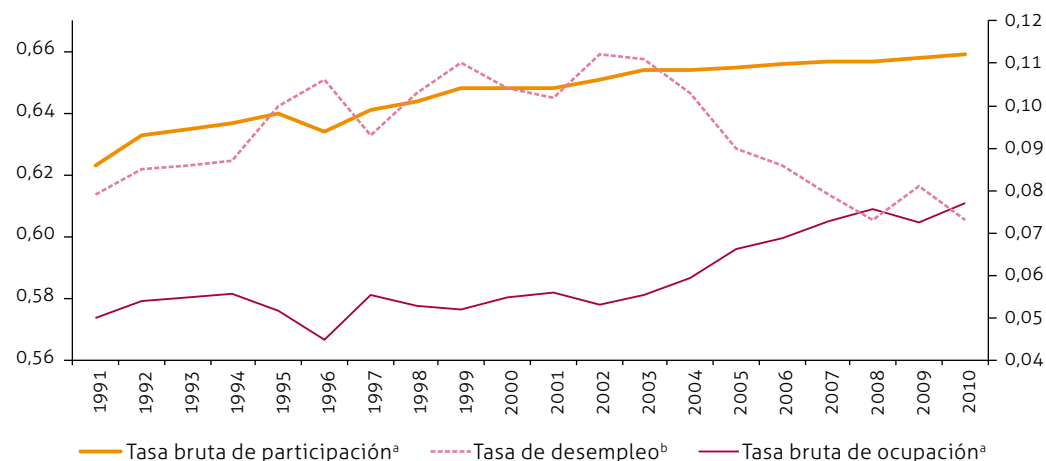
La relación entre el crecimiento económico y los cambios en el empleo es diferente en cada país. La correlación entre el crecimiento económico y el empleo es mayor en los países cuyo ingreso promedio es más elevado, donde el peso de los sectores de productividad media y alta es mayor. Esto se debe a que la correlación con el crecimiento económico es más alta en el empleo asalariado que en las demás ocupaciones, y los países con un mayor ingreso promedio tienen porcentajes más elevados de su fuerza de trabajo en relaciones laborales asalariadas (Weller, 2012).

La experiencia de los países de la región en las últimas dos décadas muestra que el aumento del desempleo y el estancamiento del empleo no se dan solo en situaciones de estancamiento o retroceso económico (véanse el gráfico X.5 y el cuadro X.10). Por ejemplo, el comportamiento del mercado de trabajo en la región en 1990-1997 muestra que el crecimiento económico no supuso una mejora en los indicadores de empleo (CEPAL, 2010). En ese período, la tasa de desempleo aumentó un 17,7% (del 7,9% al 9,3%), mientras que la tasa bruta de ocupación solo aumentó un 1,3% (del 57,3% al 58,2%) en un contexto de creciente participación laboral (la tasa bruta de participación aumentó un 2,9%, del 62,3% al 64,1%, impulsada por la creciente participación laboral femenina y la continuidad de la migración del campo a la ciudad)²⁵.

²⁵ La tasa bruta de participación es la proporción entre la población económicamente activa (o fuerza de trabajo) y la población total. La tasa de desempleo es la proporción entre la población desocupada y la población económicamente activa. A partir de estos indicadores se construye la tasa bruta de ocupación, definida como el cociente entre la población ocupada y la población total.

Gráfico X.5
América Latina y el Caribe: evolución de los principales indicadores del mercado de trabajo, 1991-2010

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de CEPALSTAT.

^a La tasa bruta de participación y la tasa bruta de ocupación se miden sobre el eje izquierdo.

^b La tasa de desempleo se mide sobre el eje derecho.

Cuadro X.10
América Latina y el Caribe: variación del PIB y de los indicadores del mercado de trabajo, 1991-2010

(En porcentajes)

	1991-1997	1998-2002	2003-2010	1991-2010
Tasas acumuladas				
Variación del PIB	26,2	8,9	35,6	86,5
Variación de la tasa de desempleo	17,7	20,4	-34,8	-7,6
Variación de la tasa bruta de participación	2,9	1,6	1,2	5,8
Variación de la tasa bruta de ocupación	1,3	-0,6	5,7	6,5
Promedio anual				
Variación del PIB	3,4	1,7	3,9	3,2
Variación de la tasa de desempleo	2,4	3,8	-5,2	-0,4
Variación de la tasa bruta de participación	0,4	0,3	0,2	0,3
Variación de la tasa bruta de ocupación	0,2	-0,1	0,7	0,3

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de CEPALSTAT.

En los años noventa fueron varios los factores que afectaron negativamente al empleo, en buena medida asociados a las reformas económicas emprendidas en la región, pero también relacionados con la forma restringida en la que la región incorporó las transformaciones técnicas y productivas experimentadas por la economía mundial. En relación con las reformas económicas, cabe destacar la apertura comercial y la tendencia a la apreciación cambiaria derivada de los planes de estabilización basados en el tipo de cambio como ancla nominal. En ese contexto, la oferta creciente (a un precio decreciente) de productos importados rompió los encadenamientos y debilitó el tejido productivo, lo que provocó una reducción de la cantidad de puestos de trabajo, sobre todo en aquellas actividades con un alto coeficiente de mano de obra, así como una reducción de la producción de bienes de consumo duradero y de capital en aquellos países que cuentan con sectores manufactureros relativamente más desarrollados.

También incidieron condicionantes externos. En la primera mitad de los años noventa, hubo importantes incrementos de la productividad asociados a la modernización de las estructuras productivas, que incorporaron procesos de automatización que ahorran mano de obra, lo que redujo considerablemente los costos laborales. La nueva lógica de funcionamiento de las empresas transnacionales —con sus esquemas globales de aprovisionamiento de insumos— también debilitó la relación entre las filiales radicadas en la región y las empresas locales, lo que afectó negativamente al empleo.

En este marco general se produjeron, además, algunas modificaciones decisivas en la institucionalidad laboral de la región. Más allá de las diferencias institucionales que existen entre los países, en la región se promovieron, con mayor o menor énfasis e intensidad, reformas destinadas a desregular y flexibilizar el mercado laboral (Lora 1997; Lora y Panizza, 2003). El conjunto de reformas comerciales, financieras y laborales no logró generar los puestos de trabajo esperados por quienes propugnaban el cambio de régimen (Correa, 2002; Weller, 2000). Así, en un contexto institucional caracterizado por la debilidad de las políticas de empleo, en un ámbito de creciente apertura comercial (en muchos casos acentuado por procesos de apreciación cambiaria), y en el marco de un proceso mundial de transformaciones técnicas y productivas ahorradoras de mano de obra, el crecimiento de la década de los años noventa (1991-1997) no se tradujo en la suficiente generación de empleo ni consiguió evitar un aumento importante del desempleo. Por lo tanto, no se corrigieron los graves problemas distributivos que se habían acentuado en la década anterior.

