

**EDUCACIÓN, MERCADO LABORAL E INVERSIÓN EXTRANJERA  
DIRECTA EN COLOMBIA, PERÚ Y ECUADOR. ALGUNAS REFLEXIONES.**

ALEJANDRA MARÍA POSADA ESTRADA  
ADRIANA ZAMBRANO BOTERO

UNIVERSIDAD EAFIT  
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA  
MEDELLÍN  
2006

**EDUCACIÓN, MERCADO LABORAL E INVERSIÓN EXTRANJERA  
DIRECTA EN COLOMBIA, PERÚ Y ECUADOR. ALGUNAS REFLEXIONES.**

**ALEJANDRA MARÍA POSADA ESTRADA  
ADRIANA ZAMBRANO BOTERO**

**Trabajo de grado para optar por el título de Economista**

**Asesor:**

**Humberto Franco  
Economista**

**UNIVERSIDAD EAFIT  
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA  
MEDELLÍN  
2006**

Nota de aceptación:

---

---

---

---

---

---

---

Firma del Presidente del Comité

---

Firma del Jurado

---

Firma del Jurado

Medellín, 21 de Noviembre de 2006

## CONTENIDO

pág.

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>9</b>
<b>1. LA ESTRUCTURA EDUCATIVA.....</b>	<b>13</b>
1.1. INVERSIÓN EN EDUCACIÓN .....	13
1.2. COBERTURA Y PERMANENCIA EN EL SISTEMA EDUCATIVO .....	15
1.3. CALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA .....	17
1.4. SITUACIÓN ACTUAL DE LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA, PERÚ Y ECUADOR.....	22
1.4.1. Educación en Colombia.....	22
1.4.2. Educación en Perú .....	25
1.4.3. Educación en Ecuador.....	27
<b>2. MERCADO LABORAL .....</b>	<b>29</b>
2.1. EVOLUCIÓN DEL MERCADO LABORAL .....	29
2.2. RELACIÓN ENTRE LA DEMANDA Y OFERTA DE TRABAJO .....	32
2.3. FLEXIBILIDAD LABORAL.....	33
2.4. SEGURIDAD SOCIAL.....	34
2.5. SITUACIÓN ACTUAL DEL MERCADO LABORAL EN COLOMBIA, PERÚ Y ECUADOR.....	36
2.5.1. Mercado laboral en Colombia.....	36
2.5.2. Mercado laboral en Perú .....	38
2.5.3. Mercado laboral en Ecuador.....	40
<b>3. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA. ....</b>	<b>45</b>

3.1.	GENERALIDADES DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA. ....	46
3.2.	COMERCIO E INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA. ....	47
3.3.	INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, ENCADENAMIENTOS PRODUCTIVOS Y TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA. ....	49
3.4.	DETERMINANTES Y POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DE LA IED.....	51
3.5.	EVOLUCIÓN DE LA IED EN AMÉRICA LATINA. ....	53
3.5.1.	Inversión extranjera en Colombia .....	56
3.5.2.	Inversión extranjera en Perú.....	58
3.5.3.	Inversión extranjera en Ecuador .....	61
<b>4.</b>	<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>63</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>67</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA.....</b>	<b>71</b>

## LISTA DE CUADROS

	pág.
Cuadro 1. Gasto en educación como porcentaje del PIB .....	14
Cuadro 2. Gasto público corriente por estudiante según nivel educativo, como porcentaje del PIB per cápita 1980 y 2000 .....	19
Cuadro 3. Ecuador: Asalariados urbanos afiliados al IESS por sectores, (1988-1997) – (Mes de noviembre, porcentajes) .....	43
Cuadro 4. Tipos de estrategias de IED y sus implicaciones .....	55
Cuadro 5. Evolución de la IED en Colombia (millones de dólares) .....	57

## LISTA DE GRÁFICOS

pág.

Gráfico 1. América Latina y el Caribe: Crecimiento económico y dinámica de la generación de empleo por categoría ocupacional .....	30
--	----

## RESUMEN

América Latina a lo largo de los últimos años, ha logrado avances principalmente en la estabilidad macroeconómica, la apertura al comercio y con ello el crecimiento de flujos de capitales internacionales; dichos avances le han permitido a los países de la zona, pensar en el mejoramiento de las condiciones de vida que los han caracterizado, sin embargo, aún subsisten importantes asimetrías en la estructura productiva a nivel mundial y las oportunidades de los países en desarrollo siguen estando determinadas por su posición dentro de la jerarquía internacional.

En este sentido, es indispensable que los países de la región definieran estrategias de desarrollo en función de las posibilidades y requisitos que ofrece una mayor incorporación a la economía mundial, la que necesariamente, exige una mayor competitividad de los países que aspiren a ella, mediante la transformación de sus sistemas productivos.

Lo anterior, hace necesario plantear cuales son los factores claves que inciden directamente en esa transformación productiva, la cual explica la brecha en materia de crecimiento económico entre países, teniendo en cuenta que dicha transformación productiva, depende a su vez de la forma como interactúan la tecnología y el capital humano, siendo este último el que constituye un recurso indispensable para impulsar los procesos de innovación y su difusión.



## INTRODUCCIÓN

Luego de la crisis de los años ochenta que dejó en América Latina, altas tasas de inflación, desequilibrios macroeconómicos insostenibles, crisis de la deuda externa, mercados altamente protegidos y el agotamiento del sistema de industrialización a través de la sustitución de importaciones, la región ha logrado avances principalmente en la estabilidad macroeconómica, la apertura al comercio y con ello el crecimiento de flujos de capitales internacionales; dichos avances le han permitido a los países de la zona, pensar en el mejoramiento de las condiciones de vida que los han caracterizado.<sup>1</sup>

Sin embargo, América Latina no ha tenido un ritmo de crecimiento sostenido que le permita revertir el rezago acumulado desde mediados del siglo pasado respecto a otras regiones del mundo (CAF, 2004 Cáp. I). Aún subsisten importantes asimetrías en la estructura productiva a nivel mundial, alta concentración del progreso técnico en los países del “centro” que determina sus fuentes de competitividad, continuo predominio en la producción de maquinaria y equipo y en su papel dominante en la conformación de las grandes empresas multinacionales. Las oportunidades de los países en desarrollo siguen estando determinadas por su posición dentro de la jerarquía internacional.

Adicional a esto, actualmente varios países latinoamericanos han emprendido una serie de negociaciones con el fin de establecer acuerdos comerciales con miras a ampliar el tamaño de sus mercados a través de la integración regional y con el fin de ocupar un lugar destacable dentro del comercio internacional. Este proceso ofrece oportunidades y al mismo tiempo representa riesgos para aquellos países y sectores que no se encuentran preparados para enfrentarse a otras regiones más competitivas. Por lo tanto los países de la región deben definir estrategias de desarrollo en función de las posibilidades y requisitos que ofrece una mayor incorporación a la economía mundial, la que necesariamente, exige una mayor competitividad de los países que aspiren a ella, mediante la transformación de sus sistemas productivos.

En este sentido es necesario plantear cuales son los factores claves que inciden directamente en esta transformación productiva, tomando como base los modelos de crecimiento, que niegan la exogeneidad del cambio técnico y enfatizan el capital humano y la tecnología como fuentes del crecimiento sostenido de los países. Entre ellos se destacan los modelos de: Romer, Aghion y Howitt, Grossman y Helpman.

En el modelo de Romer el crecimiento económico proviene de la profundización de la división del trabajo que se logra a través de la incorporación de progreso

---

<sup>1</sup> Documento de la secretaria general de la CAN. “Recuperación de la actividad económica en los países andinos”. Enero 26 de 2001.

técnico; este último se traduce en la creación de nuevas variedades de bienes de capital.

Por su parte, Aghion y Howitt, plantearon que el crecimiento proviene directamente del progreso técnico, que a su vez resulta de la competencia entre las firmas que producen las innovaciones. Cada innovación genera un nuevo tipo de bien de capital, cuyo uso brinda mejoras de la productividad al fabricante del bien final correspondiente<sup>2</sup>.

En tanto, Grossman y Helpman, plantearon que el progreso técnico procede esencialmente de la expansión de la variedad de los bienes producidos. En una economía innovadora, el conocimiento (medido por la cantidad de diseños de diferentes bienes) aumenta con el tiempo, incrementando la productividad de los recursos utilizados en los laboratorios de investigación. Además, una parte importante del conocimiento que se acumula durante el proceso de investigación y desarrollo (I+D) puede ser utilizado por otros agentes sin costo para ellos.

Los economistas Robert Lucas y Paul Romer, exploraron la posibilidad de que la acumulación de capital físico y humano fuera realmente suficiente para mantener el crecimiento, pues estos factores de producción ofrecen rendimientos que no necesariamente tienden a disminuir, esto es, eliminar los rendimientos decrecientes a escala a través de las externalidades que ofrece el capital humano. En este caso los *spillovers*<sup>3</sup>, hacen parte del proceso de crecimiento evitando la tendencia decreciente de los retornos a la acumulación de capital. En consecuencia, la inversión en investigación y desarrollo generaría progreso tecnológico en forma endógena.

De igual manera, en lo concerniente al pensamiento económico en materia de crecimiento y desarrollo, desde finales de la década de los noventa, se ha venido teniendo en cuenta el punto de partida de la argumentación Neocepalina que hace referencia a la importancia de la competitividad para lograr un crecimiento auto-sostenido en el largo plazo. Según ésta, la competitividad está definida como la capacidad de incrementar o al menos de sostener la participación de la economía en el mercado internacional, la cual depende de la capacidad de incorporación de progreso tecnológico que a su vez se traduce en la introducción progresiva de nuevos procesos y en la producción de nuevos bienes y servicios. A su vez una inserción internacional exitosa debe contar con una continua renovación de la eficiencia en el uso de los recursos productivos, incorporación de valor agregado intelectual a los bienes y servicios producidos y una calificación cada vez mayor de la población que acreciente su capacidad de participar en los procesos de innovación y difusión de tecnología<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> HOUNIE, Adela *et al.* "La CEPAL y las nuevas teorías del crecimiento". En: Revista de la CEPAL. No. 68 (Agosto 1999): p. 11

<sup>3</sup> Este concepto será desarrollado mas adelante en el Capítulo 3 de ésta investigación.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p.20

Pensando en lo anterior esta investigación pretende hacer un análisis empírico descriptivo de los aspectos que propiciarían mejoras en la estructura productiva mediante el estudio de factores claves en el desarrollo socioeconómico de los países tales como: la estructura educativa, el mercado laboral, la inversión extranjera directa relacionada con la innovación y la transferencia tecnológica y el papel del estado en función de los mismos. En tal dirección se eligieron como objeto de estudio los países de Colombia, Perú y Ecuador, ya que representan en gran medida la situación generalizada de la región y a su vez adelantan negociaciones para un proceso de ampliación de mercado, como es el caso de las negociaciones para un potencial Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos.

Un factor limitante en el alcance del trabajo es la reducida información estadística y analítica de Perú y Ecuador, con respecto a la encontrada para Colombia en particular y América Latina en general, lo cual dificultó la consecución de información homogénea para los países objeto de estudio.

Como verá el lector, en los capítulos desarrollados se pretende hacer un diagnóstico de la situación que se evidencia en los sistemas educativo, laboral y de inversión extranjera directa (IED), en Colombia, Perú y Ecuador y en la región en general, ya que éstos constituyen algunos de los eslabones principales para la transformación productiva de un país en pro de su crecimiento y desarrollo.

En dicha perspectiva, en el primer capítulo es desarrollada la estructura educativa, teniendo en cuenta diferentes aspectos que hacen parte del desarrollo del sistema educativo como son; inversión, cobertura, permanencia en el sistema y la calidad de la educación, para luego hacer un breve recuento de la situación que se ha evidenciado en Colombia, Perú y Ecuador a partir de la década de los noventa y las diferentes medidas que se han tomado en dichos países con relación a la temática en consideración.

Por su parte en el Capítulo 2, que hace referencia al mercado laboral, se hace una revisión de la evolución de dicho mercado a partir de 1990 para América Latina en general, esta situación se analiza mediante la relación entre la demanda y la oferta de trabajo, la flexibilidad laboral y la seguridad social, haciendo énfasis en la manera como estos temas han sido tratados por cada uno de los gobiernos de los países en estudio, mediante reformas que apuntan a la inserción de estos países en el mercado internacional. De igual forma y de manera separada se analiza la evolución del mercado laboral para Colombia, Perú y Ecuador concluyendo con algunos comentarios generales que involucran a los países referidos, por razones antes mencionadas.

Seguidamente, el tercer capítulo comprende una reseña sobre el comportamiento que ha tenido la IED durante las últimas décadas, su relación con el comercio, los encadenamientos productivos y transferencia tecnológica. Además se consideran los determinantes y políticas de promoción de la misma para la atracción de IED. No sobra manifestar que tal modalidad de inversión

se constituye en una alternativa viable para que los países en desarrollo, de los que hacen parte los elegidos para el presente estudio, ajusten sus insuficientes niveles de ahorro para financiar sus proyectos de inversión, no solo en capital físico sino en la capitalización del recurso humano, mediante las transferencias de conocimiento y de tecnología, que se desprenderían de esa forma de inversión, siempre y cuando los países receptores de la misma, propiciaran las condiciones para este proceso.

Por último se pretende concluir a través de éste análisis empírico descriptivo, los retos que enfrenta la región a partir de la situación actual en términos de la transformación productiva que exigen los actuales niveles de apertura, evaluar la efectividad de las políticas implementadas en años anteriores y plantear posibles soluciones que lleven a un mejoramiento de las condiciones de desarrollo de la región, siempre teniendo presente el carácter conflictivo de la acción del estado en la economía sobre todo cuando se trata de obtener de manera simultánea eficiencia en su gestión y equidad en la distribución, tanto de bienes y servicios como de oportunidades para toda la población, sobre todo para la porción de ésta que se caracteriza por su grado de marginación.

Es importante aclararle al lector, que el presente trabajo muestra variaciones con relación al anteproyecto presentado y avalado, debido a la dificultad en la consecución de datos que pudieran ser comparables y que tuvieran una secuencia similar en los tres países objeto de estudio, motivo por el cual no se pudo correr el modelo como estaba previsto, sin embargo los temas propuestos en el anteproyecto, lograron ser desarrollados a lo largo de esta investigación.

## **1. LA ESTRUCTURA EDUCATIVA**

La educación juega un importante papel en el desarrollo económico y social de los países, ya que existe una estrecha relación entre ésta con el capital humano y por ende con la capacidad de crecimiento de los países; la posibilidad de incrementar los ingresos individuales y colectivos de una población está asociado a la educación, por esta razón las diferencias en los logros educativos constituyen uno de los factores determinantes de las desigualdades y el acceso al bienestar.

Teniendo en cuenta la evidencia histórica se puede decir que en las décadas de los años de 1960 y 1970 el sistema educativo latinoamericano se había expandido notablemente. Entre 1965 y 1970, el promedio de la inversión en educación se incrementó como porcentaje del producto nacional bruto a una tasa anual del 2.4%. Sin embargo, este contexto favorable para la educación cambió drásticamente en la década de los años de 1980 como resultado de los programas de ajuste y estabilización que se diseñaron para solucionar la crisis de la deuda, disminuyéndose notablemente la inversión en educación y la salud (Muñoz y Jensen (1997), Pág. 4). En términos generales durante el siglo XX los países de América Latina y el Caribe se preocuparon por garantizar una mayor cobertura en materia educativa, estos esfuerzos dieron resultados satisfactorios en cuanto a la matrícula primaria en la mayoría de los países de la región, con excepción de Haití (Arellano (2002), Pág. 81).

En los últimos años los avances en materia educativa en América Latina han sido menores y el ritmo con que ello ha ocurrido ha sido más lento que algunos países de Asia Oriental. De seguir al ritmo de las últimas décadas, los países latinoamericanos tardarían entre 30 ó 40 años para alcanzar una tasa de matrícula equivalente a la de las economías más avanzadas. Lo que se pretende de ahora en adelante, es mejorar la calidad de la enseñanza primaria y ampliar la matrícula en los niveles secundario y superior.

### **1.1. INVERSIÓN EN EDUCACIÓN**

A pesar de los esfuerzos realizados por los gobiernos de los países latinoamericanos por ofrecer un mayor acceso a la educación, a través de reformas estructurales y un incremento en el nivel de gasto público en educación como porcentaje del PIB, las cifras que presentaron no logran ser comparadas con lo que destinan a la educación otros países de mayores ingresos. Como se puede observar en el Cuadro 1, Cuba es el país que mayor porcentaje de recursos asigna a la educación, en tanto que Jamaica, Panamá y Costa Rica, se comparan favorablemente con Estados Unidos, Malasia y Canadá, al destinar alrededor del 5% del PIB en educación. En el caso colombiano la inversión en educación representa 5.1% del PIB, siendo esta cifra superior a la de Perú y Ecuador, que fueron de 3.3% y 1.6% respectivamente. Para el año 2000 entre estos tres últimos países Colombia es el único que logra superar el promedio general de América Latina en gasto en

educación el cual se ubicó en 4.4%, lo que significa que Perú y Ecuador estuvieron por debajo del promedio.

Se observa también que un país como Estados Unidos, el cual supera enormemente en extensión, número de habitantes y PIB promedio de los países de América Latina, invirtió en el 2000 un 4.8%, superando en 4 puntos el promedio general de América Latina que cuenta con países de menor tamaño e incluso la cifra es menor que la registrada por los países de altos ingresos que fue de 5.3% y muy similar a la de los países de ingresos medios que fue de 4.5%.

**Cuadro 1. Gasto en educación como porcentaje del PIB**

<b>País</b>	<b>2000</b>
Cuba	8,50
Jamaica	6,30
Panamá	5,90
Bolivia	5,50
Colombia	5,10
Nicaragua	5,00
Brasil	4,70
México	4,40
Costa Rica	4,40
Chile	4,20
Honduras	4,00
Trinidad	4,00
Argentina	4,00
Perú	3,30
Uruguay	2,80
República Dominicana	2,50
El Salvador	2,30
Guatemala	1,70
Ecuador	1,60
Haití	1,10
América Latina y el Caribe	4,40
Canadá	5,50
Estados Unidos	4,80
Malasia	6,20
Tailandia	5,40
República de Corea	3,80
Países de bajos ingresos	2,80
Países de medios ingresos	4,50
Países de altos ingresos	5,30

Fuente: A. Carlson, (2003) " The education and human capital chapter", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito 2003, sobre la base de datos del Banco Mundial, UNESCO y OCDE.

El gasto en educación no es el único factor que podría explicar la deficiencia del sistema educativo, estudios recientes muestran que el efecto positivo que tiene la educación sobre el crecimiento económico, no está determinado por la cantidad de recursos invertidos en el sector, sino principalmente por la calidad de la misma; los sistemas educacionales requieren también infraestructura, equipos, profesores calificados, alumnos motivados y material apropiado, lo cual exige enormes esfuerzos institucionales y de organización<sup>5</sup>.

## 1.2. COBERTURA Y PERMANENCIA EN EL SISTEMA EDUCATIVO

Pese al aumento de la cobertura del sistema educativo durante las últimas décadas, el analfabetismo sigue siendo un problema relevante para el desarrollo de Latinoamérica. Las tasas de analfabetismo se han visto considerablemente reducidas, cuando en otras décadas alcanzaba el 42%, actualmente es del 12% para América Latina, sin embargo en países desarrollados el cambio ha sido de 7% a 1% (Fernández, 2003, Pág. 156). Sumado a lo anterior se evidencia un incremento en el nivel de educación formal de jóvenes y adultos; en el pasado decenio la mayoría de los países latinoamericanos, registraron avances respecto a la cobertura de la educación, de hecho, las tasas de asistencia a la educación primaria en los años noventa se elevaron hasta alcanzar el 90% y en secundaria casi hasta el 70%.

