

Macroeconomía
y políticas de empleo

Alberto Luis Zarur Ramos

MACROECONOMÍA Y POLÍTICAS DE EMPLEO

Alberto Luis Zarur Ramos*

El criterio hipotético del que parte este ensayo establece que la dinámica del empleo en Colombia está fuertemente ligada al crecimiento de la producción; tal como lo señalan diversos estudios, en el largo plazo la elasticidad empleo/PIB para Colombia es de 0.806 (López, 2001). De esta forma, el mayor porcentaje del aumento del desempleo en los últimos cinco años es principalmente de carácter cíclico, aunque persiste un importante componente estructural, producto de la naturaleza misma de las economías subdesarrolladas; por lo tanto, reducir sustancialmente la tasa de desempleo solo es posible mediante un crecimiento del producto que sea adecuado y suficiente.

Un crecimiento adecuado significa centrar la expansión económica en los sectores de mayor impacto en la generación de empleo, mientras que el criterio de suficiente, supone crecer por encima de un mínimo que garantice no tanto frenar el crecimiento del desempleo, lo cual es necesario, sino, reducirlo efectivamente. El quantum del crecimiento necesario para bajar la tasa de desempleo depende de las características sectoriales de la expansión de la economía: No es lo mismo crecer, para efectos de crear empleo, con base en sectores intensivos en mano de obra, que en sectores de alto componente tecnológico.

De la hipótesis planteada, se deriva en principio que el ascenso vertiginoso de la tasa de desempleo a partir de 1995, se explica por un deterioro real de la actividad económica, que llegó incluso a tocar fondo en 1999 cuando

* Alberto Luis Zarur Ramos es economista de la Universidad Nacional de Colombia, magíster en Economía, Pontificia Universidad Javeriana-UNAB.

la economía creció negativamente (- 4.5%). Como trasfondo de estos planteamientos, se deduce que la política de empleo más importante y efectiva que es posible implementar, es aquella dirigida a lograr elevadas tasas de crecimiento de la producción. Esta política supone actuar primero sobre la demanda agregada con instrumentos de política económica expansivos que activen la capacidad productiva instalada, quizás con algunas innovaciones tecnológicas, pero sobre todo actuando en aquellos sectores en los que es posible, bajo condiciones dadas, ser competitivos hacia fuera y hacia adentro, o en aquellos como la construcción en los que los factores de competitividad no son un obstáculo significativo, por tratarse de un bien no transable.

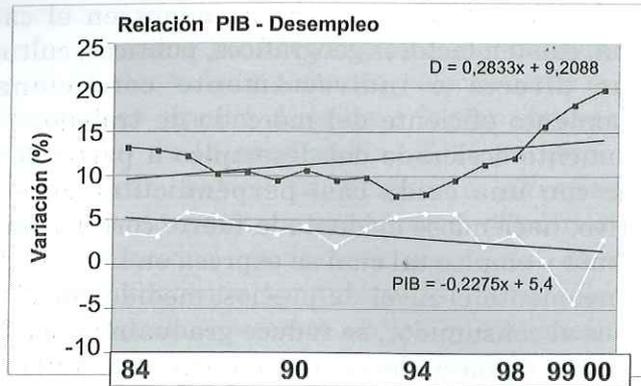
Lo anterior no significa que el desempleo se explique únicamente por factores de demanda. De hecho, las estadísticas sobre el mercado laboral en Colombia en los años recientes muestran un significativo aumento en la población económicamente activa inducido por la vinculación de mujeres y jóvenes, que desertan de los hogares y del sistema educativo respectivamente en busca de trabajo (DNP, 2001). En efecto, la fuerza de trabajo disponible ha estado creciendo, desde 1980, por encima del crecimiento natural de la población en edad de trabajar; pero aún esta situación se explica a su vez, por lo menos en parte, por la recesión económica que ha dejado a muchos jefes de hogar sin empleo lo cual se refleja en una disminución sustancial del ingreso familiar (López, 2001).

El desempleo efectivamente tiene dos componentes, de un lado esta asociado al comportamiento de la actividad económica (cíclico) y de otro a situaciones relacionadas con incompatibilidades entre la oferta y la demanda de fuerza de trabajo (estructural); el desempleo estructural no se explica exclusivamente por la por bajos niveles educativos ni por carencia de conocimientos y habilidades requeridos por la demanda, como parece derivarse de algunos autores

(R. Cuadrado, 2000), pues, por lo menos en el caso de Colombia, existen factores geográficos, políticos, culturales, etc, que directa o indirectamente condicionan el funcionamiento eficiente del mercado de trabajo.