En el período 1998-2002, el PIB de la región apenas creció un 8,9% (la tasa promedio anual fue del 1,7%). La tasa de desempleo continuó su tendencia ascendente, y lo mismo sucedió con la tasa bruta de participación. El empleo permaneció prácticamente estancado. Al comparar la fase expansiva de 2003-2010 con la de 1991-1997 se constata que, en los años noventa, la tasa de crecimiento anual del PIB fue ligeramente inferior a la de la década de 2000. A pesar de ello, en los años noventa la tasa de desempleo y la informalidad aumentaron significativamente. En el último período de alza, en cambio, el crecimiento estuvo acompañado de una caída de la tasa de desempleo y un aumento de la incorporación de trabajadores al empleo.

Así, por primera vez en dos décadas, el desempleo empezó a disminuir. A diferencia de la fase de crecimiento anterior (donde la volatilidad había afectado notablemente al desempeño del empleo como consecuencia de la debilidad de las políticas contracíclicas y de empleo), en este período se emprendieron acciones que contribuyeron a potenciar el crecimiento y tuvieron un efecto positivo en la generación de puestos de trabajo (CEPAL/OIT, 2011).

Las políticas redistributivas tuvieron un efecto directo en la demanda de bienes salariales (*wage goods*) y en la expansión de su producción para el mercado interno, lo que contribuyó a la eficiencia keynesiana²⁶. Este comportamiento, junto al contexto internacional favorable, caracterizado por una expansión económica general a nivel mundial (y de las economías emergentes en particular), permitió sostener tasas positivas de crecimiento del empleo en la región, con la excepción del intervalo producido por la crisis internacional de 2008-2009.

A lo largo de los ciclos económicos de las últimas dos décadas, se han producido importantes transformaciones cualitativas, que se analizan más detalladamente a continuación.

B. Empleo y estructura productiva

Durante las últimas dos décadas, se han producido cambios en la estructura productiva que han repercutido de diversas maneras sobre el empleo. El sector de los servicios, que reúne a la mayor proporción de empleados de la región, ha aumentado su participación relativa en detrimento de la agricultura (véase el cuadro X.11). Este cambio ya venía manifestándose hace más de dos décadas, y se mantuvo en las etapas de crecimiento y de estancamiento de la actividad económica del período considerado²⁷. En el sector agropecuario se redujo el coeficiente de utilización de mano de obra y se produjo asimismo una recomposición del empleo hacia formas más precarias en el sector moderno agroexportador (Weller, 1998). También se observó una reducción relativa del empleo en las unidades campesinas, que suele ser de peor calidad. La utilización de técnicas intensivas en capital afectó a una parte, aunque minoritaria, del empleo agropecuario, mientras que los servicios de menor productividad siguen requiriendo un elevado coeficiente de mano de obra. La menor pérdida de participación relativa de las actividades primarias en el empleo se produjo en los países de América del Sur.

²⁶ Los bienes salariales son los que componen la canasta básica de los trabajadores, e incluyen los alimentos, el vestido y los servicios básicos, entre otros.

²⁷ Desde la década de 1950 las economías de la región venían sufriendo importantes transformaciones, con una disminución de la participación de los sectores agrícolas, que se desaceleró durante los años ochenta, cuando la agricultura campesina sirvió como refugio de la mano de obra desplazada durante la crisis económica. En la segunda mitad de la década de 1980 y en la de 1990, continuó la tendencia descendente de la importancia del empleo agrícola (Weller, 1998).

Cuadro X.11
Distribución del empleo por sector de actividad, 1990-2010
 (En porcentajes)

	América Latina			América del Sur ^a			Centroamérica			México			Brasil		
	Agricultura	Industria	Servicios	Agricultura	Industria	Servicios	Agricultura	Industria	Servicios	Agricultura	Industria	Servicios	Agricultura	Industria	Servicios
1990	20	25	56	18	25	58	36	21	43	22	26	52	16	25	59
1997	18	23	59	17	22	61	30	22	48	17	27	56	16	22	62
2003	16	23	62	15	22	63	26	23	51	15	27	58	13	23	64
2010	13	24	64	12	23	64	21	21	58	11	26	62	10	24	66

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a América del Sur incluye al Brasil.

En el cuadro X.12 se presenta la participación del empleo asalariado en la ocupación total. En el último período de crecimiento económico (2003-2010) se experimentó un cambio importante en la estructura de la ocupación, ya que aumentó la proporción de asalariados (del sector público y privado) en el total de ocupados. Esta proporción se había mantenido relativamente estable en el primer período de crecimiento económico (1990-1997) y la "media década perdida" (1998-2002). El reciente aumento es aún incipiente, pero constituye una buena señal porque indica que el crecimiento de la ocupación se ha producido con incorporación de asalariados. Aun cuando el trabajo por cuenta propia sigue funcionando en la región como un espacio laboral "de reserva" y consiste fundamentalmente en actividades de baja productividad, por primera vez en dos décadas ha perdido importancia relativa²⁸.

Cuadro X.12
Empleo asalariado: porcentaje de asalariados en la ocupación total^a, 1990-2010

	América Latina	América del Sur ^b	Centroamérica	México	Brasil
1990	65,2	63,1	61,0	72,5	64,6
1997	66,9	65,8	61,9	78,5	69,6
2003	65,6	64,4	59,7	71,8	70,0
2010	69,0	66,4	63,6	79,1	73,4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Se incluye tanto a los asalariados del sector público como a los del sector privado.

^b América del Sur incluye al Brasil.

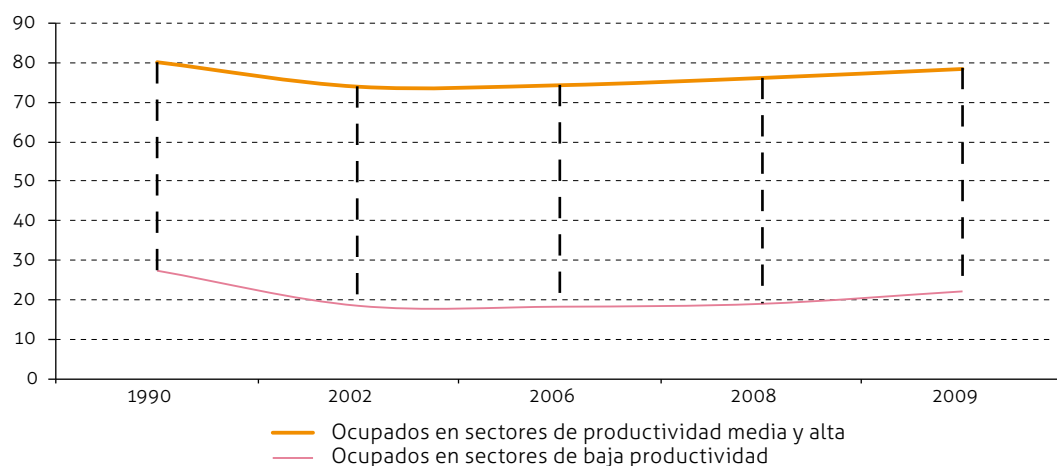
²⁸ La otra categoría que compone el empleo total, además de los asalariados y los trabajadores por cuenta propia, son los empleadores, cuya importancia en el empleo total oscila alrededor del 5% en todo el período.

