

**EL PROCESO DE APERTURA ECONÓMICA Y SU RELACIÓN CON
LA DINÁMICA LABORAL EN AMÉRICA LATINA Y COLOMBIA:
ANÁLISIS DE LA DÉCADA DE 1990 Y SUS ALREDEDORES**

GENA MARCELA BENAVIDES RODRÍGUEZ

Tesis presentada como requisito para optar por el título de:

Magíster en Ciencias Políticas

Director

DIMITRI ENDRIZZI

Universidad Católica de Colombia

Università degli Studi di Salerno

Bogotá D.C

2021



Atribución-NoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0)

This is a human-readable summary of (and not a substitute for) the [license](#). [Advertencia](#).

Usted es libre de:

Compartir — copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato

Adaptar — remezclar, transformar y construir a partir del material

La licenciente no puede revocar estas libertades en tanto usted siga los términos de la licencia

Bajo los siguientes términos:



Atribución — Usted debe dar [crédito de manera adecuada](#), brindar un enlace a la licencia, e [indicar si se han realizado cambios](#). Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciente.



NoComercial — Usted no puede hacer uso del material con [propósitos comerciales](#).

No hay restricciones adicionales — No puede aplicar términos legales ni [medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otras a hacer cualquier uso permitido por la licencia](#).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.es>

Contenido

Lista de tablas y figuras	5
Resumen y palabras clave.....	6
INTRODUCCIÓN.....	8
CAPÍTULO I.....	13
1.1 Apertura económica: bases teóricas	13
1.2 El antecedente europeo: principales consideraciones.....	15
1.3 Proceso de apertura económica América Latina: principales consideraciones	18
1.4 Consenso de Washington: influencia en el proceso de apertura económica en	22
1.5 Hoja de ruta para la apertura económica en América Latina	26
1.6 Mecanismos regionales de integración en época de apertura.....	30
1.6.1 Comunidad Andina	30
1.6.2 Asociación Latinoamericana de Integración	32
1.6.3 Mercosur.....	35
1.7 Impacto del proceso de apertura económica en América Latina: años noventa.....	38
1.8 Proceso de apertura económica en Colombia: aspectos relevantes.....	43
1.9 Programa de modernización de la economía colombiana	48
1.10 Impacto del proceso de apertura económica en Colombia: años noventa.....	50
CAPÍTULO II.....	54
2.1 Antecedentes de la dinámica del mercado laboral en América Latina previo el.....	54
2.2 Dinámica laboral en el proceso de apertura económica en América Latina	58
2.3 Legislación laboral colombiana en la época de apertura económica.....	64

2.4	Ley 50 de 1990.....	67
2.4.1	Ley 50 de 1990: primeros resultados	71
2.5	Ley 100 de 1993: antecedentes	73
2.5.1	Ley 100 de 1993: perspectiva y alcance.....	74
2.6	Primeros efectos de la reforma laboral en Colombia: Ley 50 de 1990 y Ley 100	77
2.7	Ley 789 de 2002: reseña.....	82
CAPÍTULO III		85
3.1	Apertura económica y estrategias de mercado	85
3.2	Relación de apertura económica y dinámicas laborales en América Latina	88
3.3	Relación de apertura económica y dinámicas laborales en Colombia.....	94
3.4	Apertura económica en el marco de la Ley 50 de 1990	96
3.5	Apertura económica en el marco de la Ley 100 de 1993	100
3.6	Impacto de la flexibilidad laboral sobre las nuevas dinámicas de mercado en un	102
CONCLUSIONES.....		106
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS		109

Lista de tablas y figuras

Figura 1. Comercio Interregional.....	39
Figura 2. Crecimiento porcentual medio del PIB vs Crecimiento porcentual medio de las Exportaciones en el mundo (1887-2006).....	42
Tabla 1. América latina: estructura de la población económicamente activa (1950-1980) y del empleo (1980-1990).....	56

RESUMEN: El proceso de apertura económica en América Latina y Colombia se configuró como respuesta a las crisis que estaban enfrentando los países a nivel económico, político y social. Es de esta manera que se inicia con especial énfasis en la década de los noventa un cambio de economías cerradas a abiertas, por medio de la modificación de las dinámicas de mercado no sólo a nivel individual como nación, sino también mediante la consolidación de algunos bloques comerciales. En este sentido es importante abordar a lo largo de este documento la descripción del proceso de apertura frente a sus aspectos más importantes y la relación de este con las dinámicas laborales, que en la misma vía sufren variaciones que se encaminan principalmente a la flexibilización de las condiciones para la clase trabajadora, para dar respuesta a las nuevas exigencias de un entorno globalizado.