Sin embargo más que cobertura o acceso a la educación, el problema de los sistemas educacionales en Latinoamérica es la escasa capacidad de retención de los niños y adolescentes en la escuela. Según estudios realizados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en los últimos años cerca de un 37% de los adolescentes entre 15 y 19 años en América Latina abandonan la escuela a lo largo del ciclo escolar y casi la mitad de ellos lo hacen antes de completar la primaria. Mientras que en los países de la OCDE<sup>6</sup> casi todos los jóvenes cursan estudios secundarios y el 85% de ellos los terminan, en Latinoamérica el porcentaje tan solo asciende al 50% y menos de un tercio egresa al final de este nivel. En países como Argentina esa cifra es del 75% y el porcentaje de egreso se estima inferior a la mitad. En las economías asiáticas recientemente industrializadas cerca del 75% cursa estudios secundarios.

Por lo tanto esta evidente deserción escolar, causada principalmente por la insuficiencia de ingresos en los hogares y los diversos déficit de bienestar material de los niños, que los obliga a buscar empleo en el mercado informal, con el fin de cubrir con ingresos derivados de éste, las carencias de los hogares deben ser corregidas, ya que actualmente se requerirían como

---

<sup>5</sup> CAF, Op.cit., p.335

<sup>6</sup> OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Países miembros: **América del Norte:** Canadá, Estados Unidos, México. **Europa:** Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia (1961), Grecia (1961), Hungría (1996), Irlanda (1961), Islandia (1961), Italia (1961), Luxemburgo (1961), Noruega (1961), Países Bajos (1961), Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza, Turquía. **Pacífico:** Australia, Japón, Nueva Zelanda, República de Corea.

promedio regional un mínimo de entre 10 y 11 años de educación formal y en muchos casos completar el ciclo medio de 12 años para que la población tenga el capital mínimo educativo necesario para insertarse en empleos urbanos y rurales con 90% o más de probabilidades de situarse por fuera de la pobreza (CEPAL 2004, pp. 327-357).

De acuerdo con esta situación se hace necesaria la reestructuración del sistema de tal forma que se eviten estas falencias, mediante políticas que garanticen el acceso a la educación y además que lo hagan como una opción atractiva. En efecto, es necesario mejorar la infraestructura escolar y la disponibilidad de escuelas, sobretodo en las zonas rurales, deben continuarse los programas orientados a la cobertura escolar y mayor focalización de los programas y subsidios orientados a mejorar la retención escolar, a través de becas, entrega gratuita de materiales escolares y programas de alimentación. Ejemplos claros de este tipo de programas que han sido implementados con éxito por otros países de la región son: “*Bolsa escola*” en Brasil, *Liceo para todos* en Chile, *Progresas* en México y *Revolución educativa*<sup>7</sup> en Colombia.

El programa *Bolsa Escola* es una transferencia en efectivo a familias pobres con niños en edad escolar, con la finalidad principal de que envíen sus niños a la escuela. El estado provee dicho beneficio monetario y en contrapartida la familia se compromete a matricular todos sus hijos, los cuales deben mantener un índice de asistencia no inferior al 90%. Adicionalmente *Bolsa Escola* ha estado seguida por un programa de incentivos para apoyar a los estudiantes a aprobar los cursos escolares, para ello el gobierno premia a aquellos niños que aprueben el año escolar, haciendo un depósito a su nombre en una cuenta bancaria que puede ser retirado únicamente al concluir los estudios secundarios. La clave del éxito de este tipo de programas está en el hecho de que otorga un fuerte incentivo para que las familias eleven su capacidad de acumular capital humano, de manera que en el mediano plazo puedan obtener un nivel de renta suficiente para superar las condiciones de pobreza.

El programa *Revolución Educativa* implementado en Colombia busca dar respuesta a las necesidades de cobertura y calidad que requiere el país para alcanzar mejores condiciones de desarrollo social y económico, y mejorar la calidad de la educación. Para lograr esto, el plan de desarrollo educativo ha definido 3 políticas básicas:

- a) Ampliar la cobertura educativa
- b) Mejorar la calidad de la educación
- c) Mejorar la eficiencia del sector educativo.

Con el fin de cumplir con estos objetivos, el Ministerio de Educación formuló 40 proyectos estratégicos: 11 para apoyar la política de ampliación de la

---

<sup>7</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.[En línea]. Plan sectorial 2002-2006.La Revolución educativa. Disponible en Internet:  
[http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85273\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85273_archivo_pdf.pdf)



cobertura, 20 para mejorar la calidad de la educación y 9 orientados a avanzar en la eficiencia del sector.

El objetivo en cuanto a la política de ampliación de cobertura es elevar la cobertura de 82% a 92%, con la creación de 1.5 millones de cupos educativos, dando especial atención a la población mas vulnerable, (población que ha tendido a aumentar con la agudización del conflicto colombiano). Ésta política incluye 2 programas básicos: *Reorganización* para asegurar una mejor distribución de los recursos físicos, humanos y financieros que optimicen la capacidad instalada del sistema educativo y *Recursos Adicionales* que serán utilizados para facilitar el acceso a la educación a aquellas poblaciones que por razones específicas han permanecido excluidas o han tenido que desertar del sistema educativo nacional.

Por último los programas deben ir acompañados por una concientización por parte de los padres de familia y de los mismos estudiantes de que la educación juega un papel fundamental para mejorar sus oportunidades.

### **1.3. CALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA**

Además de los aspectos mencionados, que han dado cuenta de algunos cambios positivos en materia educativa, resultado de reformas estructurales por parte de los gobiernos de cada país, existe otro factor relevante, quizás el más importante para el sistema educativo: la calidad. En los años de 1990 las reformas educativas le han dado mayor importancia a este tema, la preocupación principal pasó a ser la calidad y no sólo la cantidad de años de estudio.

La calidad en la educación es un proceso en el que se involucran los estudiantes, los docentes, la familia y la sociedad. Decir que se posee un alto índice de calidad en la educación requiere de la aplicación de mecanismos que demuestren las competencias y desempeños de los factores antes mencionados, la calidad se deriva de la cantidad y la calidad de los docentes, el tamaño de las clases, los recursos invertidos por alumno, la infraestructura necesaria para el desarrollo de la educación y el compromiso del alumno hacia su proceso de aprendizaje, que en muchas ocasiones se ve afectado por circunstancias ajenas a su voluntad que se derivan de problemas sociales e intrafamiliares tales como: la inadecuada alimentación, la violencia y los escasos recursos.

Por otro lado, uno de los principales indicadores de calidad es el gasto invertido por alumno. El promedio de gasto por alumno de los países de la OCDE es de 6.300 dólares en la educación primaria a terciaria, mientras que en algunos países de América latina como Chile, México y Brasil gastan 2600, 1700 y 1200 dólares respectivamente<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Ibid., p.335

En este sentido, se observa en el Cuadro 2 que Cuba es el país en el que se asigna un mayor porcentaje de recursos a la educación, invirtiendo en promedio en todos los niveles de educación un 43.5% para el año 2000. Países como Jamaica, Panamá y Costa Rica se comparan favorablemente con Estados Unidos y Malasia quienes en la educación secundaria invierten entre 19.9% y 16.8% por alumno como porcentaje del PIB. De los datos disponibles Perú es el país que invierte una menor proporción por alumno, con un promedio en todos los niveles de 9.9% para el año 2000. Por su parte Ecuador en 1980 invirtió una gran proporción en educación terciaria (23%) mientras que en educación secundaria pasó de 12.5% en 1980 a 8.9% en 2000, tanto Perú como Ecuador invirtieron por alumno menor porcentaje que el promedio general de América Latina.

Se concluye en relación con el PIB per cápita que los países de América Latina y el Caribe tienden en general a invertir menos por estudiante que los países de mayores ingresos; además de ser necesaria una mayor inversión en este concepto por parte de los gobiernos de los diferentes países, debe hacerse una revisión del uso de los recursos públicos destinados a la educación y de si éstos están siendo invertidos de manera idónea en términos de costo-eficiencia.

**Cuadro 2. Gasto público corriente por estudiante según nivel educativo, como porcentaje del PIB per. cápita 1980 y 2000**

País	Primaria		Secundaria		Terciaria		Promedio de todos los niveles
	1980	2000	1980	2000	1980	2000	2000
Cuba	-	34,7		41,9		101,7	43,5
Jamaica	12,7	16,2	18,0	26,8	185,5	80,0	24,2
Panamá	-	15,8	10,2	24,4	26,5	47,7	22,2
Costa Rica	10,0	14,9	24,5	19,4	72,4	55,7	19,1
Argentina	5,0	12,5	11,0	16,4	29,8	17,7	14,7
Chile	9,2	13,9	15,7	15,2	107,8	21,9	15,4
Trinidad y Tobago	17,0	16,2	12,4	14,8	56,4	147,9	16,2
México	4,2	11,7	10,0	13,8	25,5	45,2	15,0
Brasil	-	12,5	-	12,6	-	72,8	15,5
Guatemala	-	4,9	-	12,1	-	-	-
Uruguay	8,9	8,2	13,6	12,0	27,0	21,3	11,3
Bolivia	-	13,3	-	11,0	-	45,2	15,9
Perú	6,9	8,0	8,0	10,6	4,7	22,0	9,9
Ecuador	-	4,3	12,5	8,9	23,0	-	-
América Latina y el Caribe (media ponderada)	5,9	9,1	14,8	13,1	30,4	27,2	
Estados Unidos	-	17,9	17,3	22,4	47,8	-	-
Malasia	-	11,2	20,5	19,9	140,9	86,1	20,8
Tailandia	8,8	12,5	9,8	12,8	59,7	38,2	15,9
República de Corea	13,0	18,3	9,1	16,8	15,7	8,0	15,0

Fuente: A. Carlson, (2003) " The educación and human capital chapter", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito 2003, sobre la base de datos del Banco Mundial, UNESCO y OCDE.

Además de los recursos destinados para la educación, debe tenerse en cuenta la disponibilidad de personal docente suficiente y de calidad para atender la demanda de escolarización de la población. El nivel de los salarios y el coeficiente promedio de estudiantes por docente, permiten medir la capacidad del sistema para contratar personal suficiente y de talento para la profesión docente y además son elementos que caracterizan la situación en el aula de clases.

Según la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura, los salarios de los docentes de los países de América Latina y el Caribe, calculados como proporción del ingreso nacional per cápita son comparables con los que perciben sus colegas de los países de mayores ingresos, esta cifra se sitúa alrededor del 1.3%.

Sin embargo aunque el problema principal no esté centrado en el salario pagado a los docentes en comparación con salarios pagados en otros países, éste podría ser un mecanismo para incentivar a los docentes mediante pagos por desempeño, medidos por nivel de estudio alcanzado, número de escritos

publicados, investigaciones realizadas y horas dedicadas a ésta, que de alguna forma podrían traducirse en mejor calidad de la docencia.

Por otra parte se evidencia que el coeficiente de estudiantes por profesor es elevado, en América Latina esta cifra es de aproximadamente 25 estudiantes por docente, mientras que en los países de de la OCDE de mayores ingresos es de 17 alumnos por docente. El efecto de un incremento en la proporción alumnos por docente es que se podrían generar situaciones de hacinamiento en instituciones educativas que no cuentan con suficiente capacidad de aulas y espacios escolares y produce, además, ineficiencia en la labor pedagógica de los maestros, por lo tanto se requerirían docentes más capacitados que empleen prácticas de enseñanza adecuada.

Teniendo en cuenta la expansión generalizada de la cobertura en educación que se ha venido evidenciando en la región, se hace necesario una exigencia de mejoras sustanciales, tanto a nivel de infraestructura como de mayor cantidad de docentes para los diferentes niveles educativos, ya que podría pensarse que cambios estructurales y de infraestructura podrían producir diferencias importantes en cuanto al aprendizaje.

Según lo anterior, podría decirse que en las últimas décadas se ha producido un profundo cambio en el que el foco prioritario de las políticas educativas se desplazó desde la expansión de los sistemas para alcanzar adecuados niveles de cobertura, hacia la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje como mecanismo y garantía de resultados acordes con los requerimientos de las sociedades y de los mercados laborales. Por lo tanto, los estudios para evaluar la calidad de la educación han experimentado, en los últimos años, una clara expansión. Ello se debe además al impulso que han dado a los mismos algunos organismos internacionales como la Asociación para la Evaluación de los Logros Educativos (International Association for the Evaluation Achievement - IEA), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y, en el ámbito latinoamericano, la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC-UNESCO) (Tiana y Gil (2002), Pág. 162).

Sumado a esto, además de las pruebas realizadas a los estudiantes, también se adelantan procesos de acreditación como mecanismo para evaluar la calidad de la educación superior. En todos los países de Latinoamérica se está enfatizando hoy sobre este tema, con mayor o menor profundidad, según el nivel de desarrollo de los sistemas y procesos de aseguramiento de la calidad universitaria

Los organismos internacionales han impulsado gran variedad de proyectos de evaluación, que tienen por objeto valorar el funcionamiento de diversos programas e instituciones educativas. Por otra parte, han determinado el establecimiento de diversos organismos destinados a evaluar los sistemas educativos nacionales, impulsando la participación de muchos países en los estudios internacionales de evaluación, lo cual permite comparar el rendimiento educativo entre países que les pueden servir de punto de referencia y les da la

posibilidad de experimentar y aplicar nuevas metodologías de evaluación, capaces de mejorar la información que se obtiene sobre el estado y la situación del sistema educativo.

Entre las pruebas más reconocidas internacionalmente se encuentran las diseñadas por la OCDE que se denominan Proyecto PISA (Proyecto Internacional para la Producción de Indicadores de los Alumnos). Además de ésta la IEA<sup>9</sup> realiza dos estudios conocidos como PIRLS (Estudio de comprensión lectora) y TIMSS (Estudio Internacional de tendencias en Matemáticas y Ciencias).

Los resultados de la región con respecto a la calidad de la educación no son muy alentadores. Según las pruebas estandarizadas de comparación internacional entre ellas TIMSS, los puntajes de los estudiantes colombianos en promedio estuvieron entre los más bajos de los 39 países que participaron en las pruebas de 1995, el desempeño de los estudiantes chilenos no ha sido mejor, ocuparon el lugar 35 entre los 38 países participantes en el estudio de 1999. En las pruebas de matemáticas los países de América Latina se ubicaron muy por debajo de promedio internacional, Colombia obtuvo un puntaje de 385 (1995) y Chile de 392 (1999) comparado con otros países del este Asiático que obtuvieron puntajes por encima de 500 puntos.

En las pruebas TIMSS de 2003 el único país de Latinoamérica participante fue Chile, que obtuvo un resultado de 386 lo cual demuestra que este país aún presenta un bajo nivel de desempeño y ninguna mejoría con respecto a años anteriores. Entre otras pruebas, se encuentran las pruebas PISA<sup>10</sup>. La primera aplicación de éstas pruebas se hizo en el año 2000, en 32 países: 28 de la OCDE, incluyendo a México, y 4 más: Rusia, Letonia, Liechtenstein y Brasil. Para el 2003, once países que no participaron en la aplicación de 2000 se sumaron al programa. Las próximas pruebas serán aplicadas en los próximos meses.

Estas pruebas dejan ver que la evaluación de la calidad en la educación no solo depende del nivel económico del país, ni de su nivel de gasto por alumno. La calidad educativa, depende también de la sociedad en conjunto y no solo de su sistema escolar. Puesto que se observa que países de ingresos altos obtienen resultados inferiores a los esperados y viceversa.

Otra prueba realizada a nivel internacional es El Estudio Internacional de Progreso en Comprensión Lectora (PIRLS)<sup>11</sup> de la IEA. En general la

---

<sup>9</sup> International Association for the Evaluation of Educational Achievement

<sup>10</sup> *Programme for International Student Assessment* (Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes realizadas por la OCDE, son aplicadas para estudiantes de 15 años de edad que estén inscritos en cualquier grado y modalidad de la enseñanza secundaria o media superior.

<sup>11</sup> Éstas pruebas son realizadas por la IEA se centra en el rendimiento de los alumnos de cuarto curso y sus experiencias familiares y escolares relativas al aprendizaje de la lectura. Diseñado para medir las tendencias en el rendimiento en cuanto a competencia lectora, el estudio PIRLS se aplica cada cinco años, las primeras pruebas fueron realizadas en 2001.

participación de algunos países de América Latina en éstas pruebas ha dado como resultado un bajo desempeño promedio entre los estudiantes, el 5% de los alumnos de mejores rendimientos en América Latina es similar al que consigue el 50% en los países de la OCDE y comparable con el 70% de los estudiantes de países como Corea o Japón, lo que ha cuestionado la capacidad del sistema educativo en América Latina para lograr un aprendizaje satisfactorio en sus estudiantes.

A pesar de los esfuerzos para incrementar el gasto en educación en los países de América Latina y el Caribe, la preocupación principal pasa a ser la calidad y no solo los recursos invertidos en educación y la cantidad de años de estudio, por tanto en la medida en que estos países participen en estudios internacionales cosecharán los beneficios de contar con un patrón de referencia importante sobre el proceso de la enseñanza en otras regiones<sup>12</sup>.

Los países de América Latina necesitan pruebas bien diseñadas vinculadas a normas y a programas de estudio, los resultados de éstas pruebas deben proporcionar información útil para orientar a los docentes y para mejorar el aprendizaje de los estudiantes y es uno de los factores fundamentales para definir las estrategias educativas y monitorear los resultados.

#### **1.4. SITUACIÓN ACTUAL DE LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA, PERÚ Y ECUADOR**

##### **1.4.1. Educación en Colombia.**

Como lo señala el Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y el Caribe (PREAL) en un estudio realizado para Colombia en 2003, la cobertura en educación ha mejorado pero no ha sido suficiente. El 8% de la población colombiana es analfabeta, y en la zona rural 18 de cada 100 personas no han recibido ningún tipo de educación. Sólo el 33% de los niños y las niñas que entran a básica primaria logran graduarse como bachilleres. Los niños y jóvenes de las familias más pobres y de las zonas rurales tienen menos posibilidades de acceder a la escuela y de concluir exitosamente sus estudios y la educación que reciben es de baja calidad. El gasto nacional promedio por alumno de educación preescolar, básica y media, en pesos constantes de 2003, crece entre 1995 y 2001 al pasar de \$794.720 a \$1.061.804. En los años 2002 y 2003 desciende y en 2004 presenta un ligero ascenso sin llegar a recuperar el valor de 2001 pues apenas alcanza la cifra de \$962.468.

En cuanto a la asistencia escolar de 11.925.488 niños y jóvenes entre 5 y 17 años de edad que deben estar matriculados en educación básica (incluido un año de preescolar) y media, 2.698.738, es decir el 22.6%, no ingresan a las instituciones educativas; la tasa de asistencia escolar es entonces de 77.4%. De los 9.226.750 que ingresan, 1.083.958, el 9.1% de los niños y jóvenes entre 5 y 17 años, no aprueba el grado que está cursando. El sistema discrimina y excluye en esas condiciones a 3.782.696, que constituyen el 31.7% de la

---

<sup>12</sup> Arellano, Op. Cit., p.101

población en edad escolar. Sólo 8.142.792 termina con éxito su grado. De esta manera, la tasa efectiva de escolarización, medida sobre el total de niños y jóvenes entre 5 y 17 años, es de 68.3%.

Ésta situación que se evidencia en los estudiantes, no es el único factor que se debe tener en cuenta al momento de evaluar el sistema educativo. La docencia también ha sido un factor determinante. La disponibilidad de personal docente entre 1992 y 1999 tuvo un crecimiento continuo en la educación preescolar, básica y media, pues de 208.536 se pasó a 312.492. Sin embargo a partir de 2000 empieza un proceso de disminución hasta llegar, en 2004, a 279.563, es decir, 32.929 docentes menos en un lapso de cinco años durante el cual la matrícula oficial crece en 812.530 debido a los esfuerzos realizados por parte del gobierno por incrementar la escolaridad de niños y jóvenes, esto se convierte en una falencia del sistema educativo ya que si se tiene en cuenta la relación promedio de estudiantes por profesor, se observa que entre 1992 y 1999 esta relación pasó de 24.3 a 22.5 y comenzó a incrementarse ubicándose en el 2004 en el punto más alto del período: 28.0 estudiantes por docente. Lo anterior se refleja en una insuficiente capacidad de aulas y espacios escolares, que produce además ineficiencia en la labor pedagógica de los maestros.