La evolución de la importancia relativa de los sectores formal e informal tiene suma relevancia en términos de protección social, ya que existe una fuerte relación entre la informalidad y la falta de cobertura de la seguridad social (véase el gráfico X.6). En 2009, el porcentaje de trabajadores afiliados a la seguridad social con respecto al total de los ocupados en sectores de productividad media y alta era casi cuatro veces superior al correspondiente a los ocupados en sectores de baja productividad, brecha que habría aumentado en comparación con 1990. Esto implica una diferencia muy significativa en el bienestar presente y futuro de esos trabajadores y de sus familias en relación con el acceso a diversas prestaciones durante su vida activa y, especialmente, después de la jubilación. Además, hay que tener en cuenta la importante brecha salarial entre ambos sectores, que se analiza más adelante.

Gráfico X.6

América Latina: ocupados afiliados a la seguridad social por sector (promedio ponderado)^a, alrededor de 1990, 2002, 2006 y 2009

(Porcentaje en relación con el total de ocupados de cada sector)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Promedio ponderado de los países de los que se dispone información correspondiente a todo el período considerado.

Infante (2011) analiza la estructura del empleo en función de la definición de heterogeneidad estructural vinculada a los estratos productivos. Señala que, en América Latina, el estrato alto produce dos terceras partes del PIB (el 66,9%), el estrato medio produce el 22,5% y el sector de menor productividad solo genera el 10,6% del PIB. Sin embargo, esa distribución se invierte en relación con el empleo: el estrato alto genera apenas el 19,8% del empleo, el estrato medio representa el 30% y el estrato bajo el 50,2% (véase el gráfico X.7). Esta acusada disparidad en el aporte de cada sector al producto y al empleo se traduce en una distribución también muy desigual en las ganancias de la productividad entre los trabajadores. Así, el producto por ocupado del estrato alto supera en 16,3 veces al del estrato bajo y en 4,5 veces al del estrato intermedio. A su vez, el producto por ocupado del estrato medio es 3,7 veces mayor que el del estrato de productividad baja (véase el gráfico X.8). Estas cifras ilustran la "fábrica de la

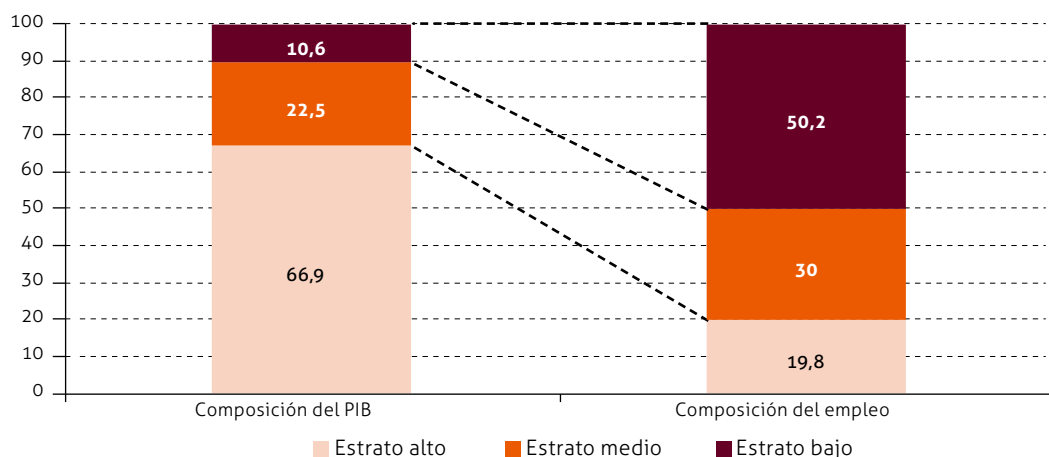
desigualdad” en la región: brechas enormes de productividad, una distribución del empleo inversamente proporcional a la productividad e importantes desigualdades en los ingresos laborales. Además hay que tener en cuenta las brechas en relación con la capacidad, ya que los logros educativos están muy condicionados por el origen socioeconómico de los hogares. Por otra parte, para que el desarrollo de la capacidad esté en coherencia con un desplazamiento del empleo hacia sectores de mayor productividad, es necesario volver a examinar y diseñar los sistemas educativos, de capacitación laboral y de difusión del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) en función de proyectos nacionales que se centren en la transición hacia sociedades y economías intensivas basadas en el conocimiento.

A continuación se compara la estructura del empleo y del producto de los países de la región, clasificados en los tres grupos de heterogeneidad estructural, con las variables correspondientes de la República de Corea (véase el gráfico X.9)²⁹. En primer lugar, resalta la gran disparidad de la región, en la que a mayor heterogeneidad, más se concentra el PIB en el estrato de alta productividad y más se concentra el empleo en el de baja productividad. En términos comparativos, cabe destacar la mayor concentración del empleo en el estrato medio de la República de Corea (casi el 40%) y una menor concentración del producto en el estrato alto, particularmente si se compara con el grupo de heterogeneidad severa de la región, lo que sugiere que la estructura productiva del país asiático es más homogénea.

Gráfico X.7

América Latina (18 países): indicadores de heterogeneidad estructural, alrededor de 2009

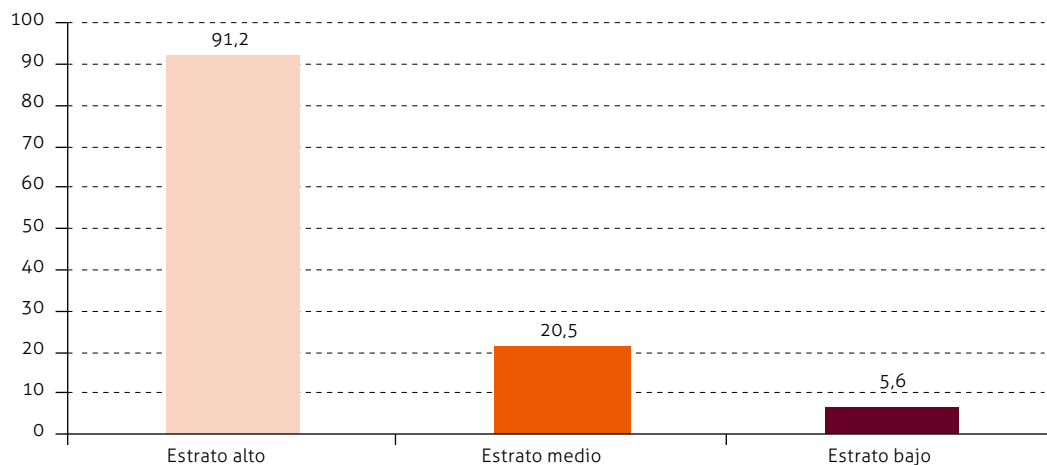
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de R. Infante, "América Latina en el 'umbral del desarrollo'. Un ejercicio de convergencia productiva", *Documento de trabajo*, N° 14, Santiago de Chile, 2011, inédito.