PALABRAS CLAVE: apertura económica, ventajas comparativas, flexibilización laboral, integración regional, Ley 50 de 1990, Ley 100 de 1993, Ley 789 de 2002.

ABSTRACT: The process of economic opening in Latin America and Colombia was configured as a response to the crises that the countries were facing at an economic, political and social level. It is in this way that a change from closed to open economies began with special emphasis in the 1990s, through the modification of market dynamics not only at the individual level as a nation, but also through the consolidation of some trading blocs. In this regard, it is important to address throughout this document the description of the opening process in relation to its most important aspects and its relationship with labor dynamics, which in the same way undergo variations that are mainly aimed at making more flexible the conditions for the working class, to respond to the new demands of a globalized environment.

KEY WORDS: economic openness, comparative advantages, labor flexibility, regional integration, Law 50 of 1990, Law 100 of 1993, Law 789 of 2002.

INTRODUCCIÓN

El contundente crecimiento de la deuda externa en la década de los setenta se desarrolló de manera paralela con el proceso de sustitución de bienes de consumo, consolidado con el objetivo de iniciar la producción de bienes intermedios y de capitales. Las estrategias de impulso de desarrollo de las economías generaron que el manejo y uso de las cuentas nacionales y extranjeras perdieran el control alcanzando movimientos desmesurados. Aunado a esto, la crisis energética del año 1973 hizo que el valor de las importaciones se incrementara lo que evidenció aún más la brecha entre el valor de las importaciones y las exportaciones (Del Búfalo, 2002).

Frente al proceso de sustitución de las importaciones es importante indicar que no se lograron avances significativos debido a que la oferta de las exportaciones no logró ser lo suficientemente contundente para lograr el equilibrio. Es decir, las tácticas para incrementar aquellos productos que debían salir del país no generaban un valor suficiente para realizar financiación de las importaciones de bienes y servicios haciendo que estas fueran más rígidas en su proceso. Esta situación entre otras redundó en las grandes crisis de deuda externa, que se conjugó con la llegada de la década de los ochenta en la que además se pone de presente la crisis frente al desarrollo de la industrialización; el modelo posguerra que implicaba la instalación de grandes plantas y equipos con limitación frente a la variación de configuración sobre los mismos, fue una constante en países que contaban con bajo capital de inversión y considerables proporciones frente a la mano de obra para trabajar en las industrias. Es de esta manera como se hizo necesario recurrir a nuevas fuentes de inversión superando los límites de lo que las economías podían sostener llegando entonces a percibir los beneficios de las

empresas transnacionales cuyo efecto se refleja en la contracción del mercado interno. Se resalta en ese sentido que países como Argentina, Brasil y México fortalecidos en este último aspecto señalado, podían atender las exigencias de las nuevas organizaciones, pero el costo fue significativamente alto para sus economías (Del Búfalo et al., 2002).

Para abordar la problemática de endeudamiento es necesario considerar no solamente factores relacionados con una errática aplicación de políticas o una administración poco planeada, también es necesario considerar otros factores de carácter social, el cambio o migración de modelo que daba luces de modificaciones mucho más significativas relacionadas con temas de índole económico como la sustitución de las importaciones que a implicar variaciones de tipo tecnológico debe reevaluar la dinámicas laborales a fin de que una posible acumulación de capital no se vea truncada por los procesos de autovaloración laboral (Del Búfalo et al., 2002).

De la década de los ochenta a los noventa las economías latinoamericanas iniciaron un proceso de transición, no obstante, los países no alcanzaban los estándares para considerarse desarrolladas, hechos como las marcadas crisis de deuda externa de 1982 y la Gran Depresión de 1929 impactaron considerablemente las economías latinoamericanas.