Es evidente que se han logrado avances en materia de cobertura y una mayor inserción de la población dentro del sistema, sin embargo este crecimiento de la cobertura no ha estado acompañando de un crecimiento de la calidad. Es importante que el país reconozca la necesidad de contar con una educación de calidad y preste atención a los resultados tanto de las pruebas realizadas a nivel internacional como a las pruebas censales, como son las Pruebas Saber y los Exámenes de Estado, estas pruebas podrían ser una buena herramienta con la que cuenta el gobierno que le podría servir para obtener información pertinente para el desarrollo de las estrategias de su política educativa.

Hasta este momento Colombia ha participado en programas internacionales de evaluación de la educación, desarrollados por distintos organismos internacionales. Entre éstos se encuentran; El Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias TIMSS entre 1994 y 1995, el Estudio Internacional de Educación Cívica en 1995-2000, y el Primer Estudio Internacional del Progreso de la Lectura PIRLS en 2001 adelantados por la Agencia Internacional de Evaluación de Logro Educativo (IEA). De igual manera participó en el Primer Estudio Internacional Comparativo de Lenguaje, Matemáticas y Factores Asociados, de tercero y cuarto grados de Educación Básica del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) en 1997, dirigido por la Oficina Regional de la UNESCO para América Latina.

Según estas diferentes pruebas de evaluación aplicadas en Colombia, es evidente que los estudiantes colombianos se encuentran por debajo del promedio de los países de la región. Si se toma como ejemplo Las Pruebas de Lenguaje y Matemáticas realizadas por el Laboratorio Latinoamericano de

Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE-1998). Colombia se encontraba por debajo del promedio de los países de Latinoamérica en 1998.<sup>13</sup>

En el Estudio Internacional sobre Progreso en Competencias Lectoras (PIRLS 2001). Colombia obtuvo la posición 30 entre 35 países. El promedio general entre todos los países participantes fue de 500 puntos y Colombia obtuvo 424 puntos. Mientras que países desarrollados tuvieron puntajes alrededor de los 550 puntos.<sup>14</sup>

Si se tienen en cuenta además de las evaluaciones realizadas a nivel internacional, las realizadas en el ámbito nacional, se podría dar una mirada a los resultados de las pruebas SABER, que pretenden evaluar el desempeño de los estudiantes de 5º y 9º grado en las áreas de Lenguaje, Matemáticas, Ciencias y Competencias Ciudadanas. Estas pruebas que se han venido realizando desde el principio de la década, sugieren una tendencia al deterioro de la calidad de la educación básica. No obstante, los aportes para el progreso en evaluación y el desarrollo del sistema Nacional de Evaluación en Colombia ordenado por la Ley 115 de 1994 son positivos. El ICFES reestructura las pruebas SABER y de Estado atendiendo a los avances de la evaluación en el mundo y se pretende dar un enfoque de formación integral por competencias básicas que hoy orienta el mejoramiento de la calidad de la educación.

La educación media evaluada a través de las Pruebas de Estado del ICFES, que son aplicadas a estudiantes de grado 11 dejan ver señales de deterioro de la calidad; mientras en 1986 un 35% aproximadamente del total de los colegios de educación media era de bajo rendimiento, en 2002 esta cifra se situó por encima del 50%, con una tendencia más marcada en los colegios oficiales, que en 2002 alcanzó un 60% de colegios de bajo rendimiento. A pesar de esta tendencia de bajo desempeño, el año 2002 mostró mejorías en el rendimiento en Las Pruebas de Estado en los colegios oficiales y privados, ya que se disminuyó la tasa de rendimiento baja y se incrementaron levemente los porcentajes de rendimiento alto y medio. Para el año 2005 los exámenes el ICFES mostraron positivos resultados en matemáticas y física Sin embargo, este instituto está preocupado porque va en aumento la brecha entre alumnos con mejores y peores desempeños. Según el ICFES, esto merece un análisis en las instituciones, especialmente de los profesores para que no se limiten a potenciar solo a aquellos alumnos con mejor rendimiento. En algunas áreas esta brecha casi se duplica. Este es el caso de matemáticas: mientras grupos de estudiantes obtienen puntajes altos, otros logran muy bajos. En filosofía, física y biología es similar. Otra de las conclusiones de los resultados es la mejoría en los desempeños de los estudiantes en las áreas de física, química y matemáticas, aunque bajaron los niveles en geografía, lenguaje e historia.

Teniendo en cuenta todos estos factores asociados a la calidad de la educación, uno de los principales retos que tiene el gobierno colombiano es involucrar a las instituciones educativas, a los maestros, a los padres de familia

---

<sup>13</sup> Ver pruebas LLECE de 1998. <http://llece.unesco.cl/publicaciones/>

<sup>14</sup> Ver pruebas PIRLS 2001. <http://www.pirls.org/>



y a la sociedad en general, en el propósito de generar un sistema de mejoramiento continuo de la calidad a partir de los siguientes tres elementos; i.) La definición y difusión de estándares educativos, ii) la socialización de los resultados de un sistema de evaluaciones periódicas; y iii) La formulación de planes de mejoramiento propuestos desde las instituciones educativas (COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. PLAN SECTORIAL 2002-2006. pp. 30-32).

De esta manera, la educación se constituye en un factor significativo de vulnerabilidad de la población colombiana. Cambiar esta situación demanda políticas especiales de equidad y calidad y acciones diferentes a las que tradicionalmente se vienen aplicando, que empiecen por hacer de la educación una política de Estado y lograr una movilización a favor de ella que comprometa a toda la sociedad.

#### **1.4.2. Educación en Perú**

Analizando la situación en Perú, podría decirse que el lento crecimiento económico y la pobreza que ha venido afectando a casi la mitad de la población, así como la incapacidad de recaudar mayores ingresos, han limitado seriamente las posibilidades de mejorar la educación en ese país. Sin embargo éste ha venido experimentado un proceso continuo de expansión educativa. En Perú se han logrado avances en materia de cobertura, sin embargo, según estudios realizados por la PREAL (2003) existe un problema de extra-edad debido a matrículas tardías, repeticiones de grado o retiros temporales de la escuela.

En 1999, uno de cada tres estudiantes de primaria estaba en un grado diferente al que le correspondería cursar según las normas. Los niveles de repetición y deserción han disminuido en la última década, colocando a Perú en el grupo de países con tasas medias en estos aspectos. Entre 1980 y 2000 la inversión en educación se incrementó de 3.1 a 3.3 como porcentaje del PIB, es decir en las últimas décadas el porcentaje del PIB y del presupuesto público asignados a la educación se ha incrementado. Por otra parte, así como creció la matrícula, el gasto por alumno sigue siendo uno de los más bajos de los países en desarrollo. Sin embargo aunque ha incrementado el porcentaje invertido en educación, matrícula y gasto por alumno, aún persisten problemas en materia de calidad, los alumnos peruanos ocupan los últimos lugares en las pruebas internacionales de rendimiento educativo. De acuerdo con las evaluaciones realizadas, tanto a nivel nacional como internacional, los logros educativos de los estudiantes peruanos, tanto en primaria como en secundaria, no están al nivel de lo que el currículo propone y se encuentran rezagados respecto del rendimiento de alumnos de otros países en desarrollo.

Como lo muestran las pruebas realizadas recientemente por organizaciones internacionales, se encuentra que en el primer estudio comparativo para alumnos de tercer y cuarto grado realizado por la UNESCO en 1997 en trece países latinoamericanos, tanto en lenguaje como en matemáticas los resultados de los alumnos peruanos no sólo estuvieron por debajo del

promedio sino que, comparados con las medianas de otros países que participaron en la prueba, se situaron dentro del bloque de países con los más bajos rendimientos. Más aún, el Perú presentó la brecha más grande entre los estudiantes de las grandes ciudades y los del área rural; a partir de tales resultados se infiere que aunque con tendencia a disminuir, persisten grandes diferencias de oportunidades y resultados de aprendizaje según el nivel socioeconómico y zona de residencia, lo que sugiere que quienes residen en el campo y quienes asisten a escuelas estatales tienen menores probabilidades de haber recibido una educación de calidad. Al analizar los resultados de las pruebas PISA los jóvenes peruanos obtuvieron los puntajes más bajos entre los países participantes en las evaluaciones de comprensión de lectura, matemáticas y ciencia.

Considerando que la mayoría de los países participantes en estas pruebas son países con mayores niveles de desarrollo, los resultados obtenidos en comprensión de lectura, dejan ver que el 54% de los estudiantes peruanos se encuentra por debajo del nivel básico primario, mientras que el 26% se ubica en dicho nivel. Si se tiene en cuenta además las pruebas realizadas al interior del país, se tiene que las pruebas nacionales de 2001 mostraron que los logros educativos no están al nivel de lo que en el currículo se propone que los estudiantes aprendan. Muy por el contrario, la gran mayoría no logra dominar la mayor parte de las competencias. Por lo tanto se podría concluir que según estos resultados alcanzados en las pruebas, la calidad de los aprendizajes es inadecuada.

Sumado a estos resultados que dejan en evidencia un bajo rendimiento por parte de los alumnos, según las propias evaluaciones del Ministerio de Educación (Minedu), los docentes están igualmente mal capacitados.

Sin embargo deberían tenerse en cuenta tres acontecimientos que podrían revertir esta situación:

- a) La educación peruana ha sido declarada en emergencia por sus malos resultados en la prueba internacional PISA. Los alumnos peruanos ocupan los últimos lugares en las pruebas internacionales de rendimiento educativo. Estos resultados deberían invitar al gobierno a replantear sus estrategias en materia educativa y a tener en cuenta esta información como material valioso para poder evaluar el progreso en el sistema educativo y poder determinar si se está mejorando o no en materia de calidad.
- b) La ley general de educación donde el tema de la educación es incluido como una de las principales políticas de estado y que deberán ser sostenidas por los sucesivos gobiernos hasta el 2021.

- c) Creación del Consejo Nacional de Educación<sup>15</sup>, cuya misión es generar un proyecto educativo de largo plazo y promover acuerdos amplios y sostenidos en materia de política educativa y vigilar su cumplimiento.

### **1.4.3. Educación en Ecuador**

Para el caso de Ecuador, según el Memorando Económico de Investigación Legislativa (MEIL), se han dejado de cumplir los compromisos de cada gobierno en materia educativa, postergando permanentemente la política económica destinada a la inversión en capital humano. Sin embargo el estado ecuatoriano, ha respondido favorablemente a los requerimientos de la comunidad internacional, a través de convenios firmados, en cuanto a la homogenización de algunos indicadores sociales en el campo de la educación. Se pretende la universalización de la educación básica, es decir, lograr que cada niño o niña que ingrese al sistema educativo alcance como mínimo diez años de escolaridad, a fin de asegurar al menos potencializar sus capacidades antes de que la presión laboral de la cual son objeto los niños por las condiciones de pobreza, los separe del sistema.

El gasto del gobierno en educación debe ser financiado con el 30% de los ingresos corrientes totales del Gobierno Central, el cual debe destinarse tanto al sistema institucional como a la erradicación del analfabetismo (Artículo 71 de la Constitución Política de la República del Ecuador).

El comportamiento histórico del gasto en educación como porcentaje de los ingresos corrientes ha mejorado en los últimos años, pasando de 19.22% en el año 2000 a un 25.8% en el 2005 (Secretaría Técnica del frente social). Sin embargo en los últimos años el gasto en educación tan solo alcanza en promedio un 1.1% como porcentaje del PIB (Instituto de estadística de la UNESCO), mientras que en países como Colombia y Perú, ésta cifra se encuentra por encima del 3%, Ecuador en 1980 invertía alrededor de 5% en este rubro<sup>16</sup>. Además de esto es necesario atender otros aspectos relacionados con la calidad y cobertura del sistema. En el país durante los últimos tres años, se obtuvo una nota de apenas 4 sobre 10 en el cumplimiento de las garantías de los adolescentes.

El derecho a una educación secundaria completa, a terminar saludablemente su crecimiento físico y emocional, el de vivir libre de peligros y amenazas, no

---

<sup>15</sup> El Consejo Nacional de Educación (CNE) se crea mediante Decreto Supremo 007-2002-ED del 1 de marzo de 2002 (modificado por el Decreto Supremo 010-2002-ED del 15 de marzo del mismo año), como órgano plural, autónomo y especializado, "integrado por personalidades destacadas de la vida nacional para promover la cooperación entre la sociedad civil y el Estado, en la formulación de los objetivos, políticas y planes para el desarrollo de la educación, a mediano y largo plazo, así como en su análisis y evaluación." El CNE se instala el 8 de abril de 2002 en ceremonia realizada en Palacio de Gobierno, e inicia sus labores en mayo del mismo año con 25 miembros.

<sup>16</sup> CEPAL (2004), Op. cit., p.332

se cumple en lo más mínimo. El país tiene aún un largo camino para asegurar que todos los jóvenes terminen los 13 años de educación preescolar, primaria y secundaria. Combatir el analfabetismo es una tarea inmensa que tiene el gobierno ya que en Ecuador los niños constituyen el 40% de la población del país, y casi el 70% de los menores de 17 años viven la pobreza, con poco o nulo acceso a las escuelas. Se calcula que 430.000 niños se ven obligados a realizar trabajos físicos peligrosos en minas y en granjas. El índice de matriculación en la escuela es bajo, sobre todo entre los indígenas y los afroecuatorianos, entre los cuales sólo el 39% termina la escuela primaria. Por lo tanto es evidente la inequidad que tiene el sistema con respecto a la educación que ofrece.

Sumado a lo anterior Ecuador enfrenta un problema de mala nutrición, producto de los niveles de pobreza. A partir de esta situación el Ministerio de Educación y Cultura del Ecuador ha venido implementado un programa de alimentación escolar (PAE), para contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación básica de los niños y niñas de los sectores sociales en situación de pobreza, mediante la entrega oportuna y permanente de alimentos altamente nutritivos.

Cabe resaltar que con la ayuda de UNICEF, Ecuador ha iniciado un ambicioso programa para elevar los índices de alfabetización. Por cada uno de los últimos cuatro años, el programa ha aportado 35.000 dólares anuales con el fin de aumentar los recursos nacionales en favor de la educación de los niños. El dinero invertido debe ser destinado a material escolar, recursos educativos y formación. Además El Ministerio de Educación, Cultura, Deportes y Recreación del Ecuador suscribió una carta con la Oficina Regional de Educación de la UNESCO (OREALC) para participar en las actividades que llevará a cabo el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) en el periodo 2004-2007, como continuación de las que se vienen realizando conjuntamente desde 1994. Esta ayuda que proporcionen los organismos internacionales podría servir como mejoramiento para el sistema.

## **2. MERCADO LABORAL**

La economía mundial se ha transformado en las últimas décadas de manera acelerada y ha pasado a ser mas abierta, integrada y competitiva; si bien los sectores primario y secundario han mostrado cierto dinamismo, la economía muestra una tendencia hacia la especialización del sector terciario, hay un claro aceleramiento del cambio tecnológico y nuevos participantes han entrado de manera importante en el juego. Ésta situación exige no solo mantener una competitividad adecuada, sino también estructuras productivas e institucionales flexibles, incluida la mano de obra, capaces de enfrentar fenómenos adversos y adaptarse al cambio continuo. Por el contrario, estructuras rígidas y asignaciones de recursos estáticas o insensibles a los cambios en el ambiente productivo, no conducirían a organizaciones competitivas.

Dicha inserción en la economía mundial y los cambios que se han dado sobre ésta y su estructura productiva, exigen que los mercados laborales de la región sean más flexibles y permitan la adecuación de la mano de obra a las demandas que exija el proceso. En tal sentido es menester entrar a analizar la estructura y evolución de los mercados laborales, de los países que hacen parte de éste estudio, teniendo presente la conflictividad de la acción del estado sobre este mercado en particular, pues a los gobiernos se les pide que sus políticas no solo propendan por otorgarle al mercado condiciones de competitividad (mayor gasto en educación que llevaría a una mayor equidad, por ejemplo), sino también equilibrios macroeconómicos atribuidos a la eficiencia de su gestión.

### **2.1. EVOLUCIÓN DEL MERCADO LABORAL**

La economía de América Latina y el Caribe en los últimos cuatro años ha reportado tasas de crecimiento a una tasa media de alrededor del 4% a 4.5%, sin embargo esta tasa resulta ser menor que la de los países en desarrollo y no es suficiente para corregir los desequilibrios de los mercados de trabajo regionales. Según la CEPAL<sup>17</sup> durante los años de la década de 1990 la oferta de trabajo creció en América Latina a una tasa promedio anual del 2.6%, mientras que la demanda laboral aumentó a 2.2%, como consecuencia de la insuficiente creación de puestos de trabajo; en consecuencia, la desocupación se elevó notablemente en este periodo, alcanzando en promedio tasas superiores al 10% mientras que a principios de la década estas tasas eran de alrededor del 4.6%.

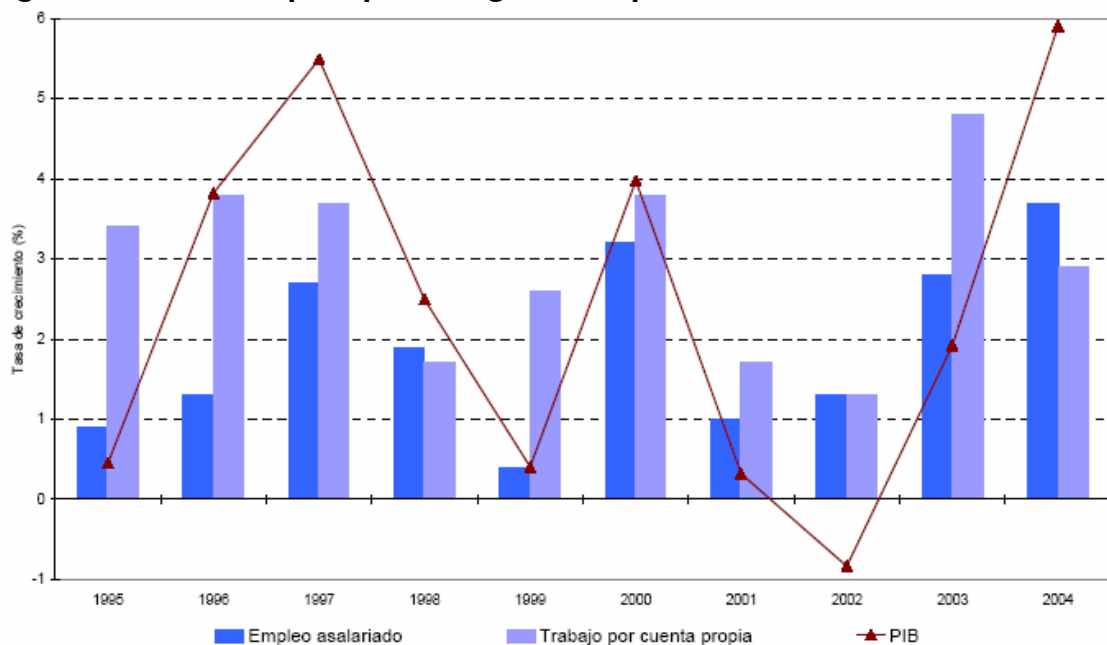
---

<sup>17</sup> CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). La protección social de cara al futuro: Acceso, financiamiento y solidaridad. Montevideo, Uruguay: Publicación de las Naciones Unidas, Marzo 2006. p. 54.