El aumento acelerado del desempleo a partir de 1995, coincide con una caída casi perpendicular en el ciclo productivo, haciéndose evidente la fuerte correlación entre crecimiento y empleo tal cual se expresa en la ley de Okun; simultáneamente el nivel de precios, medido por el índice de precios al consumidor, se reduce gradualmente año tras año. De esta manera, desempleo en ascenso e inflación en descenso describen, para Colombia, una típica curva de phillips no desplazada. Nos encontramos entonces, frente a un escenario de crisis de tipo keynesiano. Por supuesto, que la situación actual del país muestra algunos ingredientes no contemplados en las observaciones e interpretaciones de Keynes:

De un lado, la economía enfrenta un agudo déficit fiscal, alrededor del 4% del PIB en los últimos seis años, lo que imposibilita utilizarlo como un instrumento de política económica para generar crecimiento en la economía, tal como lo planteaba Keynes en su época. En efecto, para el economista inglés en una situación recesiva como la de los años 30s, un aumento en el gasto público por encima de los ingresos percibidos, es decir, un déficit intencionalmente ocasionado, tendría un impacto positivo en la economía en la medida en que frena la tendencia descendente del ciclo y genera un efecto expansivo en la producción. De otro lado, en la situación actual de Colombia, las inversiones no son tan sensibles a las tasas de interés, dado el clima de desconfianza e inseguridad que se ha apoderado de los inversionistas, a tal punto que por más que dichas tasas hayan bajado a partir del año 2000, el crédito de inversión y el crédito en general no logra reactivarse; estos nuevos elementos más la persistencia de un déficit en la balanza comercial hasta 1999 por encima del 5% del PIB, han constituido un freno al crecimiento y establecen restricciones a posibles soluciones de tipo keynesiano.



El gráfico emite señales sobre varias situaciones:

- A partir de 1995, es evidente la amplia correspondencia entre la caída del PIB y el incremento del desempleo: A juzgar por la pendiente de la línea de tendencia de las dos variables, cada punto de crecimiento que se pierde en el PIB, ocasionaría una pérdida de un punto porcentual en el empleo.
- El leve repunte que experimentó la economía en el año 2000, no se reflejó en una disminución del desempleo, lo cual podría implicar que para reducirlo se van a requerir tasas de crecimiento muy altas

Sin embargo, el alto componente cíclico del desempleo presiona al gobierno y a sus autoridades económicas a implementar, bajo una óptica distinta a la del expediente neoliberal que ha dominado desde 1990, políticas que tengan como objetivo el desarrollo productivo, sin que ello implique desconocer la importancia de reformas estructurales en el mercado laboral y de otras políticas encaminadas a reducir el componente estructural del desempleo. A este respecto, el informe de la OIT sostiene que "Las políticas activas de empleo pueden acompañar positivamente el crecimiento económico pero no reemplazarlo" (OIT, 1998). Atacar el desempleo significa entonces implementar políticas anticíclicas (expansivas) y, simultáneamente, políticas de empleo activas (R. Cuadrado, 2000).

En Colombia, las políticas de empleo están descritas en un documento de Planeación Nacional. El objetivo de las mismas es reducir la tasa de desempleo abierto al 10% a

Diciembre de 2005. El nivel de actuación de dichas políticas se dará tanto en la oferta como en la demanda laboral. Esta política incluye también estrategias concertadas entre el gobierno, los empresarios, los trabajadores y los representantes de las universidades, para incrementar la productividad del trabajo y elevar la competitividad de productos exportables de alto componente tecnológico.

Las políticas de empleo cuyo campo de actuación es la oferta laboral, tienen como objetivo reducir el número de personas que buscan trabajo mediante el mecanismo de la retención a través de programas de capacitación y de educación formal, mientras que las que están dirigidas a la demanda buscan aumentar la tasa de ocupación por medio de un crecimiento real efectivo del empleo, promoviendo, con instrumentos de política económica, la actividad productiva en sectores de alto impacto en la generación de empleo.

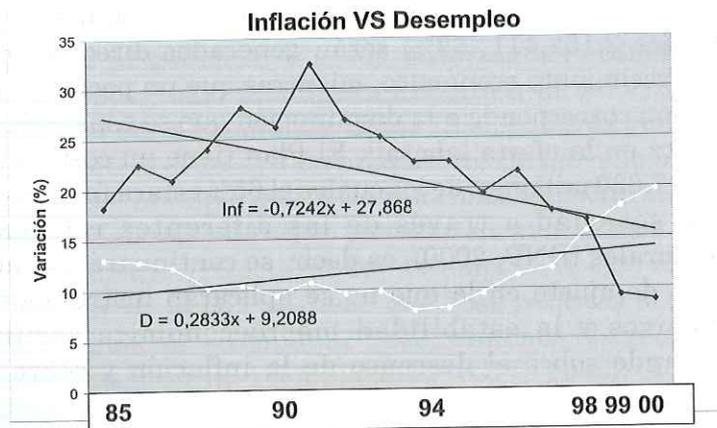
El Plan de Empleo está concebido bajo la óptica de la estabilidad macroeconómica. En general, se pretende incrementar el empleo en un equivalente a 3.5 millones, de los cuales 2.152.411 (62%) serán generados directamente por el crecimiento económico; mientras que un poco más de un millón corresponde a la disminución que se esperaría se produzca en la oferta laboral¹. El Plan tiene un costo total de US\$ 7.630 millones, de los cuales el 65% estará financiado por la sociedad a través de las diferentes reformas estructurales (DNP, 2000), es decir, se continuará con una política de ajuste en la que no se aplicarán instrumentos expansivos y la estabilidad macroeconómica seguirá cabalgando sobre el descenso de la inflación y sobre la