De esta manera se evidencia que en la década de los noventa de manera significativa y continuando con procesos como el de apertura chilena que se venía configurando desde décadas anteriores, los países de América Latina empiezan de manera tangencial el proceso de cambiar sus economías de cerradas a abiertas y en este sentido fortalecerse, así como para esa época ya habían resuelto este tema los países europeos y algunas potencias asiáticas, no solo fortalecidas su mercado interno sino generando agremiaciones que le permitiera fortalecerse como bloques económicos y facilitar de este modo el intercambio comercial. Pese a que en Latinoamérica ya se habían constituido acuerdos para facilitar el libre mercado,

algunas crisis de tinte económico y político que atravesaban algunos países de la región, no dieron vía libre a que dichas disposiciones se llevaran a cabo especialmente porque se estaba dando paso a un nuevo ambiente después de procesos de dictaduras y en el mismo sentido las deudas externas de la mayoría de los países de la región habían llegado a unos niveles exorbitantes, así que puso de manifiesto la necesidad de establecer de manera clara y precisa la hoja de ruta para hacer frente a un entorno cada vez más globalizado que no permitía el proteccionismo como marco de referencia para las dinámicas del mercado.

Chile que como se indicó líneas atrás, inició la apertura en la década de los setenta para dar respuesta al entonces ineficiente modelo de sustitución de importaciones, con un entorno social marcado por el intervencionismo militar para preservar el orden. Argentina no distaba de este panorama y encontró serias amenazas para introducir el modelo neoliberal, así como Uruguay y Brasil, también inmersas en procesos de dictaduras y control económico y político por parte de las fuerzas militares (Del Búfalo et al., 2002).

Es así como algunos de los programas de estabilización impulsaron a los países latinoamericanos a idear nuevas estrategias para abrirse campo en el comercio exterior, estableciendo como punta de lanza el fomento de las exportaciones que, acompañados de beneficios de carácter fiscal o tributario pudieran robustecer dichas proyecciones.

En este proceso resultó útil atender las sugerencias establecidas por el Consenso de Washington pues sus mecanismos de acción tendían a procurar el crecimiento de las economías, el aseguramiento de la estabilidad en cuanto a los índices macroeconómicos, la gestión de medidas para la financiación y el pago de las deudas externas, y finalmente la reducción de los niveles de pobreza en la región. Intenta además evidenciar la importancia del Estado como una figura menos proteccionista y a cargo de administrar lo que tuviera que ver con el mercado y su libre flujo.

Dentro de las variables que deben considerar los procesos de apertura económica se hace necesario evidenciar si existió algún tipo de relación entre los mismos y las dinámicas laborales en Latinoamérica y Colombia, teniendo en cuenta que los mercados cambian y así mismo deben considerarse nuevas condiciones para la mano de obra que será la que finalmente de alcance al ingreso de economías a mercados más abiertos.

Se plantea entonces como interrogante para responder a lo largo de este estudio ¿Cómo fueron impactadas las dinámicas laborales de América Latina y Colombia tras el proceso de apertura económica en la década de los noventa? Para tal fin, se considerará como marco temporal de estudio la década de los noventa, finalizando en los primeros años del Siglo XXI, considerando este periodo de tiempo de suma importancia en el desarrollo de las principales estrategias de apertura para esta zona, a su vez que tiene en cuenta el planteamiento y puesta en marcha de políticas encaminadas a la evolución del mercado laboral a fin de adaptarlo al nuevo entorno de apertura.

Para el desarrollo de este documento se tendrá en cuenta el método cualitativo para describir la relación entre el proceso de apertura económica en América Latina y Colombia y la dinámica laboral. En ese sentido, se enmarcan como objetivos específicos:

- ✓ Describir el proceso de apertura económica en América Latina con un apartado independiente sobre el contexto colombiano.
- ✓ Describir las principales modificaciones de las dinámicas laborales en América Latina tras el proceso de apertura económica.
- ✓ Identificar los cambios legislativos dados en Colombia tras el proceso de apertura económica en la década de los noventa.

El desarrollo de este proyecto se enmarca en tres capítulos a desarrollarse, en el primero se abordará la temática de apertura económica, teniendo en cuenta algunas generalidades teóricas, una breve reseña del comportamiento del mercado en Europa, un marco más detallado de la situación en América Latina para finalmente llegar a describir el marco de referencia colombiano.