Por otra parte y como lo muestra el gráfico 1, el desempeño macroeconómico ha sido causa importante para la multiplicación de trabajo por cuenta propia, lo cual podría traducirse en un incremento de las actividades informales en la región, esta situación contribuye a elevar la baja calidad del empleo, la inestabilidad y la falta de acceso a la seguridad social.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en un informe realizado acerca del Panorama Laboral 2005, el crecimiento del PIB regional de 2004, fue determinante para el aumento de la demanda laboral en los países de la región, mientras que la oferta solo aumentó ligeramente en 2004. Durante el primer semestre de 2005 persistió la tendencia a la baja del desempleo en la región, estimándose en 9.6%, cifra que es 1.3 puntos porcentuales menor a la registrada en igual período de 2004, y fue resultado de un aumento en 0.6 puntos porcentuales de la tasa de ocupación y una reducción de 0.3 puntos porcentuales de la tasa de participación. El desempleo disminuyó en siete de los nueve países con información disponible, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Uruguay y Venezuela, mientras que aumentó ligeramente en México y Perú. Esta tasa de desempleo equivale aproximadamente a 18.3 millones de personas desocupadas.

**Gráfico 1. América Latina y el Caribe: Crecimiento económico y dinámica de la generación de empleo por categoría ocupacional**



Fuente: Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2004-2005 (LC/G.2279-P/E), Santiago de Chile, agosto de 2005. Publicación de las Naciones Unidas, No de venta S.05 II.G.2

Si bien la volatilidad y la debilidad del crecimiento económico en la región han influido significativamente en la tasa de desempleo, ésta también se ha visto afectada por otros factores. La mayor inflexibilidad de los salarios reales, como consecuencia de la reducción de los niveles de inflación, ha implicado que los ajustes del mercado laboral ante variaciones del ciclo económico se hagan principalmente a través del nivel de empleo. Con el fin de revertir la situación de desempleo, se han implementado reformas durante los años noventa, orientadas a dar mayor flexibilidad a la relación laboral mediante la introducción de nuevos contratos laborales.

Los procesos de privatización también influyeron en el nivel de empleo. El traslado de empleo desde el sector público al sector privado significó en primera instancia una restricción a las remuneraciones y posteriormente, una reducción de personal. La reducción del empleo público contribuyó en parte al aumento del desempleo y a una migración de trabajadores al sector privado. El traslado al sector privado ha significado menor estabilidad y menor protección social, particularmente para los que no encuentran empleo en las empresas de mayor tamaño o en empresas que no cuentan con la posibilidad de asumir todos los costos que implica la contratación de un empleado.

Otro de los fenómenos importantes que se ha observado en los mercados de trabajo de la mayoría de los países latinoamericanos, es el incremento de la participación laboral femenina, que ha contribuido a un cambio en la estructura del empleo. Los bajos ingresos familiares incrementaron la necesidad del aporte económico de la mujer al ingreso familiar, entrando a hacer parte de la población económicamente activa (PEA), aumentando la tasa de desempleo porque el mercado no está en capacidad de absorber este incremento en la fuerza de trabajo. Adicional a esto se viene evidenciando un incremento en la educación femenina que ha permitido un cambio en la vinculación de la mujer a la sociedad, que en largo plazo constituye otra de las razones para el incremento de su participación en el mercado laboral, tendencias que han mejorado, aunque levemente, ante el dinamismo económico reciente en la mayoría de los países de la región, pues la reducción del desempleo evidenciado recientemente ha ido mejorando los ingresos de numerosos hogares, con lo cual algunos de sus miembros, específicamente los miembros secundarios, han venido optando por retirarse del mercado de trabajo, reduciendo así la participación laboral. Esto significa que la población en edad de trabajar (PET) adicional no se incorporó al mercado de trabajo sino que se desplazó hacia la población inactiva para dedicarse a estudiar, a oficios del hogar y a otras labores propias de dicha población.

En suma, la situación del empleo en la región se caracteriza por una importante insuficiencia en cuanto a su nivel, marcadas inequidades de acceso a ocupaciones

productivas y un deterioro de las condiciones de protección social por la vía del empleo<sup>18</sup>.

## **2.2. RELACIÓN ENTRE LA DEMANDA Y OFERTA DE TRABAJO**

Los procesos de transformación productiva e inserción internacional han dado lugar a un mayor desarrollo de los sectores más productivos, intensivos en tecnología y conocimiento que exigen mano de obra calificada, esto se traduce en un importante y continuo cambio en los requerimientos de habilidades laborales. Aunque América Latina ha tratado de responder a estos cambios realizando esfuerzos para mejorar las oportunidades ocupacionales, éstos no han sido suficientes, pues los actuales trabajadores latinoamericanos cuentan con menos años de escolaridad comparado con países de otras regiones. La fuerza laboral latinoamericana tiene, en promedio, menos de seis años de educación, dos años menos que los patrones mundiales y lo que el propio nivel de desarrollo de la región permitiría predecir. En la mayor parte de la región un tercio, y a veces menos, de la fuerza laboral urbana ha completado los 12 años de escolaridad. La escolaridad promedio de la fuerza de trabajo aumentó en menos del 1% anual durante la década de los noventa, en comparación con tasas anuales sostenidas de aproximadamente 3% durante tres décadas en el caso de países desarrollados (PREAL 2001, Pág. 7). Esto finalmente deja en evidencia la limitada capacidad de los países latinoamericanos de producir mano de obra calificada, necesaria para mejorar la competitividad de la industria, la agricultura y los servicios.

Sumado a esta situación la mayoría de la población con acceso a un nivel universitario, ha optado por profesiones en su mayoría relacionadas con las áreas administrativas; como Administración, Economía, Contaduría y afines, ya que estos programas brindan facilidades para el estudiante, puesto que muchos de éstos son dictados en horarios nocturnos, son ofrecidos por la mayoría de las universidades y tienen una matrícula menos costosa comparada con otras, ya que no requiere aulas especializadas como laboratorios, talleres e implementos de estudio costosos, como si lo presentan programas de medicina y afines, ingenierías, entre otros. Adicionalmente los estudiantes perciben que carreras diferentes a las anteriores no son tan demandadas en el mercado. Lo cual se traduce en una falla estructural del mercado, ya que el exceso de estudiantes graduados en estas áreas no logra ser absorbido por las empresas que demandan este tipo de profesionales. Esto ha generado un incremento del desempleo y en algunos casos la incorporación en el mercado informal.

Por lo tanto, según algunos estudios realizados por la CEPAL, es necesario mejorar la calidad y la pertinencia de la educación tanto secundaria como terciaria, adecuando la oferta a las características de los sistemas productivos y del

---

<sup>18</sup> CEPAL (2006). Op. cit., p. 54



mercado laboral de cada país, sobre todo en los nichos donde se requiere innovación tecnológica intensiva, los sistemas universitarios deben ser capaces de formar un número mayor de ingenieros y científicos debidamente capacitados.

La región debe realizar grandes esfuerzos para elevar las tasas de egreso de la educación secundaria y, al mismo tiempo, ofrecer oportunidades de capacitación técnica vinculada a la educación secundaria y darle relevancia a la educación superior, de tal forma que la población que entrará a ser parte del mercado laboral, tenga una base de conocimientos que le permitan adaptarse mejor a nuevas actividades, ya que las tecnologías y los nuevos procesos de trabajo innovadores demandan cada vez más creatividad, iniciativa y versatilidad y menos especialización previa. De allí que la educación debe desarrollar competencias básicas más que habilidades específicas.

En este sentido, el Estado debe desempeñar una función importante, no sólo porque es el agente que puede promover mayores articulaciones entre la actividad universitaria, el fomento de la innovación y la participación de las empresas, sino también porque las inversiones en investigación y desarrollo exigen cuantiosos recursos, parte sustancial los cuales deben provenir del sector público (CEPAL 2000, Pág. 115).

### **2.3. FLEXIBILIDAD LABORAL**

A partir de la evolución que ha venido sufriendo la economía mundial, que ha traído consigo una mayor integración de los países y continuos cambios tecnológicos, los países de la región podrían verse más afectados que anteriormente por las perturbaciones externas, de esta forma la situación exige que en la región se inicie un proceso de transformación productiva con una mayor competitividad con miras a la inserción internacional. Un elemento para enfrentar dichas transformaciones tecnológicas y económicas, es adaptarse mediante una mayor flexibilidad en la contratación laboral.

La flexibilidad refleja una preocupación por la capacidad de ajuste de las empresas, se pretende que ante un cambio en la demanda se pueda efectuar un ajuste rápido de puestos y remuneraciones y que una vez amortiguado el impacto, se puedan también reactivar más rápido las economías y crear empleo suficiente para reabsorber a los afectados. En síntesis la flexibilidad laboral responde a la necesidad de aumentar la eficiencia en un entorno más competitivo y volátil<sup>19</sup>.

Recientemente en América Latina el proceso de flexibilización ha venido siendo adoptado por los empresarios como una medida para mejorar la eficiencia. Ésta medida ha estado acompañada en algunos casos por una reducción de los costos

---

<sup>19</sup> CEPAL (2004). Op. cit., p. 303

laborales ya que se han implementado contratos de diversas modalidades; como contratos a plazo fijo, temporales, a tiempo parcial, para jóvenes, para mujeres y para jefes de hogar cesantes, entre muchos de ellos sin cotizaciones para salud y pensiones, o solo con beneficios parciales. En realidad esto se expresa en una tendencia al deterioro de las condiciones de trabajo y de seguridad laboral. Muchos trabajadores han perdido su empleo en el sector formal con contratos y protección social, debiendo aceptar estos contratos legales con menos garantías, previstos para incentivar la ocupación temporal y ocasional. Esta situación puede atribuirse a tres factores: falencias en la legislación de los organismos encargados de la fiscalización en el mercado laboral; incapacidad de pago de las empresas y la percepción que tenían los empleadores del objetivo de las reformas laborales; éstas fueron vistas más como una desregulación que como una flexibilización laboral, ya que cuando se pusieron en práctica se hizo en un contexto de bajo crecimiento y sin prevenir sus efectos en términos de protección laboral, el resultado fue una mayor precarización del empleo con contratos laborales sin cotizaciones para salud y pensiones o solo con beneficios parciales<sup>20</sup>.

De esta forma la flexibilidad de contratación laboral debe ir acompañada de niveles mínimos de protección social que resguarden los derechos laborales, como la seguridad social, un sistema de compensación por desempleo u otras redes de protección social. Sin esos niveles mínimos de protección, la flexibilidad de contratación tiene un impacto negativo en la equidad, que se refleja, en particular, en fuertes descensos del nivel de empleo durante las crisis.

#### **2.4. SEGURIDAD SOCIAL**

La seguridad social se ha convertido en un reto en el mundo globalizado. Según la (OIT), la seguridad social está definida como un sistema basado en cotizaciones que garantizan la protección de la salud, las pensiones y el desempleo así como las prestaciones sociales financiadas mediante impuestos. Actualmente cerca del 20 por ciento de la población mundial tiene una cobertura adecuada en materia de seguridad social mientras que más de la mitad no dispone de ninguna forma de protección social. Aquellos que no están cubiertos tienden a formar parte de la economía informal, por lo general, no están protegidos en su vejez por la seguridad social y no están en condiciones de pagar sus gastos de salud. En los países de ingresos medios, la cobertura de la seguridad social por lo general oscila entre el 20 y el 60 por ciento de la población, mientras que en la mayoría de los países industrializados, la cobertura es cercana al 100 por ciento, aunque la creciente informalización del trabajo se traduce en bajos niveles de cobertura.

Para los empleadores y las empresas, la seguridad social ayuda a mantener unas relaciones laborales estables y una fuerza de trabajo productiva. La seguridad

---

<sup>20</sup> CEPAL 2006. Op. cit., p.56

social puede también contribuir a la cohesión social y al crecimiento y desarrollo general del país mediante la mejora de las condiciones de vida.

Actualmente el proceso de liberalización comercial y financiera ha exigido a los países ser más competitivos y en el caso del mercado laboral, la necesidad de ajustarse fácilmente a los cambios estructurales que trae consigo estas aperturas. Sin embargo este proceso de rápido ajuste que implica una flexibilización en la contratación laboral no debería repercutir en las condiciones necesarias para garantizar un empleo de calidad.

La evidencia estadística no permite afirmar que la apertura comercial haya reducido los niveles totales de empleo. En cambio, si parece haber tenido efectos negativos sobre los salarios reales y la calidad del empleo, aumentando el empleo sin seguridad social y otros beneficios. También parece haber contribuido a ampliar las brechas salariales entre trabajadores calificados y no calificados. Las privatizaciones, por su parte, afectaron a los trabajadores despedidos, pero la creación de empleo directo y por terciarización de las nuevas empresas compensó las pérdidas.

Cabe señalar que los sistemas de seguridad social de salud y pensiones en la región se han caracterizado por su baja cobertura, ineficiencias en su gestión y un nivel de cotizaciones obligatorias ligadas a la remuneración del trabajo que no financia adecuadamente las prestaciones, y la existencia de sistemas de atención segmentados que limitan la movilidad laboral.

Es claro que la situación ha exigido cambios en la estructura del mercado laboral, sin embargo este proceso de flexibilización no puede dejar de lado la seguridad social, es decir, se deben adoptar medidas de *"flexiguridad"*<sup>21</sup>.

El modelo de flexiguridad reconoce la necesidad de una mayor flexibilidad del mercado laboral, por ejemplo la posibilidad de contratar personal a tiempo determinado o de despedir trabajadores en momentos de contracción de la demanda, con el objetivo de continuar siendo competitivos. No sólo significa seguridad en el trabajo sino seguridad del individuo a lo largo de diversas fases de empleo. El objetivo no es evitar despidos sino garantizar que aquellos que pierden sus trabajos encuentren otro en el menor tiempo posible y mientras lo logran reciban apoyo económico.

Esto requiere una inversión en educación y formación y respaldo activo para los que buscan trabajo. Este enfoque corresponde también a los intereses de las empresas porque necesitan una fuerza de trabajo que sea a la vez flexible y capacitada. Por lo tanto es necesario un nuevo enfoque donde la flexibilización se

---

<sup>21</sup> Concepto adoptado en el mercado laboral de la Unión Europea y en el Programa Global de Empleo de la OIT.

complemente con un aumento de la capacidad de empleo, seguridad y políticas activas del mercado del trabajo, ya que el descuido de las necesidades de contar con mayor seguridad de los trabajadores no sólo tendría un impacto negativo en el individuo, llevaría además a una disminución de la demanda y por lo tanto tendría un efecto contrario en la economía como un todo.

Existen algunos aspectos importantes para llevar a cabo una política de *flexiguridad* exitosa; leyes apropiadas que regulen las relaciones de trabajo, fondos destinados a políticas activas de mercado laboral, inversiones en educación, formación profesional y aprendizaje permanente, fuerte protección social e interlocutores gubernamentales y sociales que apoyen el proceso.

## **2.5. SITUACIÓN ACTUAL DEL MERCADO LABORAL EN COLOMBIA, PERÚ Y ECUADOR.**

### **2.5.1. Mercado laboral en Colombia**

Colombia ha venido experimentando algunas variaciones en materia de empleo.

En el primer quinquenio de la década de los noventa la tasa de desempleo se situó en promedio en 8.7% y la tasa de ocupación en 54.3%. En la segunda mitad de los noventa la tasa de desempleo comenzó a aumentar hasta alcanzar un 18.7% en 2000, producto de la crisis de finales de la década y aunque se ha reducido desde entonces, todavía se encuentra en niveles históricamente altos. (López, Rhenals y Castaño (2005) Pág. 4)

Por su parte, ANIF estima que durante el 2006, será posible reducir la tasa promedio de desempleo de 12.5% en 2005 a cerca de 11.55%. El proceso de liberación comercial que se evidenció en la región durante de la década de los noventa y que fue a su vez implementado por Colombia de manera más acelerada, dio lugar a grandes transformaciones, tanto en el ámbito macroeconómico como en el campo de las denominadas políticas estructurales y de carácter microeconómicas. El objetivo de estas reformas fue flexibilizar el funcionamiento de los mercados con el fin de mejorar la productividad y el crecimiento económico, este conjunto de transformaciones incidieron en la dinámica y características del mercado laboral.

En particular, las leyes 50 de 1990 y 100 de 1993 contemplaron una serie de aspectos que modificaron la relación laboral en el país. Como se sabe, la Ley 50 eliminó la retroactividad de las cesantías, disminuyó a menos de un año la duración de los contratos laborales a término fijo y los costos de despido para los trabajadores de menos de diez años de antigüedad; aumentó los costos de despido para los trabajadores de contrato indefinido con más de diez años de antigüedad en la empresa y excluyó la posibilidad de reintegro y de pensión-sanción, introdujo el salario integral para trabajadores con ingresos laborales

superiores a diez salarios mínimos (salario integral), amplió las causales de despido “justo”.

Por su parte la Ley 100 incrementó gradualmente las cotizaciones de empleados y empleadores a la seguridad social (excluyendo el punto de solidaridad en pensiones, 15% del salario básico en 1993 a 25.5% en 1996) y estableció que las contribuciones a la nómina (seguridad social, paraestatales y otras) de los trabajadores con salario integral excluirían la parte correspondiente a las prestaciones sociales (aproximadamente un 30% de dicho ingreso)<sup>22</sup>.

En el año 2002 se crea la Ley 789 sobre la estabilidad laboral, el desempleo y la formalización de las relaciones laborales. Su principal objetivo era crear condiciones desde el régimen laboral que permitieran la generación de nuevos empleos. A manera de resumen, esta reforma laboral pretende reducir los costos laborales para las empresas con operación nocturna, dominical y en festivos; reducir en forma transitoria dichos costos para las empresas que contraten trabajadores de grupos vulnerables y estudiantes; hacer menos oneroso el despido de trabajadores antiguos; permitir la remuneración de los aprendices por debajo del salario mínimo y establecer la obligatoriedad de contratarlos para aquellas empresas con quince o más trabajadores; fortalecer la capacitación para el empleo y crear un sistema de protección social al desempleado.

Además de sus probables efectos favorables sobre la demanda de empleo (creación de nuevos puestos de trabajo y aumento en las horas contratadas), la reforma puede tener impactos positivos en la estabilidad laboral, en la productividad media del trabajo y en la calidad del empleo (formalización del empleo y disminución del subempleo, entre otras), sin embargo estos efectos seguramente necesitarán de un tiempo mayor para materializarse plenamente<sup>23</sup>.

Esta ley fue un buen intento por generar un mercado laboral mas flexible y menos costoso para los empleadores, pero los costos laborales de contratación siguen siendo exagerados<sup>24</sup>. Se ha persistido en profundizar las reformas que buscan flexibilizar aún más la legislación laboral, para hacer más fácil la entrada y salida del mercado laboral y para reducir costos laborales.

En el campo de la protección social el panorama es aún más complicado: a pesar de los esfuerzos recientes, la afiliación de la población ocupada al sistema pensional se ha mantenido en los últimos años alrededor de 25%, sin lograr avances significativos. La afiliación a cesantías, por su parte, sólo alcanzó un nivel de 18,9% de cobertura en 2004, en tanto que la afiliación al sistema de riesgos

---

<sup>22</sup> LÓPEZ CASTAÑO, Hugo, RHENALS MONTERROSA, Remberto y CASTAÑO VÉLEZ, Elkin. Op. cit., p.16.

<sup>23</sup> Ibid., pp. 29-35.

<sup>24</sup> ANIF 2006. Op. cit., p. 3

profesionales presentó para el mismo año un nivel de afiliación de 26,6%, el 25% de la PEA no está teniendo acceso a la construcción de una pensión o a los sistemas de salud propios de una EPS-IPS. La ley 797 de 2003 que pretendía la homologación de los sistemas de pensión-salud aún no ha logrado superar este problema de tipo estructural (COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. COLOMBIA 2019. p. 222).