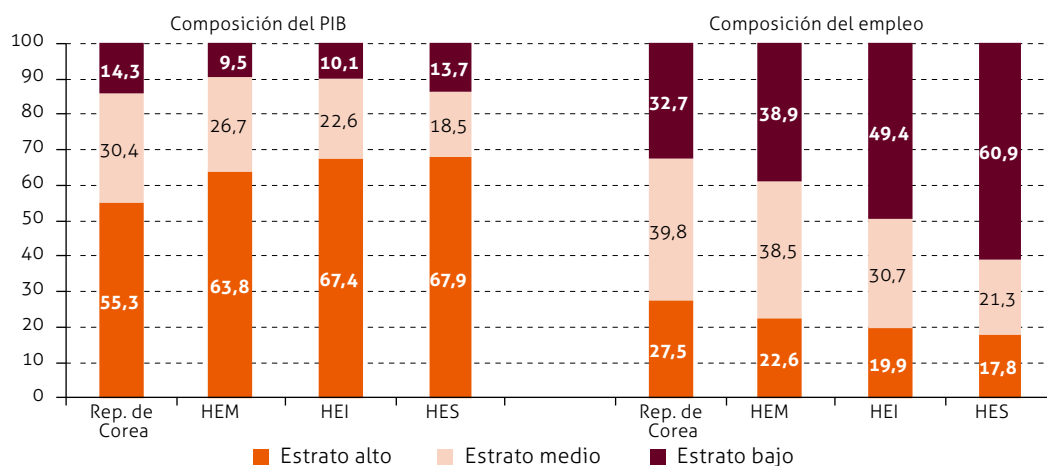
²⁹ Como ya se ha señalado, estos tres grupos tienen una fuerte relación con el nivel de formalidad e informalidad de la PEA, siendo más formalizado el empleo en el grupo de países con heterogeneidad estructural moderada. El grupo de países de la región con heterogeneidad moderada incluye a la Argentina, Chile, Costa Rica y el Uruguay. Los países de heterogeneidad intermedia son el Brasil, Colombia, Panamá, Venezuela (República Bolivariana de) y México. Los países de heterogeneidad severa son Bolivia (Estado Plurinacional de), el Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, el Paraguay, el Perú y la República Dominicana.

Gráfico X.8
América Latina (18 países): PIB por ocupado, PPP alrededor de 2009
 (En miles de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de R. Infante, "América Latina en el 'umbral del desarrollo'. Un ejercicio de convergencia productiva", *Documento de trabajo*, N° 14, Santiago de Chile, 2011, inédito.

Gráfico X.9
América Latina (grupos de países según la heterogeneidad)^a y República de Corea:
indicadores de heterogeneidad estructural, alrededor de 2009
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de R. Infante, "América Latina en el 'umbral del desarrollo'. Un ejercicio de convergencia productiva", *Documento de trabajo*, N° 14, Santiago de Chile, 2011, inédito.

^a HEM: heterogeneidad estructural moderada; HEI: heterogeneidad estructural intermedia; y HES: heterogeneidad estructural severa.

Por último, cabe destacar las diferencias que existen entre América Latina y el Caribe y la República de Corea en cuanto al aporte del estrato de menor productividad al PIB y al empleo. El peso de este estrato en el PIB total de Corea es levemente más importante que en los países de la región. Sin embargo, en Corea solo un tercio del empleo corresponde al sector de baja productividad, mientras que en los países de la región ese sector concentra una proporción muy significativa del empleo, que es creciente de acuerdo con el nivel de heterogeneidad de los países.

Por otra parte, la tasa global de la participación laboral femenina y la tasa de desempleo juvenil no presentan grandes diferencias entre los tres grupos de países de la región (véase el gráfico X.10)³⁰. La tasa de participación promedio de las mujeres en el grupo de países con heterogeneidad estructural moderada es menor (48,6%) que las registradas en los de heterogeneidad estructural intermedia (51,2%) y severa (51,4%). Además, en todos los países, independientemente del nivel de heterogeneidad estructural, la participación laboral femenina y el desempleo juvenil están acusadamente estratificados (CEPAL, 2010).

Gráfico X.10

América Latina (grupos de países según la heterogeneidad)^a: tasa global de participación laboral de las mujeres de 15 años de edad o más (promedios simples), alrededor de 2009

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a HEM: heterogeneidad estructural moderada; HEI: heterogeneidad estructural intermedia; y HES: heterogeneidad estructural severa.

^b El grupo HES no incluye a Nicaragua ni a Guatemala.

³⁰ La tasa global de participación es el cociente entre la PEA y la población en edad de trabajar.

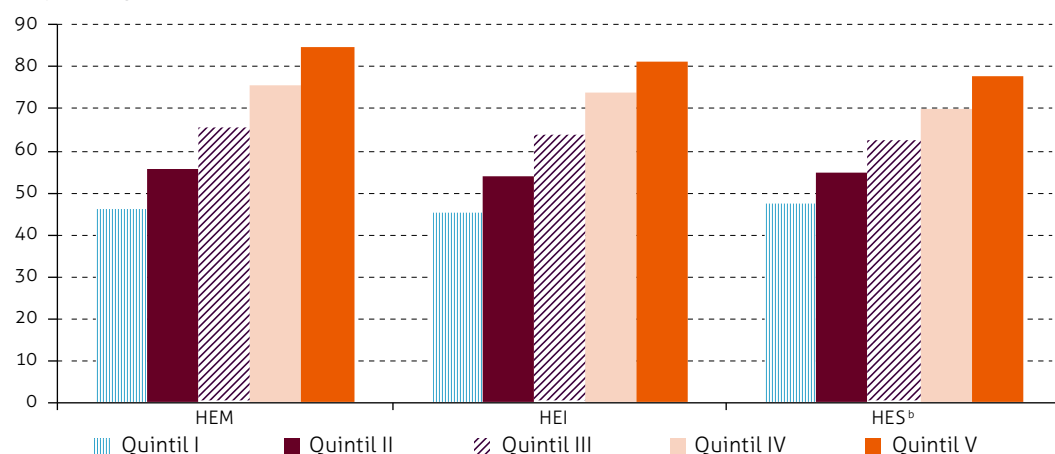
La estratificación de la participación laboral femenina se asocia al hecho de que las mujeres de menores recursos alcanzan niveles educativos más bajos y a la menor disponibilidad de empleos para estos sectores, ya que los mercados de trabajo han ido elevando los requisitos educativos. Sin embargo, numerosos estudios confirman que la estratificación responde en buena medida a las capacidades y posibilidades muy estratificadas de las mujeres para conciliar el trabajo remunerado y no remunerado. Cuando los recursos son escasos, los hogares más numerosos y las conexiones sociales y culturales más débiles, las opciones para las mujeres se restringen y la posibilidad de ingresar en el mercado de trabajo disminuye (CEPAL, 2010; Montaña, 2010; CEPAL, 2012). La excepción ocurre en segmentos muy precarios del empleo informal donde, como ya se ha mencionado, el trabajo forma parte de las estrategias de supervivencia en los sectores de muy baja productividad.