En el capítulo segundo se encontrará la descripción del papel y evolución de las dinámicas laborales a partir del nuevo comportamiento del mercado y la necesidad de atender y actualizar la legislación laboral vigente hasta la década de los noventa. Se abordarán entonces de manera concreta para el marco colombiano, los objetivos y alcance de las leyes 50 de 1990, 100 de 1993 y 789 de 2002. Finalmente, en el capítulo tercero se llevará a cabo análisis versado sobre la estrecha relación entre el contexto de apertura y las nuevas condiciones laborales haciendo especial énfasis en el impacto del modelo de flexibilización adoptado, sobre las condiciones y garantías para la mano de obra y las posibles consecuencias para el desarrollo de una nación en busca de proveer un mayor bienestar social.

CAPÍTULO I

Contexto de apertura económica en América Latina y panorama colombiano

1.1 Apertura económica: bases teóricas

Mientras el mercantilismo fue un sistema predominante, el comercio exterior se consideró como el mecanismo más efectivo de obtención de oro y plata por parte de los imperios frente a sus colonias. Más adelante con la intervención de economistas clásicos como Adam Smith, David Ricardo y John Stuart Mill, el intercambio comercial trascendió frente a su concepción y evolucionó hacia nuevos mecanismos de ejecución. Smith consideraba que debían tenerse en cuenta factores como la división del trabajo para incrementar los índices de productividad y en ese sentido elaboró la teoría de la ventaja absoluta; de acuerdo con esta los países deben especializarse en aquellos productos que generaran una mayor ventaja para así intercambiarlos por los que no tenían dicho valor agregado. De esta manera se lograba incrementar la producción y el índice de consumo, redundando en bienestar para todos (Ferrer, Bogarín, & Chávez, 2012).

Más adelante entrado el Siglo XIX, David Ricardo expone la teoría de la ventaja comparativa según la cual no necesariamente se debe tener una ventaja absoluta para poder hacer parte de la dinámica de las exportaciones y sacar provecho del comercio exterior. Sobre la distribución mencionado comercio exterior no ejerce ninguna relación, pues no modifica la cantidad de trabajo que haya sido utilizada en la producción de bienes ni se relaciona con el importe de los salarios, luego no tiene injerencia en la tasa de beneficios y rentas.

Con relación a la renta real el comercio exterior no genera modificaciones sobre los valores relativos de la producción interior, la mayor disponibilidad de mercancías hace que se mejore la renta real. Los consumidores tendrán entonces una mayor posibilidad de acceder a bienes de consumo, lo que en definitiva traduce el objetivo de la actividad relacionada con el comercio exterior (Polanco, 2012).

Bajo los mismos preceptos y frente a la premisa de las ventajas comparativas se comprobaron los beneficios del comercio, aunque inicialmente aplicó para acuerdos de carácter bilateral y bajo determinadas condiciones. En ese sentido la teoría sugiere la especialización de cada país frente a los productos que le generen una mayor ventaja y posterior, el intercambio con otros que generan unos mayores costes en ese territorio, pero que pueden provenir de otros lugares en donde se generen estos bienes a un costo menor. Es decir, que no se puede equiparar el comercio nacional con el exterior pues a nivel interno los bienes se intercambian por su valor de cambio considerando el trabajo que se haya dispuesto para producir el mismo. En el comercio exterior se aplica la figura del trueque siempre y cuando un país elabore un bien a un costo más bajo sin ejercer presión o privilegio de un país al otro (González, 2007).

Dentro de su teoría Ricardo consideró que el uso de maquinaria incrementaba la producción disminuyendo los costos de esta, lo que traería como consecuencia la posibilidad de ofrecer un mejor nivel de vida a la población incluyendo a la clase trabajadora que por medio de sus salarios podría obtener bienes. De manera posterior se hizo la consideración de que los capitalistas que cuentan con ahorros buscarían hacer productivos dichos fondos y de esta forma reinvertir en la nueva producción de bienes, que de manera necesaria creará nueva demanda de mano de obra para incrementar la producción bruta (Polanco et al., 2012).