A pesar de los esfuerzos que intenta realizar el gobierno, el panorama social del país se ha visto agravado por la situación de pobreza en la que viven tantos colombianos y por los altos niveles de desigualdad<sup>25</sup>

### **2.5.2. Mercado laboral en Perú**

Según los estudios realizados por la CEPAL en Perú, en la actualidad, menos del 30% de los peruanos poseen un empleo estable, de productividad aceptable, remuneración digna y acceso a seguridad social. El 70% restante se desempeña como trabajador independiente informal, está ocupado como asalariado sin contrato laboral en microempresas de muy baja productividad, o en labores agrícolas con una productividad aún menor, o se encuentra desempleado. Las implicaciones de este hecho son muy serias, ya que una población ocupada con muy baja productividad e ingresos o abiertamente desempleada, es una de las principales explicaciones, de la elevada proporción de hogares en situación de pobreza (CEPAL 2005, Pág. 32)

Este comportamiento actual del empleo y las variables del mercado laboral en el Perú, encuentra su origen en el avance del terrorismo en áreas rurales y urbanas que afectó al país desde fines de los años setenta hasta bien entrado los años noventa, el cual, no sólo tuvo serias consecuencias humanas —cerca de 70 mil muertos, centenares de miles de afectados y millones de desplazados— sino que también tuvo consecuencias económicas, entre fines de los años setenta y principios de los años noventa, se debilitaron seriamente las decisiones privadas de inversión, se paralizó la absorción de innovaciones y se postergaron miles de proyectos. Sumado a lo anterior, el impacto destructivo del fenómeno del Niño en 1983 agregó pérdida de capacidad productiva e infraestructura. El crecimiento de la inversión privada y el desarrollo de un tejido empresarial fueron prácticamente detenidos por la incertidumbre, el clima de enfrentamiento que se vivía a diario y el profundo ajuste a restricción externa que afectó a la demanda interna<sup>26</sup>.

Para finales de los años ochenta y principios de los noventa, a los problemas de un país económica y tecnológicamente atrasado, afectado por la guerra contra la guerrilla y la crisis de la deuda externa, se sumó la hiperinflación, con ello, se agregó un impacto más sobre las decisiones empresariales y sobre el nivel de vida de la población.

---

<sup>25</sup> Ibid., p. 222.

<sup>26</sup> Ibid., p. 13.

A partir de entonces, cuatro periodos pueden distinguirse en la evolución del mercado laboral peruano.

El primero de ellos (1990-1992), es un periodo de estancamiento del empleo y caída del ingreso laboral, como consecuencia de las reformas al mercado de trabajo, pues la apertura y la idea de que las empresas debían adaptarse por sí solas a la competencia externa, requirieron de una mayor flexibilidad y de la adopción de una serie de cambios. Según cifras de la OIT (1998)<sup>27</sup>, La tasa de desempleo no se incrementó pero si creció fuertemente el empleo informal, pasando de un 50% del empleo total en 1990 hasta casi 55% en 1992, lo que produjo un ajuste del mercado de trabajo vía incremento de informalidad, disminución de salarios reales y disminución de ingresos.

En el segundo periodo (1993-1997), según el Departamento de Estadísticas y Estudios Laborales (PEEL), el PIB creció a un ritmo de 7% anual, lo que generó un alto crecimiento del empleo (5,3% promedio anual). Éste es el único período en la historia reciente del Perú en el que el crecimiento del empleo formal supera el 4% anual. Durante estos años, la óptica dominante para las políticas activas hacia el mercado laboral fue la de facilitar la movilidad laboral y lograr una mayor transparencia del mercado de trabajo, en línea con la mayor flexibilidad y reducción de costos laborales introducidos, asumiendo que con ello se obtendría un mejor resultado en asignación de recursos y creación de empleo y se abandonó la política de salarios mínimos que dejó de tener un rol excepto en períodos previos a las elecciones en los que fueron reajustados.

El tercer periodo 1998-2001, abarca la recesión económica que se inicia con los obstáculos que enfrenta la economía peruana a partir de ese año: el empleo formal y de calidad se estanca, el crecimiento del empleo informal se acelera hasta un ritmo cercano al 5% anual, y los ingresos laborales caen. Hacia el 2001, el empleo informal representaba un 59,5% del empleo urbano total contra un 40,8 del empleo formal, de los cuales 33,0% corresponde al sector privado (Boletín de economía laboral No.13 Ministerio del trabajo del Perú, Pág. 39).

El cuarto período (2002-2004) corresponde al periodo de la recuperación económica pero sin un crecimiento significativo de la inversión, excepto en el último año, lo que conlleva a que el crecimiento del empleo formal fuera lento.

A partir de marzo de 2005 se comienza a percibir un crecimiento más dinámico del empleo en establecimientos de más de 10 ocupados, concentrado en las actividades y regiones dinamizadas por exportaciones, cuya inversión creció en el 2003 y 2004, liderada por las exportaciones no tradicionales. En el segundo

---

<sup>27</sup> CHACALATA, Juan. Los costos laborales en el Perú (Versión sin editar). Lima. 1998. Disponible en Internet:

trimestre de 2005 el crecimiento del empleo en establecimientos de 10 o más ocupados se aceleró hasta el 4% anual, por primera vez desde 1993-1997, lo que señala la posibilidad de revertir esa tendencia, iniciando un descenso en la proporción de empleo informal (García (2005), Pág. 34).

Las reformas laborales implementadas en Perú en los años noventa, se mantienen hasta la actualidad, con algunas modificaciones. La subcontratación a través de servicios fue regulada para evitar el problema de la responsabilidad frente al trabajador, se amplió de un 10% a un 20% de la nómina el límite máximo para contratos de formación laboral para jóvenes y la política de salarios mínimos es restablecida, el salario mínimo real que era equivalente en 1999 a 28,9% del registrado en 1980, se elevó 32,5% en el 2001.

Entre los años 2002 y 2003 se ponen en marcha los Programas “A Trabajar” Urbano y Rural, orientados primero a generar empleos para los más pobres, a través de obras públicas menores, dichos programas crearon aproximadamente 70 mil empleos de un año de duración promedio, la tasa de desempleo en ese entonces se situó en 36.3%. Para el trimestre de 2006 esta tasa fue 36.4% prácticamente la misma que en el periodo donde se pusieron en marcha los programas, lo que deja ver como resultado un balance poco positivo, pues hay mas gente ganando muy poco, de otro lado, solo uno de cada cinco trabajadores ha mejorado sus ingresos en el último quinquenio<sup>28</sup>, especialmente aquellos con mayor calificación o que tienen habilidades que hoy demanda el mercado laboral, esto ha incrementado la desigualdad salarial. Pues para algunos, los ingresos han mejorado pero para otros se han estancado.

### **2.5.3. Mercado laboral en Ecuador**

En Ecuador, a partir de los cambios que se evidenciaron en términos comerciales a inicios de la década de los noventa en los países de América Latina; el país emprendió una serie de políticas de ajuste con el fin de alcanzar la estabilidad macroeconómica mediante la reducción del déficit fiscal y de la inflación, además adoptó una serie de reformas para liberalizar las importaciones y los movimientos de capitales, abriendo su economía a un mundo que vivía transformaciones tecnológicas y comerciales. Sin embargo algunas de estas políticas repercutieron en el mercado de trabajo, ya que durante la década de los noventa el país apenas alcanzaba un crecimiento económico superior al 3%, que estaba muy por debajo del aumento de la oferta laboral que había crecido a una tasa de 4,5% (OIT 2001, Pág. 11), de esta forma las actividades económicas no tendrían la capacidad de absorber mano de obra, generándose así un desajuste en el mercado de trabajo, a su vez este insuficiente crecimiento a lo largo de la década se tradujo en una incapacidad para crear empleo, en cantidad y calidad suficiente.

---

<sup>28</sup> Cifras del Banco Central de Reserva del Perú. <http://www.bcrp.gob.pe/bcr>



A finales de la década se agudizó la crisis en Ecuador repercutiendo de manera significativa en el mercado de trabajo, en cuanto al desempleo, los salarios y los ingresos. Entre 1995 y 1999 la tasa de desempleo abierto se incrementó en 7,5 puntos, los ingresos reales de los trabajadores cayeron en 35,3%, los salarios del sector privado en 23,2% y el salario mínimo en 21,7%<sup>29</sup>. En 1999 uno de cada dos ecuatorianos en edad de trabajar se encontraba ocupado. Las tasas de ocupación fueron de 65,2% para los hombres y 38,5% para mujeres.

Si se observa el mercado laboral ecuatoriano, por el lado de la oferta se puede evidenciar que en la década de los noventa la PEA se incrementó, en parte como resultado de una tendencia universal, producto de la transición demográfica (parejas con menos hijos) y del mayor grado de escolarización de las mujeres, pero también de la evolución de la economía, además la caída en los ingresos y salarios reales producto de la crisis, llevó a muchas mujeres a ingresar al mercado de trabajo, sobre todo en los estratos de ingresos menores. Sin embargo el crecimiento de la PEA pudo ser mayor si no hubiera sido por la masiva migración de ecuatorianos buscando un empleo mejor remunerado en el exterior.

Cabe resaltar que esta situación migratoria en algunos casos ha influido en aliviar las cifras de desempleo, ya que contrario a lo que se esperarí, la crisis de la economía ecuatoriana vino acompañada de una sustantiva reducción de los índices de desempleo y subempleo. El desempleo cayó de 14% en 1999 a 9% en el 2000 manteniéndose alrededor de ese valor en los años siguientes, pero no por efecto de un incremento de la actividad productiva que pudiera haber creado nuevos puestos de trabajo, sino especialmente por la corriente de emigrantes y la expansión del subempleo<sup>30</sup>.

Así, en la actualidad, casi el 80% de la población económicamente activa está en situaciones laborales precarias o desempleada: el subempleo afecta a cerca de un 60% de la PEA, el desempleo abierto a un 9% y más de un 10% se encuentra fuera del país en calidad de emigrante.

Desde el punto de vista de la demanda, se observa una leve disminución del empleo asalariado, sobre todo de mujeres, una disminución del empleo independiente en ambos sexos y un crecimiento importante de la categoría de los empleadores, reflejo del dinamismo de la pequeña empresa, más importante para hombres que para mujeres. Los asalariados y empleadores explican el 87% del incremento neto del empleo masculino, mientras que en las mujeres el empleo asalariado y el empleo independiente explican el 68% del aumento del empleo neto. La estructura del empleo urbano por segmentos formal e informal confirma un crecimiento del empleo de baja calidad en la década, sobre todo por el

---

<sup>29</sup> Ibid., p. 12.

<sup>30</sup> ACOSTA, Alberto. Deuda externa y migración, una relación incestuosa. Diario La Insignia [En línea], Ecuador. Septiembre de 2002.

aumento del empleo informal en los sectores de comercio y servicios. El empleo informal, abarcando tanto el empleo independiente como el empleo en la micro empresa (unidades de hasta 5 trabajadores), pasó de 55,6% en 1990 a 58,6% en 1998 (de 62,1% a 64,1% para las mujeres) con una reducción proporcional del empleo formal (empresas pequeñas, medianas y grandes y empleo público) de 44,4% a 41,4 %.

Por su parte, el salario mínimo real sufrió una caída de 38.3% entre 1988 y 1991, seguida por un aumento de 72% entre 1992 y 1996 y una nueva caída de 21.7% entre 1996 y 1999. El punto más bajo del salario mínimo real en esta fase se ubicó en marzo de 2000. Entre marzo de 1999 y marzo de 2000, el salario mínimo perdió 27.5% de su valor real. Sin embargo, como consecuencia de los incrementos salariales acordados en mayo y junio de 2000, en este último mes el salario mínimo real se ubicó ligeramente por encima de su valor de 1995, pero aún por debajo del nivel de 1996. Dado que la inflación mensual bajó a 2.4% en julio de 2000, no se presentó un deterioro fuerte del poder adquisitivo del salario mínimo en lo que restó del año.

Junto con la caída de los ingresos laborales, el aumento del desempleo urbano es, sin duda, la segunda característica destacada de la crisis del mercado de trabajo ecuatoriano. Entre 1990 y 1994, la tasa de desempleo fluctuó entre 6,1 y 8,9%. A partir de 1995, la tasa de desempleo empezó a subir para ubicarse en 14,4% en noviembre de 1999, habiendo aumentado en 7,5 puntos porcentuales, correspondiendo 5,6 puntos de ellos al incremento del número de cesantes. En conjunto, esto representa un incremento neto de 331.000 personas desempleadas entre 1995 y 1999<sup>31</sup>.

En cuanto a la calidad del empleo en Ecuador, podrían considerarse algunos determinantes. Según información del Instituto Nacional de Censos y Estadísticas de Ecuador (INEC) acerca de la proporción de trabajadores eventuales, la menor proporción de trabajadores con estabilidad no se expresa en un incremento del porcentaje de trabajadores eventuales bajo contratos temporales, sino básicamente a través de la contratación por jornal o por día. El porcentaje de trabajadores con este último tipo de contratación aumentó de 7,3% en 1995 a 14% en 1996 y se mantuvo en esa proporción hasta 1999. El número de trabajadores así contratados subió de casi 123 mil en 1995 a 232 mil en 1996, y a 281 mil en 1999<sup>32</sup>.

Otro indicador importante que permite apreciar la calidad del empleo es la afiliación al sistema de Seguridad Social. Al revisar las cifras de los porcentajes de trabajadores afiliados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad social (IESS) se evidencia en el cuadro 3 la pérdida de importancia de la cobertura de este

---

<sup>31</sup> OIT 2001, Op.,cit. p. 5

<sup>32</sup> Ibid., p. 59

importante servicio, al bajar de un 59 % del total registrado en 1988 a un 51.6% en 1997. La reducción más notoria en el porcentaje de afiliación se produce en los asalariados del sector moderno, en los trabajadores agrícolas (con asiento en áreas urbanas) y en el sector informal. En efecto, para el caso del sector informal, mientras en 1988 el porcentaje de afiliados era de 15.9%, este disminuyó al 11.5% en 1997. La única categoría de trabajadores que mejora su nivel relativo de afiliación (entre 1988 y 1997) es el empleo doméstico, dado que en ésta década crece mucho más el empleo formal que el informal, llama la atención que la afiliación a la seguridad social se haya reducido.

**Cuadro 3. Ecuador: Asalariados urbanos afiliados al IESS por sectores, (1988-1997) - (Mes de noviembre, porcentajes)**

Año	Moderno	Informal	Agrícola	Doméstico	Total
1988	76,5	15,9	36,3	16,7	59,0
1989	74,4	15,9	40,7	17,5	58,6
1990	71,3	13,9	19,8	18,4	55,0
1991	69,0	17,2	20,7	22,7	50,4
1992	71,3	17,4	25,9	17,1	54,5
1993	65,4	15,2	27,4	20,6	50,1
1994	64,8	14,8	22,7	21,1	49,6
1995	66,2	14,1	21,4	24,7	50,7
1996	71,8	15,1	27,1	22,3	54,8
1997	66,6	11,5	19,5	20,8	51,6

Fuente: INEM-INEC, Encuestas de Empleo Urbano, 1988 a 1997.

Este fenómeno se explica según la OIT por la presencia de una oferta de mano de obra cada vez más abundante, que se enfrenta a un mercado laboral en el que el trabajo no protegido tiende a acrecentarse debido a la evasión de la seguridad social por parte de las empresas del sector formal privado y la deficiente gestión operativa y financiera del IESS, que ha contribuido a debilitar aún más el ya endeble sistema de seguridad social imperante en el país.

De acuerdo con la situación del mercado laboral ecuatoriano el Gobierno propició ciertos cambios en materia colectiva e individual con el fin de conseguir una mayor flexibilidad de la relación de trabajo, por medio de la Ley 30 de 1991. De igual forma consideró indispensable llevar a cabo una reforma parcial de varios aspectos normativos, entre ellos el laboral, a fin de crear un contexto legal que facilitara el desarrollo económico. El resultado fue la Ley para la Transformación Económica del Ecuador (conocida como "Ley trolebús 1"), promulgada en marzo de 2000, que introduce algunas reformas al Código de Trabajo (esencialmente la introducción de un contrato por horas y el establecimiento de un régimen de unificación salarial). Actualmente se consideró que la "Ley trolebús 1" era insuficiente en la extensión y profundidad requeridas, por lo tanto el Gobierno dictó una nueva ley general para la Promoción de la Inversión y la Participación

Ciudadana (conocida como “Ley trolebús 2”) que introduce nuevas reformas al Código de Trabajo en materia de contratación, jubilación patronal, contrato a prueba, participación en beneficios, indemnizaciones por terminación de la relación de trabajo, así como en distintos aspectos de las relaciones colectivas, que pueden contribuir a una mayor flexibilización del mercado de trabajo ecuatoriano.

### 3. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA.

La inversión extranjera puede clasificarse como; Inversión indirecta, de portafolio y directa. La inversión indirecta es aquella en la que el inversionista por medio de contratos o actos participa total o parcialmente en una empresa, realizando aportes tangibles o intangibles y sus beneficios dependen de las utilidades que genere la empresa en la que invirtió. Un ejemplo de este tipo de inversión sería los extranjeros que tengan contratos de propiedad con empresas nacionales o estos últimos con contratos o participación en alguna empresa del exterior. La inversión de portafolio es la que se realiza en el mercado de valores, es decir las acciones, bonos y otros títulos valor cuyo rendimiento depende de las fluctuaciones del mercado accionario y la Inversión directa es aquella que proviene de personas o empresas del exterior, cuyo capital es invertido en un país con la intención de establecer una relación de largo plazo, que puede darse mediante la participación en otras empresas, la compra de acciones o cuotas en el mercado de valores o por medio del establecimiento de una filial de su propia empresa (Ramírez y León 2004, pp. 1-3). Este tipo de inversión, también es conocida como inversión extranjera directa (IED) que será el objeto principal de éste capítulo y será desarrollado de la siguiente manera.

En primera instancia se describirán algunas definiciones de la IED y los aspectos que ésta comprende con el fin de entender algunos de los temas abordados a lo largo del capítulo.

A su vez se pretende explicar los efectos de la inversión extranjera directa sobre los países receptores y fuente de la misma, mediante la relación que existe entre comercio e IED, en particular se hace referencia a los efectos que los acuerdos preferenciales de comercio tienen sobre los flujos de IED y su importancia en el desarrollo de la economía dado que los países seleccionados para el análisis como se ha mencionado anteriormente, se encuentran en un proceso de negociación con Estados Unidos con miras a crear un área de libre comercio.

De igual forma se dedica un apartado a la IED y sus efectos sobre la transferencia tecnológica y los encadenamientos productivos, se tiene en cuenta que no solo se trata de importar las tecnologías extranjeras sino también mejorar la productividad de las firmas locales, a través de los *spillovers*<sup>33</sup> tecnológicos positivos que ellas producen. Sin embargo tales efectos están influenciados por la naturaleza del

---

<sup>33</sup> Por *spillovers* se entiende aquellos efectos derrame en términos de conocimiento, tecnología, etc. producidos por la entrada de empresas extranjeras sobre la industria o firmas domésticas. (SAGGI, Kamal. Impacto de la inversión de la inversión extranjera directa sobre los encadenamientos y la transferencia tecnológica. pp.37-38.

conocimiento, tecnología y prácticas de las firmas extranjeras, así, como de las firmas locales para aprender de ellas, por lo tanto fue necesario dedicar una parte a la revisión de la situación en términos de la capacidad de absorción de tecnología por parte de los países receptores y los propósitos que llevan a cabo los países para incrementar significativamente los esfuerzos de innovación de las empresas locales y fortalecer la infraestructura.

Por último se hace una descripción de la situación actual de la región y el caso particular de Colombia, Perú y Ecuador, ante este proceso de adaptación y transformación de las estructuras productivas teniendo en cuenta una mayor inserción en los mercados mundiales.

### **3.1. GENERALIDADES DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA.**

La inversión extranjera directa, en general es aquella modalidad en la que una empresa invierte en otro país. De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, “la IED, se da cuando un inversionista residente (Inversionista directo), tiene como objetivo obtener una participación duradera en una empresa residente en otra economía o país (Empresa de inversión directa)”.

Según la OCDE, la IED incluye, la transacción inicial entre ambas entidades y todas las transacciones de capital subsecuentes, entre ellas y todas las firmas afiliadas, también la adquisición de acciones de economías domésticas y la adquisición de acciones por parte de una compañía en otra.