Esta estratificación de la participación laboral femenina adquiere niveles más preocupantes justamente en aquellos países que tienen estructuras económicas más homogéneas, que, a su vez, han tenido tradicionalmente menor participación laboral. Al comparar este grupo de países con el grupo de heterogeneidad estructural intermedia, se observan menores tasas de participación en todos los quintiles, pero es en el primer quintil donde las distancias son mayores (véase el gráfico X.11). Este hecho obliga a analizar con mayor profundidad los fenómenos que determinan la participación laboral, donde interviene el nivel educativo y la experiencia laboral de la población femenina, las características de sus hogares, así como la estructura productiva y la estratificación de las oportunidades laborales disponibles para las mujeres de sectores más pobres.

Gráfico X.11

América Latina (grupos de países según la heterogeneidad)^a: tasa global de participación laboral de las mujeres de 25 a 54 años, por quintiles de ingreso per cápita (promedios simples), alrededor de 2009

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a HEM: heterogeneidad estructural moderada; HEI: heterogeneidad estructural intermedia; y HES: heterogeneidad estructural severa.

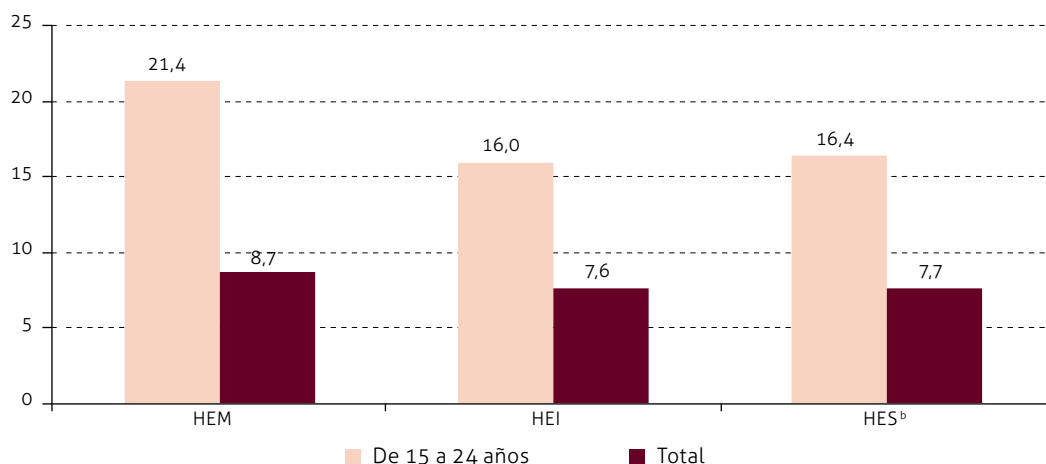
^b El grupo HES no incluye a Nicaragua ni a Guatemala.

La tasa de desempleo juvenil (entre 15 y 24 años) es mayor en los países de heterogeneidad moderada, y es menor y similar en los otros dos grupos de países (véase el gráfico X.12). En todos los casos, destaca el elevado nivel de desempleo entre los jóvenes (su tasa de desempleo es más del doble que la del promedio de la economía). Aunque en los períodos de crecimiento económico las tasas de desempleo suelen reducirse, en la primera década del siglo XXI se ha observado que el desempleo juvenil ha presentado un menor dinamismo que el desempleo de los adultos, incrementándose así las disparidades entre los distintos grupos etarios.

Gráfico X.12

América Latina (grupos de países según la heterogeneidad)^a: tasa de desempleo de los jóvenes (de 15 a 24 años) y total (promedios simples), alrededor de 2009

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

^a HEM: heterogeneidad estructural moderada; HEI: heterogeneidad estructural intermedia; y HES: heterogeneidad estructural severa.

^b El grupo HES no incluye a Nicaragua ni a Guatemala.

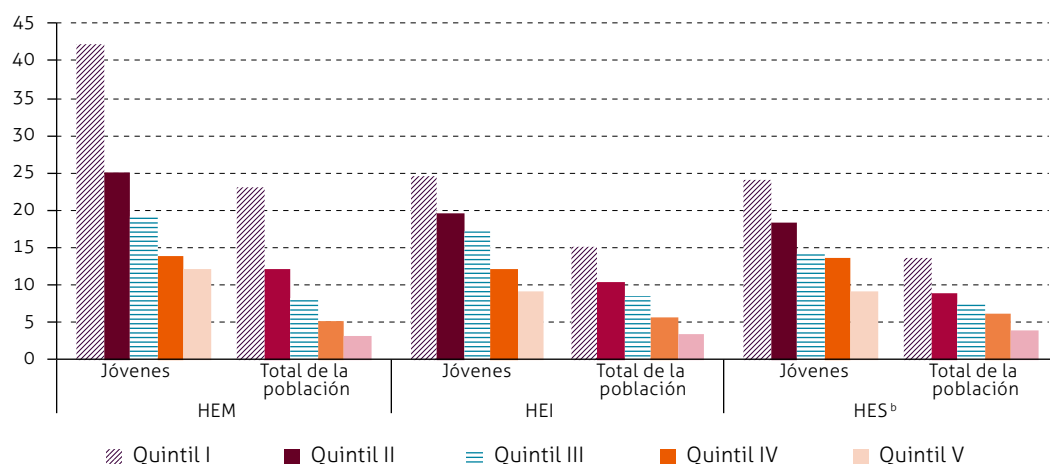
Las tasas de desempleo juvenil son decrecientes a medida que se pasa del primer quintil de ingreso al último; en todos los quintiles se verifican las grandes diferencias de este grupo etario con los niveles promedio de desempleo de los tres grupos de países (véase el gráfico X.13). El elevado desempleo juvenil debe despertar una especial voz de alerta, ya que es vivido como un síntoma de la incapacidad de las sociedades para integrar económica y socialmente a amplios grupos sociales. Refleja también las insuficiencias de los mercados de trabajo para incorporar la mano de obra disponible y, hasta cierto punto, la ausencia de una concepción del desarrollo que considere a los jóvenes como actores estratégicos del proceso. Además, la persistencia de elevadas tasas de desempleo

juvenil refuerza el proceso de devaluación que han sufrido las credenciales educativas, en particular la enseñanza secundaria. En la actualidad, el umbral real para acceder a niveles aceptables de bienestar (estar fuera de la pobreza u obtener ingresos laborales mayores que el promedio de los ocupados) se sitúa en la educación postsecundaria en la mayoría de los países. El camino que deben recorrer los niños y jóvenes para tener herramientas suficientes para la inclusión económica y social es cada vez más largo, aunque ese esfuerzo aumenta su capacidad para ejercer plenamente sus derechos ciudadanos (CEPAL, 2011).