En consecuencia y como se abordará a lo largo de este documento, hay varios elementos que deben considerarse para entender la transición de algunos mercados hacia el proceso de apertura económica, entendida esta como el nuevo escenario de desempeño del mercado que comprende un proceso de restructuración industrial en el que se deben tener en cuenta las estrategias que modifican las actuales condiciones de gestión, para mantener la presencia en el mercado sobre todo en el largo plazo. Los elementos de técnica y tecnología deben replantearse y asumir un papel de importancia para establecer procesos de innovación, desarrollo e investigación de cara al nuevo modelo que implica supresión de barreras al exterior y un menor control del Estados sobre las dinámicas de mercado (Arango, 1991).

Cabe entonces finalizar indicando que la apertura económica se entiende como una estrategia por medio de la cual los países eliminan o reducen considerablemente sus barreras en lo que tiene que ver con el comercio internacional y la inversión extranjera (Roldán, 2018). De manera general el proceso de apertura implica características como la revisión sobre los aranceles para disminuirlos y la revisión de las cuotas o regulaciones del Estado, entendiendo que este agente no debe hacer parte de la competencia y el libre movimiento de bienes y servicios.

1.2 El antecedente europeo: principales consideraciones

Previa finalización de los conflictos relacionados con la Segunda Guerra Mundial, en Europa se habían generado rivalidades entre naciones lo que hizo que países como Alemania y Francia se vieran involucrados en diferentes confrontaciones. La intención principal era generar una hegemonía en diferentes aspectos como el económico, político y militar. Para dejar estas viejas pretensiones de lado se intentó consolidar un contexto totalmente contrario

en el que las naciones pudieran estar unidas para tal fin, entre otras cosas a fin de evitar escenarios como el de las guerras mundiales. De esa manera se empezaron a establecer diferentes acuerdos a nivel industrial que permitieran la consolidación de bloques como la Unión Europea, por medio de incentivos de corte económico que motivaran a los países a hacer parte de dicha organización. Previo a este bloque comercial se pueden referir los siguientes grupos de cooperación: Comunidad Europea el Carbón y del Acero (1951), Comunidad Económica Europea, consolidada mediante la firma del Tratado de Roma y la EURATOM (1957) que contaron con la participación de Alemania Occidental, Francia, Italia, Bélgica, Luxemburgo y Holanda. Resultado de estos primeros conglomerados de países y ante la respuesta positiva y beneficios obtenidos, se consolidó de manera posterior la Unión Europea considerada como una potencia en lo que se refiere al orden económico, comercial y tecnológico, además de su alta influencia a nivel mundial (Arévalo & Mutis, 2005).

Como se mencionó en líneas anteriores el principal objetivo de las primeras agremiaciones se encaminaba a mantener la paz y prosperidad de los países de Europa creando fuertes mecanismos de riqueza, dejando la puerta abierta para garantizar estabilidad en las naciones y de esta manera evitar conflictos. En gran medida esta meta se dio por cumplida y facilitó el paso a la revisión de una nueva organización de tipo económica y política en donde además de crear fuertes relaciones comerciales y financieras, se estableció una dinámica comercial que permitió un mayor flujo de bienes y servicios considerando además dentro de las estrategias los factores de producción de capital y trabajo. La movilidad de recursos facilitaría su utilización y lograría consolidar un aparato productivo más integrado a nivel interno y más atractivo para ser ofrecido al resto del mundo, lo que

empezaría a mostrar un continente europeo más competitivo y dispuesto a entablar nuevas relaciones de tipo comercial y financiero (Arévalo & Mutis, 2005).

La liberalización aduanera fue uno de los primeros puntos que se tuvo en cuenta en el proceso de integración y apertura del mercado europeo hacia afuera, esto flexibilizó las transacciones comerciales entre los miembros del bloque. Políticamente hablando se hizo necesaria la reducción de las barreras que impedían la circulación de bienes y servicios. En el mismo sentido se generó un escenario de especialización y fortalecimiento de las ventajas comparativas de cada uno de los países, a su vez se hizo evidente que se incrementó la demanda de empleo, se percibió un ambiente de mayores ingresos y por lo tanto mayor bienestar social (Arévalo & Mutis, 2005).

Un mercado ampliado facilitó el desarrollo de economías de escala propiciando la producción de grandes volúmenes y abaratando los costos unitarios, lo que permitió ofrecer mejores precios a los consumidores incrementando a su vez su poder adquisitivo.