Como lo explican Krugman y Obstfeld (2000), la IED se presenta cuando existen motivos de localización de la producción en diferentes países y las firmas tienen incentivos de internacionalización. La localización está dada por diferencias en las dotaciones y precios de los factores o al existir costos de movilización entre los países, como costos de transporte o barreras. Por otra parte la internacionalización se ofrece cuando se desea garantizar un flujo estable de insumos entre subsidiarias de la misma firma, cuando hay problemas de apropiabilidad o de protección de derechos de propiedad sobre investigación y desarrollo o cuando existen economías de escala en el proceso corporativo (Vallejo y Aguilar, Pág. 141).

Por lo tanto la IED es uno de los canales más importantes por el cual las empresas sirven a los clientes foráneos y ha venido tomando un rol cada vez mayor dentro de la economía global. A partir de la década de los ochenta la inversión extranjera directa comenzó a crecer más que el comercio y la economía mundial, aun cuando mucha de la IED ocurre entre países industrializados, la proporción de crecimiento de estos flujos hacia los países en desarrollo cada vez cobra mayor importancia. A finales de los años noventa América Latina superaba a Asia como destino principal de IED, entre los países en desarrollo y dentro de

América Latina, Brasil y México seguidos de Argentina, Chile, Venezuela y Colombia han sido los destinos principales de estos flujos de inversión.

La IED puede generar beneficios para los países receptores y además para los países inversores, impulsando algunos factores como: el capital, la tecnología, el acceso a los mercados, entre otros. En cuanto al capital hay un gran flujo de recursos financieros hacia el país receptor, que en este caso, por ser de IED son más estables que los de inversión de portafolio y generalmente se trata de proyectos de largo plazo. Por su parte, la tecnología es un factor que igualmente se intercambia o se adapta, es posible por parte de ambos países, aprovechar el desarrollo tecnológico del otro país y apropiarse esa tecnología, ya sea aplicándola, trasladándola o utilizándola en los procedimientos.

El acceso a los mercados, puede verse desde dos puntos de vista. Primero, para las empresas, entrar a un nuevo mercado significa incrementar su número de clientes y la posibilidad de expandirse a países vecinos u otros mercados con nexos comerciales cercanos y segundo, como la oportunidad para el mercado receptor de conocer nuevos productos, bienes o servicios y darles su acceso a los consumidores.

La IED además de lo anterior posibilita por medio de transnacionales, el acceso mundial a individuos con habilidades y conocimientos que pueden ser transferidos a sus filiales en el extranjero. Estas capacidades mejoradas y adaptadas, junto con nuevas prácticas organizacionales y técnicas gerenciales, pueden contribuir a la generación del capital humano que los mercados requieren. El establecimiento de empresas en el exterior, puede contribuir a que el factor humano, pueda compartirse, trasladarse y ser utilizado para capacitar a otros miembros, beneficiando no solo la empresa principal del país emisor, sino también al entorno empresarial en general.

### **3.2. COMERCIO E INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA.**

En los años sesenta y setenta la inversión extranjera directa en América Latina estaba compuesta principalmente por aquella asociada a la probabilidad de saltar las barreras arancelarias del país receptor (*tariff jumping*) y proveer al mercado desde dentro. De hecho las empresas extranjeras decidían invertir en un país si consideraban más barato producir en él que exportar hacia él, éste abaratamiento se llevaba a cabo en el sentido en que la empresa construía plantas en diferentes países para evitar los costos de transporte y las barreras al comercio. La inversión extranjera directa de este tipo se conoce como inversión extranjera directa horizontal, que es considerada como un sustituto del comercio<sup>34</sup>.

---

<sup>34</sup> CAF 2004. Ob. cit. p. 66.

En la década de los ochenta, la situación cambió para América Latina producto de las reformas estructurales que iniciaron un proceso de apertura comercial implicando una reducción de las barreras a la IED. A partir de ese momento pero sobretodo en la década de los noventa cuando las políticas fueron orientadas a la liberalización de los mercados financieros nacionales, la rápida liberalización de las corrientes de capitales con el exterior y en algunos casos, procesos intensos de privatización de empresas estatales, propiciaron aumentos del comercio exterior, en particular de las exportaciones y mayores montos de inversión extranjera directa.

Las reformas implementadas trajeron como consecuencia un ambiente diferente de inversión, que permitió al inversionista la búsqueda del lugar para producir de forma más competitiva un determinado bien. Este tipo de IED se conoce como IED vertical y busca aquellas localizaciones que cuenten con las mejores condiciones en lo que hace a dotación relativa de factores y recursos naturales en relación con el bien a producir, proximidad geográfica al mercado que se piensa abastecer, calidad de las instituciones, tratamiento del capital extranjero y estabilidad macroeconómica, incluyendo el tipo de cambio real (Machinea y Vera (2006) Pág. 34). De esta forma la IED pasó a ser un complemento del comercio internacional.

Hoy en día un caso especial de apertura lo constituyen los acuerdos comerciales, bilaterales o regionales. Estos acuerdos tiene efectos sobre los flujos de IED al aumentar el tamaño del mercado y reducir los costos de movilización de bienes entre los países miembros. Los efectos de la IED pueden clasificarse en efectos de creación, desviación y dilución.

El primero de ellos se da ya que el tamaño del mercado aumenta y los países que invierten encuentran un mercado lo suficientemente grande que justifica su inversión y además reduce las barreras arancelarias entre los países del acuerdo, con lo que se da una creación interna y externa de IED.

La desviación se da a raíz de que los países miembros del acuerdo cambian su decisión de inversión en otro país, para invertir en un país miembro del acuerdo, lo que sugiere que la pertenencia a un acuerdo comercial aumenta los flujos de IED entre los países miembros y a su vez disminuye la inversión que los miembros hacen en naciones que no pertenecen al acuerdo.

La dilución, por su parte, se presenta cuando la IED que recibe un país que ya era miembro del acuerdo se redistribuye hacia países recién ingresados al acuerdo tanto por ventajas de costos como por razones de concentración de IED.

En síntesis, un acuerdo preferencial de comercio posiblemente incremente los flujos de IED hacia los países miembros vía creación tanto interna como externa,



mientras que puede aumentar o disminuir dichos flujos vía dilución por lo que el efecto total es un efecto ambiguo y su identificación es un problema empírico<sup>35</sup>

Una vasta bibliografía permite corroborar lo anteriormente dicho, en efecto, como lo señalan Eaton y Tamura (1994) en su análisis del comercio y la IED bilateral entre Japón y Estados Unidos, Hines (1996) con el estudio sobre los impuestos como factor desestimulante de la inversión. Adicionalmente y en la misma línea de trabajo varios estudios tratan de determinar si pertenecer a un acuerdo preferencial de comercio tiene un efecto realmente decisivo a la hora de atraer IED, como los estudios de Blonigen y Davies (2000), Blomström y Kokko (1997) y algunos otros estudios realizados por la OCDE<sup>36</sup>.

De los cuales se podría concluir a partir de sus resultados que muchas variables afectan las decisiones de inversión en un país, no solo los acuerdos de comercio determinan esta situación, pero si pueden contribuir a incrementar los flujos de IED entre países. Sin embargo el impacto de la IED podría ser mayor entre mayor sea el número de países pertenecientes al acuerdo y además que algunas de las preferencias pactadas en los acuerdos pudieran extenderse hacia países no miembros lo que evitaría la desviación de la inversión.

### **3.3. INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, ENCADENAMIENTOS PRODUCTIVOS Y TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA.**

Existen diferentes mecanismos a través de los cuales la IED podría generar efectos importantes en el crecimiento de los países receptores. Tales efectos pueden ser de tipo directo o indirecto.

Los efectos directos se refieren a la transferencia de tecnología que comprende bienes físicos y transferencia de conocimiento de las firmas transnacionales a las firmas receptoras.

La importación de tecnologías incorporadas en maquinarias, equipos e insumos y de activos tecnológicos intangibles como: licencias, patentes, marcas, asistencia técnica y acceso a redes, constituye en muchos casos la manera mas eficaz y rápida de adquirir las tecnologías de producción, procesos, organización y gestión que se requieren para ir reduciendo las diferencias de productividad y calidad con los países mas avanzados.

Los efectos indirectos son aquellos efectos secundarios derivados de la difusión tecnológica y los *spillovers*. Estos efectos comprenden el esparcimiento del conocimiento de las firmas extranjeras hacia las firmas locales, las cuales inician un proceso de imitación o adopción de los bienes intermedios, procesos

---

<sup>35</sup> Vallejo y Aguilar. Ob. cit., p. 143

<sup>36</sup> Ibid., pp. 144-145.

productivos, estrategias de marketing y manejo gerencial de las transnacionales, promoviéndose el proceso tecnológico (Cuadra y Florián (2003), Pág. 201).

Estos efectos se relacionan a su vez con el corto y el largo plazo; en el corto plazo, los beneficios obtenidos de la transferencia tecnológica se vinculan a la oferta de productos de mayor calidad, menores costos y elevada productividad. Mientras que en largo plazo, para que los países en desarrollo puedan utilizar al máximo ésta transferencia de tecnología, es importante que ésta sea transformada en capacidad de innovación local, es decir, las tecnologías novedosas y eficientes deben ser relevantes no solo para las empresas directamente involucradas sino también para otras empresas locales a través de los *spillovers* tecnológicos positivos que las empresas extranjeras podrían generar<sup>37</sup>.

En cuanto a los *spillovers*, la literatura sugiere algunos canales potenciales a través de los cuales pueden presentarse estos derrames:

- Efectos demostración: la exposición a la tecnología superior de las firmas multinacionales puede conducir a las firmas locales a actualizar sus propios métodos de producción a través de la imitación o la ingeniería de reversa pues puede ser demasiado costoso para las firmas locales, adquirir la información requerida para adoptar una nueva tecnología si ésta no es primero introducida en la economía local por una multinacional y por lo tanto demostrar que tendrá éxito en el entorno.
- Rotación laboral: los trabajadores entrenados o empleados previamente por las empresas multinacionales pueden transferir información importante a las firmas locales al cambiar de trabajo o pueden contribuir a la difusión de tecnología al comenzar sus propias empresas.
- Encadenamientos verticales: las multinacionales pueden transferir tecnología a las firmas que son potenciales proveedoras de bienes intermedios o a compradores de sus propios productos<sup>38</sup>

Cabe señalar que no puede suponerse que la IED siempre genera efectos indirectos positivos para la economía del país receptor. Investigaciones empíricas han encontrado que en algunos casos los impactos indirectos sobre el país receptor pueden ser negativos (Aitken y Harrison, 1999; Saggi, 2000). Otros estudios indican que estos efectos solo se materializarán si las empresas locales están en condiciones de absorber las destrezas técnicas y la tecnología generadas por la IED (Blomström y Kokko, 2003; CEPAL, 2004, p. 29) (Ríos y O' Donovan (2006) Pág. 54).

---

<sup>37</sup> CAF 2004. Op. cit., p.131.

<sup>38</sup> SAGGI, Kamal 2005. Op. cit., pp. 39-42.

En este sentido la magnitud y el signo de los *spillovers*, están influenciados por la naturaleza del conocimiento, tecnología y prácticas de las firmas extranjeras, así, como de las firmas locales para aprender de ellas, pues de lo contrario puede eliminar las firmas domésticas relativamente ineficientes con el aumento de la competencia.

Por su parte la innovación representa los esfuerzos de las empresas por aplicar nuevas tecnologías de producción y gestión, ir perfeccionándolas gradualmente y a larga desarrollar nuevas tecnologías, el fortalecimiento permanente de tal capacidad es una condición para mantener la competitividad de las empresas, que a su vez constituyen el soporte del crecimiento sostenido de la economía a largo plazo. En particular, la innovación y adaptación de tecnologías tales como empresas, institutos públicos de investigación y tecnología e instituciones educativas, financieras nacionales o extranjeras.

El sistema que relaciona a todos esos actores en torno a la transmisión de conocimientos y su aplicación de la producción dentro de un país se define como Sistema Nacional de Innovación. La dimensión más importante para la promoción de la innovación es la creación de capacidades tecnológicas locales en un contexto en el que la tecnología y el conocimiento provienen del exterior. La capacidad de adaptar eficazmente y dominar tecnología extranjera es de gran importancia para ambos propósitos se requiere aumentar significativamente el esfuerzo de innovación de las empresas locales y fortalecer la infraestructura además de aumentar la interacción entre el Sistema Nacional de Innovación y las empresas transnacionales inversoras<sup>39</sup>.

#### **3.4. DETERMINANTES Y POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DE LA IED**

El atractivo general de un país como mercado potencial de IED depende del balance de los beneficios, costos y riesgos asociados al hecho de hacer negocios en ese país. Así, entre los factores de mayor relevancia del país receptor se destacan factores de tipo económico, político y social. Los de tipo económico están asociados al tamaño del mercado, los recursos naturales, la localización del país, el acceso a los factores de producción, la infraestructura física, la profundización de los mercados financieros, el nivel de apertura asociado a los acuerdos comerciales, la base de proveedores y el soporte tecnológico.

Dentro de los factores políticos cabe mencionar, el grado de estabilidad política, la intervención estatal en la economía, la legislación sobre los derechos de propiedad, las trabas burocráticas y los impuestos sobre las empresas. Por su parte, los factores sociales tales como la educación y la capacitación, son

---

<sup>39</sup> CEPAL 2004. Ob. cit., pp. 211-227.

elementos nuevos y significativos en la lista de los determinantes de las corrientes de IED hacia los países en desarrollo así como la percepción de riesgo país.

La influencia específica de cada uno de los determinantes de la IED depende del tipo de inversión que se realice. Esta puede ser de diferentes características, ejemplo, la inversión que tiene como fin principal la exportación, la inversión para abastecer principalmente al mercado local del país de destino y aquella realizada en sectores de servicios e infraestructura.

Entre los factores relevantes para la inversión asociada a la exportación es de gran importancia la distancia entre el país de origen y la filial, el mercado destino de la inversión, los costos específicos en el país receptor, la cercanía de las grandes ciudades a los puertos, el transporte internacional y las economías de escala. Los factores importantes para la inversión orientada al mercado local son básicamente el tamaño del mercado como variable fundamental y la distancia entre el país de origen y el país de destino. La inversión en infraestructura y servicios depende de la regulación y el ambiente general de negocios en el país receptor<sup>40</sup>.

Según los determinantes mencionados anteriormente, los gobiernos de los países han intentado crear un ambiente más favorable para atraer la inversión, ya que ésta desempeña un papel importante en la economía y contribuye al crecimiento económico del país receptor cuando las políticas para atraerla forman parte de la estrategia de desarrollo. Sin embargo para que la IED se convierta en un instrumento de desarrollo no basta con lograr que un país se convierta en un mercado que atraiga las inversiones, sino que se debe crear un entorno que comprenda la aplicación de políticas industriales (legislación relacionada con los derechos de propiedad, la reducción de las trabas burocráticas y el sistema tributario que rige para las empresas) y la adopción de medidas macroeconómicas (liberalización, desregulación, disponibilidad de infraestructura y de fuerza de trabajo calificada).

Es indispensable coordinar estas políticas para evitar que ellas den lugar a efectos contrapuestos que anulen sus beneficios. Tal coordinación debe darse al interior de las distintas ramas del gobierno nacional, entre esas ramas y también entre las distintas dependencias del gobierno local. Además, para que la IED sea un instrumento de crecimiento económico es preciso establecer metas de desarrollo económico de largo plazo, atendiendo a las prioridades nacionales. La IED solo contribuirá al crecimiento económico cuando se hayan creado las condiciones necesarias para el desarrollo económico y la economía interna esté en condiciones de absorber sus beneficios indirectos<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> CAF 2004. Ob. cit., p. 69.

<sup>41</sup> Ríos y O' Donovan 2006. Ob. cit., p.68.

Una vez entendidos los determinantes de la IED es necesaria la implementación de políticas gubernamentales que tengan como objetivo principal la atracción de IED no solo en términos de volumen sino también atraer inversión de calidad. Las recomendaciones de política deben ir orientadas hacia la desregulación que afecte aspectos de competencia, acceso a mercados, disminución de costos laborales, entre otros.

De esta forma los países podrían ir avanzando en establecimientos de marcos de política que pueden agruparse en tres categorías: políticas pasivas, activas e integradas. Las políticas pasivas: se basan en las ventajas comparativas o en las condiciones macroeconómicas del país, que pueden ser suficientes para atraer a las empresas cuyo objetivo es la búsqueda de mercados y de recursos naturales atractivos que son intrínsecos de cada país. De acuerdo a esto, los países establecen marcos de política orientados a facilitar la entrada de flujos de inversión (no discriminación, mecanismos legales de protección de la IED, incentivos generales y otros). Este tipo de políticas de atracción de inversiones no está necesariamente vinculado a la política de desarrollo productivo del país en cuestión y su éxito se mide principalmente en función del monto de la inversión.

Las políticas activas pretenden definir cuáles son las inversiones apropiadas para lograr los frutos esperados y dentro de las posibilidades de cada país, crear las condiciones necesarias para atraerlas más allá del mercado o de los recursos naturales de que dispone. En general, se orientan a la búsqueda de empresas que persiguen la eficiencia en la producción de bienes y servicios para la exportación y que pueden generar beneficios adicionales como la creación de encadenamientos productivos. Al respecto, son más importantes las variables micro (disponibilidad y costo de los factores) y la competencia entre los países por atraer este tipo de empresas. Por su parte las políticas integradas pretenden buscar la mejor forma de aprovechar los beneficios de la IED e integrar las políticas de atracción de inversiones con la política de desarrollo. Cuando ambas están coordinadas e integradas, permiten por una parte que el país potencie o genere las condiciones (CEPAL 2005, Pág. 51).

### **3.5. EVOLUCIÓN DE LA IED EN AMÉRICA LATINA.**

En la década de los noventa América Latina atrajo grandes sumas de inversión extranjera directa. Se llevaron a cabo reformas a la política comercial de los países de la región, tratando de eliminar el sesgo antiexportador de las políticas del modelo de sustitución de importaciones. Esto obedeció a la aplicación de un nuevo modelo económico, basado en la apertura de la economía, la liberalización de las actividades comerciales y la aplicación de notables incentivos como, la desregulación de la prestación de servicios y privatización de empresas estatales. De esta forma la IED se convierte en un complemento del comercio internacional.

Por su parte, dentro de América Latina, Brasil y México han sido los destinos principales de los flujos de IED seguidos por Argentina, Chile, Venezuela y Colombia. En los últimos años Brasil fue uno de los principales receptores de IED dadas las condiciones del país que influyen en la atracción de la misma tales como, el tamaño del mercado y la posibilidad de exportar hacia otros países de la región; el sector industrial fue el más favorecido, seguido por el sector de los servicios de telecomunicaciones.

De otro lado México tuvo incrementos en los flujos de IED e incrementó su competitividad gracias a los acuerdos comerciales, sobretodo con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), a su vez en este país cabe resaltar la alta participación del sector de las manufacturas en las inversiones ya que es predominante el sistema de maquilas.

De manera similar, resultan especialmente llamativos los ingresos de Colombia, en gran parte gracias a la venta de la cervecera Bavaria a SABMILLER, llama la atención la recuperación de la República Bolivariana de Venezuela y en menor medida de Perú. Chile siguió siendo un destino privilegiado de la IED, que respondió favorablemente a la estabilidad y dinamismo de su economía. Por último cabe mencionar que, en general las economías pequeñas han tenido un desempeño relativamente estable y sin grandes variaciones.

Las cifras de inversión en relación con el PIB para los países latinoamericanos en el período 2001-2005 han oscilado entre un 0,8% (Guatemala) y un 6,1% del PIB (Chile). En México, ese valor ha sido de un 2,8% y si se excluye a los países caribeños, las economías en que la IED ha sido más importante en relación con el PIB en el último año, después de Colombia, son Panamá, Jamaica y Chile.

A pesar de la estabilidad que se ha mantenido en las corrientes de IED, cabe señalar que América Latina y el Caribe continúan recibiendo una proporción cada vez menor de las corrientes mundiales de IED. En la década de 1980, la región captaba un 12% de las corrientes y 10 años después, solo un 10%. En la presente década recibió más del 8% de la IED mundial.