Gráfico X.13

América Latina y el Caribe (grupos de países según la heterogeneidad)^a: tasa de desempleo de los jóvenes (de 15 a 24 años) y total, por quintiles de ingreso per cápita (promedios simples), alrededor de 2009

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a HEM: heterogeneidad estructural moderada; HEI: heterogeneidad estructural intermedia; y HES: heterogeneidad estructural severa.

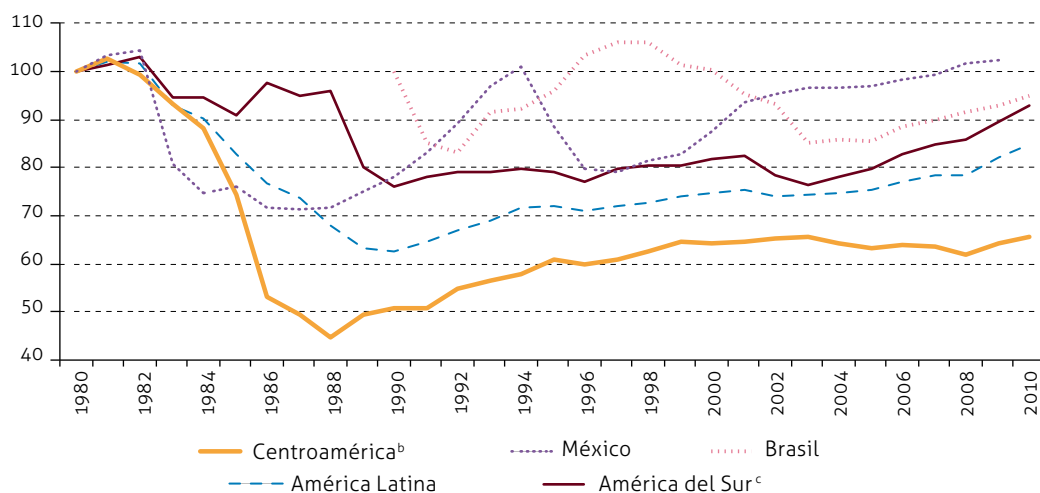
^b El grupo HES no incluye a Nicaragua ni a Guatemala.

C. Ingresos laborales y ciclo económico

La evolución del salario real en la región ha estado estrechamente vinculada a los ciclos económicos. De 1980 a 1990 se produjo en la región una caída del 34% (en promedios simples), que en los países de Centroamérica fue incluso superior (49%). En el período 1990-1997 esta tendencia se revirtió, con un aumento más intenso en Centroamérica. En México, después de un período de crecimiento considerable, se experimentó una disminución significativa durante la crisis económica que comenzó en 1994. En el Brasil, país del que solo se dispone de información a partir de 1990, en los primeros años de esa década el

salario real disminuyó y, posteriormente, se recuperó. De 1998 a 2003, los salarios reales de la región, en promedio, disminuyeron, debido al comportamiento de los salarios en América del Sur. Sin embargo, en ese mismo período, en México, en plena recuperación económica, el salario real aumentó notablemente. En el último período de crecimiento, que ha sido satisfactorio en términos de acceso al empleo y calidad del trabajo, también los salarios reales han evolucionado favorablemente en el agregado regional (véanse el gráfico X.14 y el cuadro X.13).

Gráfico X.14
Evolución del salario real, 1980-2010^a



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre las base de información de CEPALSTAT.

^a Se trata de promedios no ponderados, donde los índices de 1980=100, excepto en el caso del Brasil, donde el índice de 1990=100.

^b El promedio de América del Sur incluye a la Argentina, Chile, Colombia, el Paraguay, el Perú y Venezuela (República Bolivariana de).

^c El promedio de Centroamérica incluye a Costa Rica, Guatemala, México, Nicaragua y Panamá.

El crecimiento de los ingresos reales del último período no se debe solamente al auge económico, sino también al papel desempeñado por las políticas laborales, en particular las relativas al salario mínimo. En los últimos años, la recuperación del salario mínimo es significativa en todas las subregiones, con excepción de México (véase el cuadro X.14). América del Sur sobresale, al lograr una tasa de incremento anual en promedio de casi el 6%, mientras que en Centroamérica ese valor fue del 4%. La Argentina, el Uruguay y algunos países de Centroamérica, como Honduras y Nicaragua, han experimentado las mayores tasas de crecimiento anual en promedio. El Brasil destaca por haber experimentado un crecimiento sostenido del salario mínimo durante las dos últimas décadas.

Cuadro X.13
Salario real y crecimiento económico, 1980-2010

(En porcentajes)

	1981-1990	1991-1997	1998-2002	2003-2010	1980-2010
Variación del PIB	14,4	26,2	8,9	35,6	113,2
Variación del salario real					
América Latina	-37,5	14,9	3,1	14,3	-15,3
América del Sur ^a	-24,0	5,0	-1,9	18,7	-7,1
Centroamérica	-49,1	19,5	7,2	0,6	-34,4
México	-22,1	1,7	20,2	7,3	2,2
Brasil	n.d.	6,0	-11,9	1,5	n.d.
Tasas anuales en promedio					
Variación del PIB	1,4	3,4	1,7	3,9	2,6
Variación del salario real					
América Latina	-6,5	2,0	0,6	1,7	-0,6
América del Sur ^a	-3,8	0,7	-0,4	2,2	-0,2
Centroamérica	-9,2	2,6	1,4	0,1	-1,4
México	-3,5	0,2	3,8	1,0	0,1
Brasil	n.d.	0,8	-2,5	0,2	n.d.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre las base de información de CEPALSTAT.

^a América del Sur incluye al Brasil.

Cuadro X.14
América Latina: variación real del salario mínimo

(En porcentajes)

	1991-1997	1998-2002	2003-2010	1991-2010
América Latina	-6,8	5,7	38,2	36,1
América del Sur	13,3	7,4	49,7	82,2
Centroamérica	-20,8	4,5	29,0	6,7
México	-29,3	-0,9	-5,5	-33,8
Brasil	25,1	23,8	59,2	146,6
Tasas anuales en promedio				
América Latina	-1,0	0,8	4,7	4,5
América del Sur	1,8	1,0	5,9	8,9
Centroamérica	-3,3	0,6	3,7	0,9
México	-4,8	-0,1	-0,8	-5,7
Brasil	3,2	3,1	6,9	13,8

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre las base de información de CEPALSTAT.