Entretanto el flujo de mercado de capitales fue otra de las variables importantes destacadas en el proceso que se está explicando, la financiación de proyectos se hizo importante, el sector de la tecnología fue muy favorecido en los procesos de modernización de la industria y permitió un complemento entre los países altamente industrializados y aquellos en proceso de evolución productiva o que estaban concentrados en el sector primario de la economía (Arévalo & Mutis, 2005).

La paridad frente a algunos aspectos ideológicos facilitó el nivel de integración entre países representados por los dirigentes de cada uno de ellos, lo que permitió la presentación del bloque europeo en espacios internacionales. Cabe concluir entonces que, los objetivos iniciales se cumplieron hasta el punto de obtener un grado de consolidación que permeó el

sistema monetario y encontró entonces la Unión Europea los mecanismos apropiados para fortalecer sus economías asociadas.

1.3 Proceso de apertura económica América Latina: principales consideraciones

Para analizar el proceso de apertura económica en América Latina es necesario considerar que el mismo se enmarcó como una oportunidad de respuesta frente a crisis económicas y políticas generalizadas en la región: para las décadas de los setentas y ochentas, era evidente la inestabilidad de algunos países latinoamericanos, en los cuales las dictaduras comandaban significativamente la fuerza política y social y en este sentido al no encontrarse oposición y el suficiente debate en materia económica, empezó a surgir y permear el sistema neoliberal. Algunos de los efectos se vieron reflejados de manera progresiva en la privatización de empresas, la reducción del gasto social, la búsqueda de nuevos subsidios y el apoyo a la inversión extranjera como forma de crecimiento sostenido. Es importante considerar que para la época referida hubo una clara limitación del Estado en los asuntos económicos, especialmente en lo que tenía que ver con el libre mercado, entendiendo que los individuos debían propender por la búsqueda de sus propios intereses. En este sentido fue importante establecer inicialmente los objetivos con miras al corto y largo plazo, para alcanzar estabilidad macroeconómica y posteriormente asegurar un sostenido desarrollo social y económico (Martínez-Álvarez, 2014).

Indica en el mismo sentido Martínez-Álvarez (2014) que a nivel mundial y como se hizo mención al comienzo de este capítulo, especialmente en el continente europeo se estaban llevando a cabo grandes cambios a nivel económico y político previo inicio de la década de los noventa, entre los que se destacó la conformación de bloques económicos junto con su ya

considerable apertura de mercados, para facilitar intercambios tanto comerciales como financieros y de esa manera conseguir una mejor organización de los mercados locales. Entre otros se resaltó también el incremento de las exportaciones y el cambio en los modelos de mercado que dieron alcance al crecimiento de economías del sureste asiático, especialmente para aquellas denominadas como tigres asiáticos: Hong Kong, Taiwán, Singapur y Corea. Esto repercutió de manera significativa en el orden y las dinámicas que debían asociar las demás regiones para hacer frente a estos nuevos contextos.

La CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe hace parte de una de las cinco asociaciones adscritas a las Naciones Unidas, cuyo funcionamiento data del año 1948 y describe varios de los aspectos relacionados con apertura económica y su posible impacto en las naciones, considerando que el objetivo primordial desde su origen fue regular las estrategias de promoción del área de América Latina y así mismo crear los mecanismos para el fortalecimiento de las relaciones económicas de los países no sólo a nivel interno como área geográfica, sino con los demás países del mundo. Posterior a estos postulados se integró a su filosofía la intención de promover el desarrollo social, además con la inclusión de los países del Caribe. La Comisión cuenta con una sede principal en Chile, y dos sedes subregionales: una para la injerencia de América Central con sede en el Distrito Federal de México, y la otra ubicada en Puerto España para la región Caribe (CEPAL, 2002).

Precisamente la Comisión indicó en uno de sus informes que uno de los primeros países en iniciar el proceso de apertura fue Chile teniendo como referencia que para la década de los años sesenta, lograron el consenso de medidas que hacia finales de la misma década había arrojado como resultado la consolidación del país como uno de los más abiertos a nivel económico no solo de la región sino a nivel mundial. Posteriormente y más cerca de la década de los ochenta, Costa Rica había iniciado igualmente la apertura de su economía, mediante

el ajuste gradual de sustitución de importaciones a nivel interno y en relación con la región centroamericana, buscando una mayor penetración en mercados internacionales y extrarregionales (CEPAL, 1993).