Actualmente los países desarrollados siguen siendo el principal destino de inversión extranjera, como es el caso de China, que ha sido el país más atractivo para los inversionistas ya que actualmente recibe alrededor del 25% de la IED total<sup>42</sup>.

Este hecho podría reflejar que la región estaría quedando progresivamente marginada de la inversión extranjera directa en el marco del proceso de globalización económica en curso.

---

<sup>42</sup> Ríos y O' Donovan 2006. Ob. cit., p. 55

Dentro de las principales fuentes de IED para América Latina, se destacan los flujos provenientes de Estados Unidos y Europa, siendo éste último la fuente principal de flujos hacia la región.

En el cuadro 4 se presenta un resumen de los tipos de estrategias en términos de inversión extranjera directa y una breve descripción de las implicaciones que podría traer a los países receptores de la misma. Cabe resaltar que América Latina atrajo principalmente IED orientada a la búsqueda de mercados y de recursos naturales, pero al parecer, en la región no se llevaron a cabo inversiones significativas orientadas a la búsqueda de activos tecnológicos ni a la búsqueda de eficiencia.

**Cuadro 4. Tipos de estrategias de IED y sus implicaciones**

Búsqueda de mercados	Empresas que buscan mercados locales en los diferentes sectores	Alza de costos, que disminuyen competitividad a nivel internacional y producen un efecto desplazamiento (crowding out) de los fabricantes locales y problemas regulatorios
Recursos naturales	Empresas que buscan mercados para la explotación de recursos naturales, con el fin de ser exportados como materias primas de otros productos	Genera enclaves con poca actividad de procesamiento integradas en la economía nacional, lo que se traduce en una creación mínima de valor agregado.  Baja rentabilidad fiscal de los recursos naturales no renovables Contaminación ambiental
Búsqueda de eficiencia	Empresas que buscan ventajas en el país receptor que hagan mas eficiente su estructura productiva	Se basa en ventajas estáticas y no dinámicas,  Tiene conexiones muy débiles con la economía nacional Produce un efecto de desplazamiento de las empresas locales y puede conducir a una reducción de los estándares en términos de costos de producción (salarios, beneficios sociales) y a presiones en favor del aumento de los incentivos (tributarios y en materia de infraestructura, entre otros)
Activos Tecnológicos	Búsqueda de activos en la región	Puede llevar a un estancamiento en un bajo nivel de desarrollo científico y tecnológico y entrar en conflicto con los objetivos de las políticas científicas y tecnológicas nacionales.

Fuente: Cuadro de elaboración propia. Fuente: Ríos y O' Donovan 2006.p.56-58.

En resumen, revisando la evolución de la IED, aunque los flujos de inversión hacia los países de América Latina se mantuvieron estables, pueden destacarse algunos factores que explican por qué actualmente los países de América Latina enfrentan dificultades para captar IED. En primer lugar para que un mercado sea atractivo no basta con contar con recursos naturales y aplicar políticas de apertura, se

requieren de mejores políticas de IED, en el contexto de estrategias de desarrollo más coherentes, para obtener beneficios a largo plazo de la inversión de las empresas transnacionales.

Por otra parte los gobiernos de América Latina centraron sus prioridades en políticas macroeconómicas de corto plazo y se olvidaron de las políticas de desarrollo económico de largo plazo. Mientras que los países asiáticos se concentraron en adoptar medidas para mejorar la educación y la capacitación, en América Latina las políticas para incentivar la IED no han tenido en cuenta la capacitación de la fuerza de trabajo, pese a que la región presenta falencias en el sistema educativo en la mayoría de los países y a los escasos esfuerzos realizados por parte de los países de América Latina en el campo de la investigación y el desarrollo comparado con economías más desarrolladas; como Estados Unidos, Japón y la República de Corea, que invierten entre 2.5% y 3% de su producto interno bruto en investigación y desarrollo, mientras que América Latina y el Caribe en conjunto, solo destinan alrededor de medio punto del PIB en este mismo rubro<sup>43</sup>. Es esencial ligar las ventajas competitivas de las empresas transnacionales con una mejora de la capacidad de absorción de los países receptores. Queda en evidencia la importancia de hacer una profunda transformación de los aparatos productivos, asegurando procesos sostenidos de innovación tecnológica<sup>44</sup>.

Por último los países latinoamericanos se concentraron en atraer altos montos de inversión pero no se preocuparon por establecer metas de IED, ni atraer inversiones nuevas que contribuyen a crear nuevas plantas, aumentar la capacidad productiva y generar más valor agregado, lo que se traduce en inversiones de mayor calidad.

El desafío actual de la región radica en la construcción de capacidades endógenas que permitan administrar dicha inserción internacional en armonía con los objetivos de crecimiento mediante la formulación de metas de desarrollo económico de largo plazo, identificación de ventajas comparativas, promoción eficaz de estas ventajas comparativas y la creación de un ambiente económico atractivo.

### **3.5.1. Inversión extranjera en Colombia**

El panorama general de la IED en Colombia muestra una tendencia de crecimiento de los flujos de IED en las últimas décadas, aunque con algunos altibajos. Como lo muestra el cuadro 5 en 1990 ésta se situaba alrededor de US\$ 2.072 millones, mientras que en 2005 esta cifra alcanzó los US\$ 10 378.

---

<sup>43</sup> CEPAL 2004. Op. cit. p. 213.

<sup>44</sup> COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Colombia 2019. Op. cit., p. 207



**Cuadro 5. Evolución de la IED en Colombia (millones de dólares)**

Periodo	Millones de dólares
1990-1996	2.072
1997	3.112
1998	5.562
1999	1.508
2000	2.395
2001	2.525
2002	2.115
2003	1.762
2004	3.117
2005	10.378

Fuente: Elaboración propia con base en el texto "Marco teórico y panorama general de la inversión extranjera directa (IED) en el mundo y en Colombia (versión preliminar)". Diciembre de 2004. (RAMÍREZ R, Carlos Enrique y LEÓN, Luz Marina).

Los principales inversionistas en Colombia fueron Estados Unidos, Panamá, España y Francia.

Cabe señalar que para 2005 con la compra de Bavaria S.A por parte de SAB-MILLER se presentó uno de los casos más importantes de inversión en el país. En este periodo Colombia se convirtió en el principal receptor de IED de la región. Una gran parte de las corrientes se destinó a la explotación de recursos naturales. La labor del gobierno se concentró sobre todo en el subsector de los hidrocarburos, con el fin de atraer inversiones que permitieran un incremento de las reservas y por consiguiente, de la independencia del país en materia de energía.

Este favorable desempeño de la IED se ha dado gracias al adecuado entorno empresarial, a una política de seguridad democrática exitosa sumado a la permanencia de las empresas transnacionales en el país y a su intención de desarrollar nuevos proyectos.

Colombia ha contado con un régimen favorable a la inversión extranjera, ha avanzado considerablemente en la última década en cuanto a legislación de ésta se refiere. Estos avances han hecho que los procedimientos sean mucho más rápidos y menos inciertos para los inversionistas además el régimen permite remitir el capital y las utilidades al exterior sin limitación alguna y otorga al inversionista extranjero el mismo trato que al inversionista nacional.

Igualmente, se permite capitales extranjeros en todos los sectores de la economía, excepto aquellas actividades relacionadas con defensa y seguridad nacional y procesamiento y disposición de desechos tóxicos o radioactivos que no se produzcan en el país. Por otra parte, los sectores de hidrocarburos, minería y financiero y asegurador requieren una autorización previa por parte del Estado.

Para lograr aumentar las cifras de IED en Colombia, el gobierno ha creado estamentos como la *Dirección de Inversión Extranjera* que se encarga de poner en contacto a los actuales y futuros inversionistas con el Estado colombiano, además sirve como canal de comunicación y coordina las actividades relacionadas con otras entidades del gobierno como el Banco de la República, el Ministerio de Hacienda, el Departamento de Planeación Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores. De igual forma, el Ministerio de Comercio Exterior ha implementado un proyecto que tiene como objetivo la búsqueda de cooperación técnica para la toma de decisiones, el diseño de políticas y la promoción de la inversión con organismos internacionales como la CEPAL y la UNCTAD.

Igualmente, con la finalidad de *“incentivar, promocionar y atraer mayor inversión extranjera al país”*<sup>45</sup>, el Ministerio de Comercio Exterior ha establecido 5 estrategias que fundamentan los proyectos de atracción de inversión. Las estrategias son: crear un ambiente de negocios más atractivo para la inversión extranjera, modernizar el marco institucional responsable de incentivar y promover la inversión extranjera, unificar y adecuar la normatividad vigente para generar un entorno jurídico estable y transparente, generar estímulos a la inversión extranjera y adelantar un esfuerzo sistemático y permanente de promoción a la inversión. Como ejemplo de Estas políticas de promoción, en Colombia se ha venido llevando a cabo el plan “Colombia es pasión” que se establece como una imagen de marca para el país<sup>46</sup>.

### **3.5.2. Inversión extranjera en Perú**

Uno de los principales efectos de la liberalización y de la globalización de las economías ha sido el creciente flujo de inversión extranjera, que ha tenido lugar tanto en las grandes economías, como en los países de menor desarrollo.

Perú no ha sido la excepción a estas tendencias internacionales. A continuación se describe la evolución sectorial de la IED a partir de 1980. Cabe aclarar que la evolución no corresponde al orden cronológico sino al destino sectorial de las inversiones.

En 1980, de una media anual de US\$ 30 millones, la corriente de IED hacia el Perú superó los US\$ 2.300 millones en la segunda mitad de 1990 y en 1996, Perú figuró entre los diez principales países en desarrollo receptores de IED y, hacia 1998, los flujos de IED que entraron al país fueron los sextos en importancia en América Latina.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Las comillas obedecen al nombre del programa al igual que a los objetivos que ésta persigue.

<sup>46</sup> Disponible en Internet: (<http://www.colombiaespasion.com/noticiamarca.php?id=124>).

<sup>47</sup> Para un mayor detalle sobre las estadísticas de la IED en el Perú, véase UNCTAD (2000). *Investment Policy Review: Peru*. Nueva York y Ginebra: UNCTAD. Fuente: UNCTAD.

Sin embargo, este incremento logrado en el nivel de IED en el Perú, .no debe atribuirse simplemente a la tendencia mundial; desde inicios de 1990 el Perú entró en un proceso de liberalización y de mejora del clima de inversiones que inició con la introducción de la Constitución de 1993, la cual permitió el derecho a la propiedad privada, la libertad de comercializar en el exterior, las políticas competitivas de mercado y una serie de disposiciones explícitas en favor de la libre empresa. Muestra de este avance en materia jurídica, junto el inicio de programas de privatizaciones, de concesiones, y de las políticas orientadas en función del mercado para atraer flujos importantes de IED, es el monto de IED que el Perú recibió durante el último decenio el cual según La Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras del Perú (CONITE), llegó a US\$ 9,746 millones de dólares en al año 2000.

Recientemente, la IED en Perú proviene, principalmente, de tres países: EE.UU., Reino Unido y España. A inicios de la década pasada, EE.UU. representaba casi la mitad del stock de IED, mientras que Panamá y Reino Unido eran la segunda y tercera fuente más importantes, aunque con participaciones mucho menores dentro del stock (11% y 8% respectivamente) (Donayre 2005, Pág. 48).

Hoy en día, la situación ha cambiado notablemente y se ha vuelto más homogénea. De acuerdo con las cifras de PROINVERSION, al 31 de diciembre de 2004, el stock de la inversión de los Estados Unidos en el Perú alcanzó el monto de US\$ 1,984.07 millones de dólares, lo que representa el 15.39% del total de la inversión extranjera directa; España, alcanzó el monto de US\$ 3,192.34 millones, que representa el 24.75% del total de la Inversión Extranjera directa y Reino Unido alcanzó el monto de US\$ 2,858.66 millones, que representa el 22.02% del total de la Inversión Extranjera Directa.

EE.UU. sigue siendo una importante fuente de IED, aunque España lo ha superado, con 25% del stock. EE.UU. y Reino Unido tienen ahora participaciones similares dentro del stock (19%) (Araoz y Casas 2001 pp. 30-31).

En cuanto al destino de las mencionadas inversiones, la figura también ha variado notablemente. Mientras que en 1990 la minería y la industria eran los principales sectores de destino (juntos recogían el 66% del stock) seguidos por el sector comercio, a finales de la década el sector comunicaciones ha pasado a ser el principal destinatario de las inversiones con 27% del stock. Si bien minería e industria siguen siendo importantes receptores de IED (con 17% y 15% del stock respectivamente), han entrado a tallar los sectores finanzas y energía<sup>48</sup>.

Es importante a la hora de analizar la IED en el Perú, la manera significativa en que se han usado los contratos de estabilidad jurídica a la hora de suscribir una inversión; estos contratos permiten a los inversionistas contar por parte del estado peruano con una estabilidad en materia de tratamiento tributario, regímenes de

---

<sup>48</sup> Ibid., pp.30-31

disponibilidad de divisas, remisión de utilidades y capitales, convertibilidad de la moneda e igual respecto al trato nacional. En estos contratos, se establecen además, cláusulas con compromisos de inversión, lo que permite hacer una proyección de futuras inversiones bajo el supuesto pesimista de que sólo estas inversiones se realizarían.

A pesar de los buenos resultados que dejan ver que las políticas anteriormente aplicadas fueron factores decisivos para la atracción de inversiones al Perú, todavía falta mucha más acción por parte del gobierno, quien debe continuar en esa línea de acción, buscando el mayor impulso a la rápida inserción al mercado internacional.

Pues, como lo revela una encuesta realizada por el centro de investigaciones de la universidad del pacífico en Lima (2001), los inversionistas en el Perú identificaron ciertas fortalezas y debilidades en materia de atracción de inversión extranjera directa, a las cuales debe apuntar el gobierno nacional. Entre las fortalezas se destacaron; los bajos costos salariales, el libre acceso al mercado cambiario y la capacidad de remisión de los dividendos. Por su parte el estado debe trabajar en el corto plazo, en la agilización de los trámites de comercio exterior, el aumento de incentivos tributarios y la eficiencia en las instituciones, para enfrentar la corrupción y la ausencia del estado de derecho.

Adicionalmente, se identificó como debilidad los altos costos de transporte y la pobre infraestructura, con excepción de los sectores que han pasado por el proceso de privatizaciones y concesiones, tales como energía y telecomunicaciones. Es importante que todos los organismos que están involucrados en el tema participen de manera coordinada. El objetivo debe ser claro: abaratar costos de transporte para captar mayor inversión (no sólo extranjera sino también nacional), dedicada a la exportación. Las privatizaciones y concesiones de los diversos servicios son un mecanismo para ello. Pero paralelamente, es importante incorporar las políticas de infraestructura en las políticas regionales de integración.

Finalmente, la existencia de una política integral de promoción de inversiones, es necesaria para ayudar con el objetivo de fortalecer la economía de mercado y una mejor inserción internacional del país. Perú no ha logrado vender al máximo sus atractivos y sus logros en los mercados internacionales, debido a que la actividad promotora se encuentra muy fragmentada y no hay mecanismos de interconexión o cooperación clara entre los órganos estatales encargados de esa tarea.

Es necesario integrar las visiones y objetivos de las diferentes instituciones para evitar la duplicación de esfuerzos y sobre todo, que exista un ente que las articule y que permita que la información fluya libremente entre ellas. Debería existir una agencia de promoción que centralice todas las funciones y tenga cierta autoridad que le permita agilizar procesos específicos. Además, debería ofrecerse una cadena de servicios integrada que incluya servicios de post inversión o

consolidación de los actuales inversionistas, que actualmente no son provistos por ninguna institución.

### **3.5.3. Inversión extranjera en Ecuador**

La Inversión Extranjera Directa en Ecuador, al igual que la mayoría de países en América Latina, se ha incrementado durante las últimas dos décadas de manera importante, al pasar de US \$80 millones anuales en 1986 a US\$454.4 millones para el segundo semestre de 2005. Este aumento se produjo básicamente por la liberalización de la entrada de capitales a principios de los 90<sup>49</sup>.

Sin embargo aunque la IED representó crecimiento en las últimas décadas sigue siendo poco halagadora para el país; los flujos de inversión extranjera directa en Ecuador han sido modestos si se comparan con el de otros países de América Latina. El endeudamiento público que bordeó el 75% del producto interno bruto y un déficit en cuenta corriente del 10% del PIB en 1998, sumado a la inseguridad jurídica, la débil infraestructura en los servicios básicos, el alto riesgo país y la escasa mano de obra calificada son algunos de los factores que afectaron y aun continúan afectando la confianza del inversor extranjero en Ecuador<sup>50</sup>.

En el Ecuador, la IED proviene principalmente de empresas transnacionales que aplican estrategias de búsqueda de materias primas y que se concentran en los sectores de explotación de minas y canteras y de construcción de infraestructura energética. Se espera sin embargo, que con la profundización de la apertura hacia la inversión extranjera, las estrategias de inversión se orienten también hacia la búsqueda de mercados locales y a la conquista de terceros mercados tomando en cuenta las ventajas considerables que se presentan en el país.

De ahí la necesidad de trabajar para crear un clima apropiado que aminore, entre otros factores, el riesgo que les significa a los inversionistas del exterior poner sus ahorros a rentar en el país.

Adicionalmente, como es bien sabido, Ecuador presenta una elevada concentración de los flujos de IED en el sector petrolero, por lo que se ha decidido abrir aun mas el sector petrolero a los inversores extranjeros para aumentar las reservas y realizar una explotación adecuada y ecológica. Asimismo, se modificarán las leyes del sector para permitir una mayor inversión privada; se pretende duplicar la capacidad exportable en cuatro años y se construirá un nuevo oleoducto para crudos pesados, mientras que el actual se ampliará para que transporte sólo crudos livianos de mejor calidad.

El financiamiento vendrá del sector privado, al que se le ofrecerán rendimientos atractivos, seguridad jurídica y reglas claras de juego; se espera que en poco

---

<sup>49</sup> Cifras: Banco Central del Ecuador, BCE. <http://www.bce.fin.ec/>

<sup>50</sup> [www.ciberamerica.org](http://www.ciberamerica.org)

tiempo el Estado venda su participación en las empresas eléctricas existentes, así como que se inicien los procesos de privatización de refinerías y de los activos de comercialización de la industria petrolera<sup>51</sup>.

---

<sup>51</sup> Ver <http://www.mmree.gov.ec/>

#### 4. CONCLUSIONES.

Es claro hoy en día y se reconoce casi de forma unánime, que el proceso de apertura comercial que se emprendió a finales del siglo pasado, dando paso al gran avance de la globalización, muestra perdedores y ganadores, trátase tanto de países como de sectores sociales.

En este sentido, se pretendió determinar cuáles son los principales retos que deben afrontar éstos países en términos de un cambio en su estructura productiva, para que puedan enfrentar las exigencias de un mundo globalizado y con ello revertir el rezago que presenta la región en temas como la pobreza, el atraso tecnológico y la educación, como consecuencia de que algunas de las reformas implementadas para mejorar las condiciones económicas y sociales de la región no han registrado los resultados esperados. El logro del objetivo previsto se buscó a través del diagnóstico realizado para América Latina en general y para Colombia, Perú y Ecuador como objetos de estudio en particular, sobre el desempeño de los factores socioeconómicos claves para lograr un desarrollo económico sostenible, tales como: la estructura educativa, el mercado laboral, la inversión extranjera directa relacionada con la innovación y la transferencia tecnológica y el papel del estado en función de los mismos,

En ese orden de ideas es pertinente manifestar en primer lugar que pese a los avances logrados por América Latina en los campos de crecimiento económico y comercial, la evolución de los indicadores sociales, no han logrado hasta ahora beneficiarse de las ventajas de la globalización, hecho verificable mediante la evolución de indicadores tales como los de informalidad y de pobreza, para solo citar dos. El panorama del desarrollo latinoamericano es muy diverso. No se trata simplemente de que haya un gran contraste entre los países de la región. Más importante resulta el hecho de que algunos aspectos del desarrollo de América Latina, se distinguen por su incipiente progreso relativo frente a otras regiones del mundo en desarrollo, mientras que en otros presenta indicadores realmente críticos.