En suma, al comparar el crecimiento experimentado en los años noventa con el del período más reciente, solo en este último se ha combinado la mejora de las tasas de empleo con un aumento sostenido y significativo de los ingresos laborales. A continuación, se analiza en qué medida ese aumento ha afectado al conjunto de los trabajadores, teniendo en cuenta la desigualdad distributiva desde distintos puntos de vista.

D. Ingresos laborales y desigualdad

El enfoque más extendido en las últimas décadas para analizar la desigualdad del ingreso consiste en estudiar la distribución entre personas u hogares. Este enfoque tiene un fundamento esencialmente microeconómico y las herramientas teóricas y metodológicas disponibles permiten avanzar en la comprensión de los determinantes. Sin embargo, la perspectiva inicial de la teoría económica acerca de la distribución del ingreso partía de un enfoque agregado, donde resultaba fundamental el análisis de cómo se repartía el ingreso generado por la actividad económica entre los participantes en el proceso productivo (básicamente, la apropiación del ingreso por los factores productivos). En esa línea clásica, el peso de la masa salarial en el producto total generado por la economía es un indicador fundamental (Atkinson, 1997).

La complejidad de los procesos productivos modernos, así como la notable heterogeneidad dentro de los grupos asociados a los distintos factores de producción, explica el hecho de que los análisis sobre la desigualdad se centren en la distribución personal. Además, este enfoque permite profundizar en la acción distributiva del Estado, ya que se considera el efecto de los impuestos y las transferencias en los ingresos, sobre la base de la información estadística de las encuestas de hogares. Paradójicamente, la información sobre la participación de la masa salarial en el PIB, que debería basarse en las cuentas nacionales, no siempre está disponible. Más allá del giro hacia el análisis de la distribución personal del ingreso ocurrido en la década de 1970, cabe tener en cuenta que ella está estrechamente relacionada con la distribución funcional o factorial. Daudey y García Peñalosa (2007) brindan datos empíricos acerca de que la baja participación de la masa salarial en el producto tiene un efecto negativo y considerable en la desigualdad personal del ingreso. Estos argumentos resultan sugerentes, y surge la pertinencia de profundizar sobre la relación entre la heterogeneidad estructural y ambas medidas de la distribución del ingreso, considerando la dinámica de la generación y la apropiación de las ganancias de la productividad.

A continuación, se presenta un primer intento de sistematización de la información comparable sobre la evolución de la participación asalariada en el ingreso nacional de algunos países de la región. Este análisis requiere un caudal de información que, en muchos países de la región, no está sistematizado. Además, dada la diversidad de metodologías utilizadas por los países para establecer la participación de los asalariados en el ingreso nacional, las comparaciones transversales no siempre resultan posibles o fiables. Cabe señalar que la información que se presenta proviene de los sistemas de cuentas nacionales de los países. En este sistema contable, el ingreso recibido por los trabajadores independientes o por cuenta propia, denominado ingreso mixto, forma parte del excedente de explotación. Para avanzar en esta línea, sería necesario estimar este componente del ingreso laboral e incorporarlo al análisis.

En las últimas décadas, la participación de los asalariados en el ingreso en los países de América Latina y el Caribe ha reflejado la misma tendencia a la baja experimentada a nivel internacional, tendencia que se ha mantenido incluso en los períodos de auge económico. La última información disponible indica que, en la región, el peso de los salarios en el ingreso total oscila entre el 31% y el 47% (véase el cuadro X.15). Esta participación ha tendido a disminuir en las últimas dos décadas, con la excepción de Chile y el Paraguay. En el último ciclo de crecimiento (2003-2009), los salarios perdieron peso en el ingreso total en todos los países excepto en el Brasil. En Weller (2012) se señala que, de acuerdo con el análisis empírico que se presenta en OIT/IIEL (2011), en los países de la región, la apertura de la cuenta financiera habría tenido un impacto negativo en la participación de los salarios en el producto.

Cuadro X.15

Participación asalariada en el ingreso, a costo de factores, 1990-2009

	1990	1997	2002	2009	Variación			
					1991-1997	1998-2002	2003-2009	1991-2009
Bolivia (Estado Plurinacional de) ^a	39,0	39,7	37,8	31,1	1,9	-4,9	-17,7	-20,3
Brasil ^a	53,5	47,1	46,8	48,3	-11,9	-0,7	3,2	-9,7
Chile	38,7	44,1	46,7	44,5	13,9	5,8	-4,6	15,0
Colombia	41,6	40,7	37,2	36,1	-2,2	-8,6	-3,0	-13,3
Honduras	54,1	50,1	50,8	47,5	-7,3	1,3	-6,4	-12,1
México	32,2	32,7	35,6	31,4	1,6	8,6	-11,8	-2,6
Panamá	58,6	39,3	38,6	35,2	-32,9	-2,0	-8,7	-39,9
Paraguay ^a	43,4	57,1	49,2	47,2	31,6	-13,9	-4,0	8,8
Perú	24,9	27,3	27,5	23,3	9,8	0,5	-15,2	-6,4
Venezuela (República Bolivariana de)	31,1	37,0	36,1	33,5	18,8	-2,4	-7,3	7,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

^a En los casos de Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil y el Paraguay, los últimos datos disponibles corresponden a 2006.

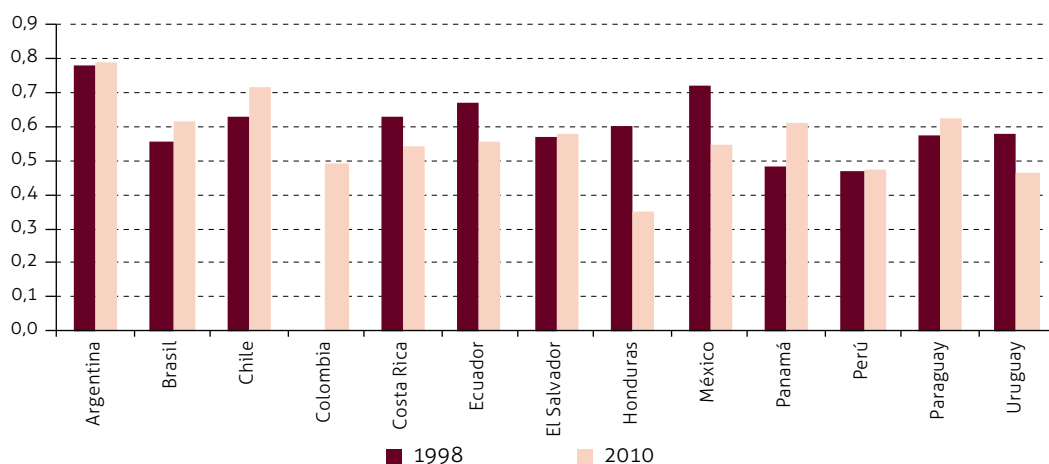
La otra cara de la moneda con respecto a esta disminución de la participación de los salarios en el ingreso es el incremento del peso del excedente bruto de explotación, que es una buena medida aproximada del ahorro empresarial. Este aumento no corresponde totalmente a un alza del ahorro privado, ya que, en países como Chile, Colombia y Venezuela (República Bolivariana de), el sector público participa de manera importante en la producción. En el período 2003-2009, el alza del excedente de explotación está relacionada con el aumento del ahorro público que, en algunos casos, permitió la reducción del endeudamiento y la aplicación de políticas contracíclicas durante la crisis financiera de 2008-2009. Este enfoque agregado pone de manifiesto la ausencia de mejoras en la distribución funcional del ingreso y sugiere que los trabajadores asalariados no fueron el grupo más beneficiado de los aumentos de productividad.