De manera posterior hacia el año 1985 países como Bolivia y México iniciaron el proceso de liberalización, seguido a ello Argentina, Brasil, Perú, Venezuela y Colombia empezaron a adoptar sus propios planes en los primeros años de la década de los noventa. Es en ese sentido entonces que vale la pena mencionar que la región de centro y sur América encontró importante equipararse al resto del mundo ya avanzado en sus procesos de globalización, no solamente fortaleciéndose de manera interna e individual, sino que ya habían logrado constituir algunos bloques de cooperación y consolidarse a su vez algunas naciones como potencias económicas (CEPAL, 1993).

Un proceso de apertura no implica en sí mismo medidas para desarrollar en el corto plazo, por el contrario, el impacto y le previsión que se debe tener frente a su planteamiento debía redundar y ser consistente en el largo plazo. El desarrollo sostenido en la época de apertura hizo necesario el fortalecimiento de la competitividad a nivel internacional y el desarrollo de mecanismos de inserción en los nuevos mercados. En de esta manera que frente al proteccionismo de la industria nacional se debían disminuir las barreras sobre las importaciones. En varios sentidos dichas reglas proteccionistas tuvieron como efecto el favorecimiento de intereses privados, más allá de encontrarse beneficios sociales. A cambio la formación de redes de industria poco competitivas continuó con su dependencia sobre la protección del gobierno. A fin de que el impulso a un nuevo esquema comercial fuera exitoso, se debía precisar que el valor agregado de actividades o sectores nuevos se hiciera superior al de niveles que fueran restados en su impacto o suprimidos por su falta de resultados productivos. Esto explicó la relevancia de incrementar las exportaciones junto con

su diversificación y valor agregado por encima de la sustitución de las importaciones. Advertía la CEPAL que la competitividad internacional se lograría con aumentos constantes sobre la productividad por encima del ofrecimiento de bajos salarios y subsidios o exenciones tributarias en aumento (CEPAL, 1993).

El impulso a las exportaciones resultaría entonces provechoso tanto para los países desarrollados como para aquellos en vía de desarrollo. Esto tiene que ver con principios como el uso eficiente de la capacidad instalada, economías de escala, progreso tecnológico, generación de empleo y productividad laboral, relocalización eficiente de recursos productivos y corrección del desequilibrio de balanza de pagos a través de mayores ingresos e inversión extranjera. Aunando todos estos factores se lograría incrementar la productividad total de cada uno de ellos y en paralelo la mejora del bienestar general en los países (CEPAL, 1993).

Respecto al libre comercio y el incremento en la tasa de exportaciones vale precisar que se hizo evidente un bajo crecimiento económico para aquellos países latinoamericanos cuya dependencia de los capitales a corto plazo soportaron las importaciones y el nivel de consumo interno, generando entre otras, la crisis de los años ochenta. Las naciones que continuaron el planteamiento de la industrialización por sustitución de importaciones registraron bajas tasas de crecimiento económico o ausencia de este, junto con un deterioro en el ingreso real entre 1960 y 1990 (CEPAL, 1993).

Los programas de estabilización brindaron a los países latinoamericanos en desarrollo nuevas herramientas para establecer políticas hacia afuera, siendo la prioridad de los gobiernos el fomento a las exportaciones y paralelamente la búsqueda de mecanismos como los subsidios, las exenciones tributarias y otros instrumentos de promoción. Es evidente entonces que los primeros factores para tener en cuenta frente al proceso de apertura

económica en América Latina tuvieron que ver con las estrategias para desarrollar el comercio de productos, inversión en insumos y tecnologías para el sector agrícola y la disposición de servicios para este renglón de la economía. Cada país tendría que proponer como objetivo, encaminar su capital y mano de obra a aquellas tareas que resultaran de más beneficio para cada uno de dichos factores. Es entonces como el grado de apertura, el tipo de cambio, los aranceles y los términos de intercambio frente al mercado de exportación sugirió un mejor desempeño de las economías abiertas frente a las cerradas (CEPAL, 1993).