¹ Una política encaminada a reducir la oferta laboral es interpretada como un aumento equivalente del empleo, en la medida en que una menor oferta laboral ocasiona, automáticamente, una disminución en la tasa de desempleo. Sin embargo, esto no implica que cuando las personas retenidas en el sistema educativo por ejemplo, ingresen nuevamente a la fuerza de trabajo vayan a conseguir efectivamente empleo.

búsqueda, por todos los medios, del equilibrio fiscal.

El "gran esfuerzo" que supone la implementación del Plan dejará al país en el año 2005, si tiene éxito, con una tasa de desempleo del 10% muy por encima del 7.2% observado en el periodo inmediatamente anterior al desencadenamiento de la crisis que arrancó en 1995, es decir, que cinco años de aplicación del Plan, con una tasa de crecimiento del producto estimada en el 4.2% como promedio anual no serán suficientes para recuperar los puntos de empleo perdidos en el período de crisis.

Históricamente, en Colombia las tasas de crecimiento del producto han estado alrededor del 4%, mientras que el promedio de la inflación ha sido del 14% aproximadamente. Compatible con estos datos, la tasa de desempleo ha oscilado entre el 7% y el 9% como promedio. Porqué entonces el afán obsesivo de mantener una inflación demasiado baja que, como se ha demostrado, genera inestabilidad cambiaria (fuertes tendencias a la revaluación), incrementó a niveles desconocidos, durante los años 98 y 99, las tasas de interés y, por supuesto, ha contribuido a la recesión y a la actual situación de desempleo?



La manifestación de la Curva de Phillips en la economía colombiana de la década del 90, es un fenómeno indiscutible. La política antiinflacionaria se ha tornado pro cíclica, es decir, que si bien no está diseñada con la intención de contraer la producción, la está contrayendo. La acelerada disminución de la inflación, es causa y consecuencia del desempleo.

El Plan de Empleo del gobierno supone que una política expansionista pondrá al país en una situación peor que la actual: "En contra de quienes vienen sugiriendo medidas expansivas como salida de la crisis actual en la producción y el empleo, el gobierno considera que ellas profundizarían los desbalances fiscal y externo que ponen en peligro la sostenibilidad de nuestra economía" (DNP, 2000).

Otros por el contrario, piensan que en un escenario de alto desempleo con serias tendencias a mantenerse en el tiempo y con evidentes procesos deflacionarios², se requieren medidas agresivas en materia de crecimiento y creación de empleo. Dado el agudo déficit fiscal por el que atraviesa el país, la solución estaría no en un aumento del gasto presupuestal, sino, en políticas monetarias expansivas; con lo cual no se pondría en peligro el actual déficit público. Si se crea un Fondo orientado exclusivamente para generar empleos nuevos en sectores claves por medio de una emisión única del Banco de la República (Sarmiento, 2001), el peligro de que se desaten presiones inflacionarias agudas es remoto, pues, de un lado han desaparecido muchos de los factores inerciales que antes existían y, de otro, la economía se encuentra aún en el fondo del ciclo productivo lo cual no es un escenario propicio para que se de un proceso inflacionario.

La conclusión más importante que podemos derivar de las anteriores reflexiones, se expresa en el hecho de que la crisis de crecimiento y de empleo que desde hace varios años caracteriza el escenario de la realidad social y económica del país, solo es posible atacarla con medidas de política expansiva, aunque ello implique un ligero incremento en la inflación. Quizás el principal argumento a favor de esta tesis es que, si bien las inflaciones muy altas son un obstáculo

² No es que realmente exista deflación en el sentido estricto de la palabra. Hay un proceso de deflación en razón a que la inflación observada está siendo inferior a la prevista. Para algunos este hecho es la principal causa para que los salarios reales estén aumentando aún en épocas de crisis, haciendo más difícil el crecimiento de la economía y del empleo.

real para el crecimiento, es posible que para las características específicas de nuestra economía, una inflación demasiado baja se convierta en un factor de estancamiento y de secesión.

Bibliografía

OIT (1998). Políticas de Empleo en Colombia.

DNP (2000). Empleo: la Empresa de Todos. Página Web del DNP.

R. Cuadrado (2000). Política Económica. Objetivos e Instrumentos. Mc Graw Hill.

López Castaño, U (2001). Características y determinantes de la Oferta Laboral Colombiana y su Relación con la Dinámica del Desempleo. Policopiado

Sarmiento Palacio, Eduardo (2001). El Fondo de Empleo. Columna El Espectador (Marzo 18).

Contenido

	pág
Honda Motor Co. Ltd. A Case Study	5
Macroeconomía y políticas de empleo	23