Aunque no se dispone de datos comparables para efectuar un análisis similar de la Argentina, algunas estimaciones realizadas sobre la base de los datos de las cuentas nacionales sugieren que tuvo un comportamiento similar —e incluso mejor— al del Brasil, con una participación de la masa salarial en el ingreso que pasó del 35% en 2002 al 43% en 2007 (Peirano, Tavosnanska y Goldstein, 2010). Las estimaciones disponibles del Uruguay indican que, considerando conjuntamente la masa salarial y los ingresos laborales de los trabajadores dependientes, la participación de los ingresos laborales en el PIB se situaba en casi el 49% en 1997, en el 39% en 2003 y en algo menos del 44% en 2009 (Amarante y Vigorito, 2011). En estos países, la reciente disminución de la desigualdad personal del ingreso, que se examina *infra*, estuvo acompañada de una mejora de la participación de los ingresos salariales en el ingreso total.

Otra manera de analizar la desigualdad del ingreso en el mercado de trabajo es vincularla a las brechas de productividad. Las remuneraciones de los trabajadores del sector informal son en promedio notablemente inferiores a las de los trabajadores del sector formal. La comparación de los promedios al final del período indica que los trabajadores informales ganaban entre un 36% y un 80% menos que los trabajadores del sector formal, según el país de que se trate (véase el gráfico X.15). Al comparar los promedios simples correspondientes a 1998 y 2010 no se detecta una tendencia uniforme entre los países. En algunos (Argentina, Brasil, Chile, Panamá y Paraguay) la relación entre las remuneraciones de los trabajadores del sector formal e informal creció, lo que indica un descenso en la brecha, mientras que en otros (Costa Rica, Ecuador, Honduras, México y Uruguay) disminuyó, lo que indica una profundización de la brecha.

Gráfico X.15

Cociente entre los ingresos laborales de los trabajadores del sector informal, en promedio, en relación con los salarios de los trabajadores del sector formal, 1998 y 2010



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Estas brechas obedecen, en parte, a las distintas características de los trabajadores de ambos sectores, en particular el nivel educativo, la edad y los sectores de actividad. Como se muestra en el cuadro X.16, los años de educación de los trabajadores del sector informal son considerablemente inferiores a los del sector formal, aunque en la última década, en la mayoría de los países, las brechas se han acortado. En el gráfico X.16 se puede observar que la probabilidad de insertarse en el sector informal o de baja productividad es decreciente con el nivel educativo (CEPAL, 2011).

Si se analizan las diferencias salariales entre los trabajadores del sector formal e informal, teniendo en cuenta las características de los trabajadores de cada sector, se puede observar que en los casos de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de) y la República Dominicana los trabajadores del sector informal tienen salarios inferiores a los de los trabajadores similares del sector formal (Perry y otros, 2007). Si se incluye en el análisis a los trabajadores independientes, en los dos primeros países sigue ocurriendo lo mismo, pero la situación en términos salariales de los trabajadores independientes del sector informal de la República Dominicana es ventajosa.

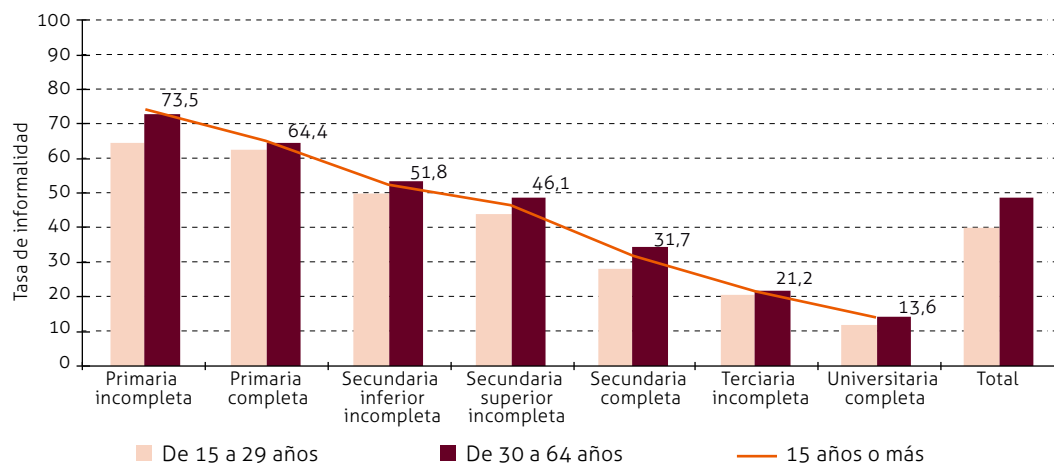
Cuadro X.16
América Latina: años de educación de los trabajadores según su condición de formalidad, 1998-2010

	1998			2010			Informal/formal	
	Total	Formal	Informal	Total	Formal	Informal	1998	2010
Argentina	10,5	11,7	8,7	12,0	13,0	10,1	75%	78%
Brasil	6,8	8,1	5,2	8,8	9,7	6,8	64%	70%
Chile	10,9	11,7	9,0	11,3	12,2	9,4	77%	77%
Colombia	--	--	--	8,0	10,7	6,7	--	63%
Costa Rica	7,9	9,3	6,4	9,1	9,8	7,1	69%	73%
Ecuador	10,0	11,9	8,1	10,7	12,9	8,7	68%	67%
El Salvador	6,3	8,7	4,4	7,9	10,3	5,9	51%	58%
Honduras	5,4	7,9	4,0	6,3	9,6	4,8	50%	51%
México	7,0	8,8	5,2	9,3	11,1	7,3	59%	66%
Panamá	9,6	11,6	7,0	10,3	12,2	7,9	61%	65%
Perú	7,8	10,6	6,2	9,5	12,4	7,7	58%	62%
Paraguay	8,2	10,2	6,9	8,8	11,5	7,1	67%	62%
República Dominicana	7,1	8,7	5,7	8,8	11,1	6,9	66%	62%
Uruguay	9,1	10,0	7,7	10,0	11,1	8,2	77%	74%
Venezuela (República Bolivariana de)	8,5	10,0	6,8	9,9	11,7	8,1	68%	69%

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Gráfico X.16

América Latina (18 países): tasas de informalidad de la población ocupada, por edades, según nivel educativo alcanzado, alrededor de 2008



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.