En materia educativa la región ha logrado ampliar el acceso inicial al sistema educativo y en los primeros años escolares la matrícula es significativa; el crecimiento en los niveles de la cobertura y el mayor volumen de recursos por parte del estado para este sector, han sido considerables, al punto que podría decirse que la educación preescolar y básica primaria, está cubierta en casi todos los países de la región. Sin embargo los años de educación alcanzados por los estudiantes latinoamericanos no superan en mucho los niveles de permanencia que se evidenciaban en décadas pasadas. Sin embargo es pertinente reiterar que a pesar de los esfuerzos realizados por los gobiernos de la región por ofrecer políticas mas equitativas, el mayor desafío que enfrentan los países de América Latina en materia educativa es lograr una educación de buena calidad y pertinencia de los programas, además que las reformas que se implementen sean

parte activa y fundamental de la estrategia de competitividad y productividad regional y nacional, ya que es el sector educativo el responsable directo en incidir en variables asociadas a la generación del capital humano, capaz de lograr mayor adaptación y velocidad de respuesta a las necesidades del cambio, y en mejorar la vinculación de la capacitación con la transformación de la estructura productiva. Al igual que es la educación el motor no solo de la generación de mayores niveles de productividad de la fuerza de trabajo, sino que contribuye en gran medida a enfrentar el desempleo estructural propio de la mayoría de los países de la región, problema que se viene haciendo mas evidente por la transformación de las infraestructuras productivas, propias de las nuevas tendencias de liberalización comercial y financiera que caracterizan al mundo de hoy.

De igual modo, en la actualidad se observa que en la región latinoamericana los efectos de los procesos de integración económica y liberalización comercial sobre el empleo, los ingresos, la protección social y el bienestar en términos de reducción de la pobreza, han sido ambiguos y heterogéneos si se compara la evolución del mercado laboral en cada uno de los países.

Sin embargo, la tendencia general observada en la región, es que en los últimos años se han producido retrocesos en algunos campos como el empleo y la pobreza y estancamiento en otros como la protección social. Este retroceso no necesariamente fue resultado de la integración e incluso no puede ser atribuido a la apertura de los mercados en sí misma, sino que debe tenerse en cuenta la particular situación en la que cada país enfrentó el inicio de este proceso aperturista y la desaceleración de la actividad económica que era generalizada para América Latina.

Desde otra perspectiva, la estructura del mercado laboral en América Latina, se ha transformado por los cambios que se han evidenciado en la región a nivel sectorial, dado que actualmente el proceso de integración ha dado paso a un mayor desarrollo de los sectores más productivos que demandan mano de obra calificada, lo cual se ha traducido en un insuficiente aumento del empleo de mano de obra no calificada y del desempleo tal como se manifestó con anterioridad. Podría decirse que América Latina ha dejado de contar con ventajas comparativas en el factor trabajo, ya que el precio relativo del trabajo no calificado, en muchos casos resulta alto, comparativamente con regiones como la asiática.

Sin duda, la integración puede alterar favorable o desfavorablemente los niveles de desocupación, pero es claro que la estructura interna del mercado de trabajo y la composición y mecanismos de interrelación tradicionales en América Latina se han visto modificadas por un intento de sustentar la competitividad internacional mediante un bajo costo laboral y una flexibilización de los mercados laborales de la región.

Aunque el camino de la flexibilización responde a la necesidad de aumentar dicha competitividad, en América Latina estas reformas entorno a la flexibilización laboral, tienden a generar inestabilidad y desigualdad en cuanto al acceso a la



protección social, pues América Latina al estar en un contexto de bajo crecimiento y altas tasas de desempleo, no ha podido implementar esta política con éxito sin traer consigo altos costos sociales, aunque se puede constatar que en América Latina, todavía persiste un alto grado de rigidez en este mercado, que impide responder a las demandas de competitividad que exige el grado de apertura al que se enfrentan hoy en día los países de la región.

A pesar de lo mencionado anteriormente, se recomienda seguir el camino de la flexibilidad, vista como una política de *flexiguridad*, mediante la generación de empleos que sean productivos y que cuenten con condiciones dignas para las personas, de modo que a la par de vincular más personas al mercado laboral se mejoren los índices de pobreza y las condiciones de productividad y competitividad del aparato productivo.

Todo ello muestra la necesidad de establecer reformas que cambien los mecanismos de protección y regulación laboral de forma que maximicen la protección al trabajador a un mínimo coste en términos de eficiencia, estrategia que no deja de preocupar si se tiene en cuenta el carácter de conflictividad que al respecto presenta la intención de generar crecimiento con equidad.

Por último en lo que respecta a la IED se encontró que los países de la región aún atraviesan por una etapa inicial en cuanto al desarrollo de las políticas de atracción de IED. Ya que en periodos anteriores éstas solo se concentraron en atraer mayores flujos de inversión, basados en las ventajas comparativas del país y se dejaron de lado aquellas políticas de atracción de inversión extranjera de calidad que permiten generar mayor valor agregado en los sectores en los cuales se destinan éstos montos.

Por lo tanto el reto que afronta la región en este sentido, es el de desarrollar políticas estratégicas para la atracción de la inversión extranjera directa. Es necesario aclarar que en algunos países de la zona ya se han hecho adelantos en materia de políticas, sin embargo lo que se quiere resaltar es que éstas deben ser políticas de largo plazo, con el fin de que los efectos de la IED se traduzcan en crecimiento económico sostenido para el país, tales como la educación y capacitación del mercado laboral en el uso de la tecnología avanzada o, en el más común de los casos en el mundo en desarrollo, el manejo de la tecnología adoptada de segunda generación, ya que la formación de capital humano es un requisito indispensable en cualquier política de desarrollo y en particular, en una estrategia destinada a aumentar los encadenamientos de los sectores exportadores y de la IED.

A su vez se debe fomentar la innovación en un sentido amplio, puesto que las empresas estarían en capacidad de aplicar nuevas tecnologías de producción, ir perfeccionándolas gradualmente y en un futuro desarrollar nuevas tecnologías. El fortalecimiento de tales capacidades es una condición para mantener la competitividad de las empresas, que a su vez constituye el soporte del crecimiento sostenido de la economía a largo plazo (CEPAL 2004, Pág. 211).

El diagnóstico anterior deja al descubierto un debate acerca de las políticas que deben ser implementadas por los gobiernos y cuales deben ser la prioridades; el crecimiento económico dirigido por el mercado y posteriormente tratar de abordar las consecuencias sociales de esa opción, o si por el contrario, los sistemas económicos eficaces deben aplicar leyes apropiadas que regulen las relaciones de trabajo, fondos destinados a políticas de mercado laboral, inversiones en educación, formación profesional y aprendizaje permanente, fuerte protección social e interlocutores gubernamentales y sociales que apoyen el proceso.

## BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA, Alberto. Deuda externa y migración, una relación incestuosa. Diario La Insignia [En línea], Ecuador. Septiembre de 2002. Disponible en Internet: [http://www.lainsignia.org/2002/septiembre/dial\\_006.htm](http://www.lainsignia.org/2002/septiembre/dial_006.htm)

ANIF, Costos laborales y competitividad internacional. Informe semanal No. 824 Marzo 27 de 2006.

ARELLANO MARÍN, José Pablo. Competitividad internacional y educación en los países de América Latina y el Caribe. En: Revista Iberoamericana de Desarrollo. No 30. (Septiembre- Diciembre 2002).

CAF (Corporación Andina de Fomento). Reflexiones para retomar el crecimiento: Inserción internacional, transformación productiva e inclusión social. Caracas, Venezuela, Noviembre de 2004.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). Desarrollo productivo en economías abiertas. San Juan de Puerto Rico: Publicación de las Naciones Unidas, Junio 2004.

\_\_\_\_\_. Equidad, desarrollo y ciudadanía. Publicación de las Naciones Unidas, 2000.

\_\_\_\_\_. [En línea] La inversión extranjera en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas, Mayo de 2006. Disponible en Internet: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/24294/lcg2309e.pdf>.

\_\_\_\_\_. La protección social de cara al futuro: Acceso, financiamiento y solidaridad. Montevideo, Uruguay: Publicación de las Naciones Unidas, Marzo 2006.

COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. [En línea]. Colombia 2019. Cáp. 4. Disponible en Internet: [http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/2019\\_Libro/cap\\_4\\_cerrar\\_brechas\\_sociales\\_regionales.pdf](http://www.dnp.gov.co/archivos/documentos/2019_Libro/cap_4_cerrar_brechas_sociales_regionales.pdf)

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. [En línea]. PLAN SECTORIAL 2002-2006. Disponible en Internet: [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85273\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85273_archivo_pdf.pdf).

\_\_\_\_\_. En línea]. Plan sectorial 2002-2006. La Revolución Educativa. Disponible en Internet: [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85273\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85273_archivo_pdf.pdf).

CHACALTANA, Juan. [En línea]. Los costos laborales en el Perú (versión sin editar). Lima. Agosto de 1998. Disponible en Internet:

<http://www.grade.org.pe/download/pubs/paper-JCH-costos%20laborales.PDF#search=%22Los%20costos%20laborales%20en%20el%20Per%C3%BA%20versi%C3%B3n%20sin%20editar%20%22>.

CUADRA, Gabriela y FLORIÁN David. [En línea]. Inversión extranjera directa, crecimiento económico y spillover en los países menos desarrollados miembros del APEC. En: Cuadernos de difusión. Universidad ESAN. Año 8. No 14. (Junio de 2003). Disponible en Internet:

[http://www.esan.edu.pe/paginas/PDF/cuadra\\_inversion.pdf#search=%22spillovers%22](http://www.esan.edu.pe/paginas/PDF/cuadra_inversion.pdf#search=%22spillovers%22).

ECUADOR. [En línea]. Constitución Política de Ecuador. Disponible en Internet:

<http://www.ecuanex.net.ec/constitucion/titulo03b.html#48>.

ECUADOR. Banco Central del Ecuador, BCE. <http://www.bce.fin.ec/>

ECUADOR. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL ECUADOR.

<http://www.mmrree.gov.ec/>.

FERNÁNDEZ SANTAMARÍA, María Rosario. La situación de la educación básica en Iberoamérica: retos para la cooperación internacional. En: Revista Iberoamericana de desarrollo. No. 31. (Enero-Abril 2003).

GARCÍA, Norberto E. [En línea]. Competitividad y mercado Laboral, Perú 1990-2004. Santiago de Chile. Noviembre de 2005. Disponible en Internet:

[http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/24154/LCL2440\\_P.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/24154/LCL2440_P.pdf).

HOUNIE, Adela, et al. "La CEPAL y las nuevas teorías del crecimiento". En: Revista de la CEPAL. No. 68. Agosto 1999.

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS. Compendio. Tesis y otros trabajos de grado. Bogotá, D.C: ICONTEC. Octubre de 2004.

LÓPEZ CASTAÑO, Hugo, RHENALS MONTERROSA, Remberto y CASTAÑO VÉLEZ, Elkin. [En línea] Impacto de la reforma laboral sobre la generación y calidad del empleo. En: Cuadernos de protección social. Cuaderno No. 1. Bogotá, Colombia. Noviembre de 2005. Disponible en Internet:

<http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/library/documents/DocNewsNo14297DocumentNo386.PDF>.

MACHINEA, José Luis y VERA, Cecilia. [En línea]. Comercio, inversión directa y políticas productivas. Santiago de Chile. Serie, Informes y Estudios Especiales CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas. No. 16. (Junio de 2006). Disponible en Internet: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/23934/lcl2496e.pdf>.

MUÑOZ, Patricia y JENSEN, Leif. [En línea]. Tendencias del logro educativo en Chile y Perú: Un Análisis Comparado entre los 80' y los 90'. Disponible en Internet: <http://lasa.international.pitt.edu/LASA97/munozjensen.pdf>.

OIT (Organización Internacional del Trabajo). Panorama Laboral 2005. América Latina y el Caribe (Avance primer semestre). Lima, Publicación de la Organización Internacional del Trabajo. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Primera edición, 2005.

\_\_\_\_\_. [En línea]. Empleo y protección social en Ecuador: propuestas de la OIT. Quito, Oficina Internacional del Trabajo, 2001. Disponible en Internet: [http://www.oitandina.org.pe/documentos/ecuador\\_empleo\\_y\\_proteccion\\_social\\_en\\_ecuador\\_propuestas\\_de\\_la\\_oit.pdf#search=%22%20Empleo%20y%20protecci%C3%B3n%20social%20en%20ecuador%20propuestas%20de%20la%20oit%22](http://www.oitandina.org.pe/documentos/ecuador_empleo_y_proteccion_social_en_ecuador_propuestas_de_la_oit.pdf#search=%22%20Empleo%20y%20protecci%C3%B3n%20social%20en%20ecuador%20propuestas%20de%20la%20oit%22).

PERÚ. MINISTERIO DEL TRABAJO DEL PERÚ. [En línea] Situación del Empleo en el Perú. En: Boletín de economía laboral No.13. Lima, Julio 1999. Disponible en Internet: <http://www.mintra.gob.pe/peel/publicaciones/bel/bel13.pdf>.

PREAL (Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y el Caribe) [En línea]. Entre el avance y el retroceso. Informe de progreso educativo Colombia. Colombia. Junio de 2003. Disponible en Internet: <http://www.preal.org/Archivos/Bajar.asp?Carpeta=Preal%20Publicaciones\Informes%20de%20Progreso%20Educativo\Informes%20Nacionales&Archivo=RC%20Colombia.pdf>

\_\_\_\_\_. [En línea]. Informe de progreso educativo Perú. 2003. Disponible en Internet: [http://www.preal.org/Biblioteca.asp?Id\\_Carpeta=270&Camino=63|Preal%20Publicaciones/262|Informes%20de%20Progreso%20Educativo/270|Informes%20Nacionales](http://www.preal.org/Biblioteca.asp?Id_Carpeta=270&Camino=63|Preal%20Publicaciones/262|Informes%20de%20Progreso%20Educativo/270|Informes%20Nacionales).

\_\_\_\_\_. [En línea]. Quedándonos atrás: un informe del progreso educativo en América Latina. Informe de la Comisión Internacional sobre educación, equidad y competitividad económica en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile. Diciembre 2001. Disponible en Internet: <http://www.seg.guanajuato.gob.mx/informacion/CDocumental/compendio/POLITICAS/Quedandonos%20atras%20%202001.pdf#search=%22quedandonos%20atr%C3%A1s%22>.

RAMÍREZ R, Carlos Enrique y LEÓN, Luz Marina. [En línea]. Marco teórico y panorama general de la inversión extranjera directa (IED) en el mundo y en Colombia (versión preliminar). Diciembre de 2004. Disponible en Internet: <http://www.mincomercio.gov.co/VBeContent/VerImp.asp?ID=512&IDCompany=17>.

RÍOS, Ruth y O'DONOVAN David. [En línea]. ¿Pueden los países de América Latina y el Caribe emular el modelo irlandés para atraer inversión extranjera directa? En: Revista de la CEPAL. No. 88. (Abril 2006).

<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/24351/G2289e.pdf>

SAGGI, Kamal. Impacto de la inversión de la inversión extranjera directa sobre los encadenamientos y la transferencia tecnológica". En: Revista Perspectivas. Análisis de temas críticos para el desarrollo sostenible. Caracas, Venezuela. Publicación de la CAF. Vol. 3 No 1. (Julio de 2005).

TIANA FERRER, Alejandro y GIL ESCUDERO, Guillermo. Oportunidades regionales en la participación en estudios comparativos Internacionales de evaluación educativa. En: Revista Iberoamericana de Educación. No. 28. (Enero-Abril 2002).

VALLEJO, Hernán y AGUILAR, Camila. Integración regional y atracción de inversión extranjera directa: el caso de América Latina. En: Revista Desarrollo y Sociedad No. 53. Centro de Estudios económicos sobre desarrollo económico, Facultad de Economía Universidad de los Andes. Marzo de 2004.

## BIBLIOGRAFÍA COMPLEMENTARIA

AGOSÍN, Manuel R. Inversión extranjera directa en América Latina: su contribución al desarrollo. Santiago de Chile: Publicación del Banco Interamericano de desarrollo. Red de centros de investigación económica aplicada. 1996.

ARAOZ FERNÁNDEZ, Mercedes, CASAS TRAGODARA, Carlos y NORIEGA LEÓN, Silvia. [En línea]. Proyecto Andino de competitividad atracción de la inversión extranjera directa en el Perú. Lima: Centro de investigación de la Universidad del Pacífico. 2001. Disponible en Internet:

<http://www.netamericas.net/Researchpapers/Documents/Araoz/Araoz2.doc>

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCUMENTACIÓN EMPRESARIAL SOBRE IBEROAMÉRICA. <http://www.ciberamerica.org>.

COLOMBIA. COINVERTIR y PROEXPORT. [En línea]. Colombia IED. Disponible en Internet:

<http://www.proexport.com.co/VBeContent/library/documents/DocNewsNo5541DocumentNo4563.PDF>.

COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Empleo y desempleo en Colombia. Editorial oveja negra. Marzo 2003.

\_\_\_\_\_. Revista: Planeación y desarrollo. Vol.36. No. 1. (Enero-Junio de 2005)

COLOMBIA. INSTITUTO COLOMBIANO PARA EL FOMENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR. <http://www.icfes.gov.co/>.

COLOMBIA. Ministerio de educación Colombia. <http://www.mineducacion.gov.co>.

COLOMBIA. Ministerio de Trabajo. <http://www.minproteccionsocial.gov.co/>

COLOMBIA. <http://www.colombiaespasion.com/noticiamarca.php?id=124>

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE.

<http://www.eclac.cl/>

DONAYRE, Luiggi. [En línea]. Repensando el rol de la IED en el Perú: ¿son relevantes sus vínculos con la economía local? CIES/Washington University2

Disponible en Internet: <http://cies.org.pe/files/ES/Bol58/07-donayre.pdf>

ECUADOR. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS [www.inec.gov.ec/](http://www.inec.gov.ec/)

ECUADOR. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. <http://www.mec.gov.ec>.

ECUADOR. MINISTERIO DE TRABAJO. <http://www.mintrab.gov.ec>

ECUADOR. SECRETARIA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL.  
<http://www.frentesocial.gov.ec/>.

ESPAÑA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA.  
<http://www.ince.mec.es/pub/pubintn.htm>.

FRANCO, Andrés y DE LOMBAERDE, Philippe. Las empresas multinacionales latinoamericanas. El caso de la inversión colombiana directa en Ecuador, México, Perú y Venezuela. Colombia: Tercer mundo editores en coedición con el colegio de estudios superiores de administración y la facultad de ciencias económicas de la Universidad Nacional de Colombia. (Enero de 2000).

INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR THE EVALUATION OF EDUCATIONAL ACHIEVEMENT. <http://www.iea.nl/>.

Lora, Eduardo. Los efectos sociales de las reformas estructurales de los noventa. Coyuntura Social. Edición especial 15 años. 2004

LABORATORIO LATINOAMERICANO DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN. <http://lece.unesco.cl>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. <http://www.unesco.org/es>.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. <http://www.ilo.org>

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS. <http://www.oecdemexico.org.mx/>

PERÚ. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.  
<http://www.minedu.gob.pe/umc/ei2.php>

PERÚ. MINISTERIO DE TRABAJO. <http://www.mintra.gob.pe>

TIMSS & PIRLS INTERNATIONAL STUDY CENTER. <http://www.pirls.org/>.

TORRIAGO HOYOS, Álvaro. Temas de innovación tecnológica. Universidad de la Sabana. Colombia: Ágora Editores Ltda. Septiembre de 1998.

UNESCO. INSTITUTO DE ESTADÍSTICA. <http://www.uis.unesco.org>