En este sentido la división del trabajo trajo consigo el reto de la especialización frente a los bienes cuyos costos fueran comparativamente más bajos. Se trató entonces de encontrar sus beneficios a fin de dar alcance a la teoría liberal frente al escenario del comercio internacional.

1.4 Consenso de Washington: influencia en el proceso de apertura económica en América Latina

Precisamente el Consenso de Washington concebido dentro de un esquema neoliberal, como un conjunto de recomendaciones planteadas en 1989 a fin de dar respuesta a la crisis económica de los países en desarrollo, fue uno de los referentes desde mediados de los noventa para algunas de las economías latinoamericanas, considerando que marcaba algunas pautas orientadoras para el crecimiento de la economía, la sostenibilidad de los índices macroeconómicos, la gestión de la deuda externa y finalmente una reducción en el nivel de pobreza. La iniciativa del Consenso surgió como parte de un documento presentado por el *Institute for International Economics*, frente a una petición de su entonces director Fred Bergsten, cuyo propósito era exponer y dar alcance a algunas alternativas que

permitieran presentar resultados positivos para la política económica latinoamericana considerando las entonces crisis frente a la deuda externa (Rodríguez & Bautista, 2017).

Las propuestas sugeridas se enfocaron en sostenibilidad y crecimiento para los países, en contraste con la aplicación de algunas medidas cuyo resultado no fue positivo y que se venían implementado desde el año 1950. Mientras tanto, el modelo brindó los mecanismos necesarios para financiar el pago de la deuda externa y de esta manera lograr la recuperación de parte del capital invertido por instituciones financieras en los países en proceso de desarrollo de América Latina. Frente al mercado de bienes y capitales la premisa era suprimir las barreras comerciales y aquellas que tenían que ver con el control de capitales considerando que, eran dichas restricciones las que no daban paso al aprovechamiento de las ventajas comparativas de los países y la localización de los recursos en las zonas cuya productividad marginal fuera más alta (Rodríguez & Bautista, 2017).

Por otra parte, en lo que tiene que ver con el mercado laboral se hizo evidente la imposibilidad de que la mano de obra pudiera desempeñar funciones o dar conocer sus habilidades en los lugares que más se ajustaran a las mismas, pues el foco atención se centró en el salario que debía proveerse a los trabajadores, considerando la proporción entre la participación de los mismos en la producción y la asignación monetaria frente al desempeño de las tareas, facilitando la supresión de prestaciones sociales extraordinarias y la fijación de salarios mínimos (Rodríguez & Bautista, 2017).

Fue importante además considerar el entonces papel estratégico del Estado: el Consenso precisó su actuar bajo la consideración de que es el mercado el que asigna los recursos escasos, pero en realidad no brinda movilidad a los mismos. Adicionalmente, señaló la falta de organización fiscal por parte de los gobiernos, pues encaminaban sus directrices al proteccionismo de la industria local repercutiendo en las crisis de deuda externa

(Rodríguez & Bautista, 2017). Se presentó en el mismo sentido un evidente incremento del déficit consecuencia de la recesión económica, debido a que los ingresos tributarios se relacionaban estrechamente con la actividad de la economía. La disminución de los ingresos públicos alineados al incremento del gasto tenía que ver directamente con el margen de endeudamiento como estrategia de financiación en el corto plazo.

Es de esta manera que se propuso la limitación de las actuaciones del Estado, pues estas se deberían dirigir de manera estricta a gestiones relacionadas con temáticas como la seguridad, la administración de la justicia y el establecimiento de los mecanismos legales que permitieran dar cumplimiento a los contratos. Frente a temas como la salud y la educación, las políticas de universalización no habían resultado apropiadas en cuanto no permitían la maximización de la utilidad de los recursos que eran destinados a dichos rubros, pues son retenidos por ciudadanos que en muchos de los casos no necesitan de la asistencia estatal (Rodríguez & Bautista, 2017).

Otra de las medidas consideradas por el Consenso de Washington, se relacionó con la independencia del Banco Central a fin de apartar las decisiones y necesidades inmediatas con dicho emisor y de alguna manera generar una barrera para financiar el déficit fiscal mediante emisión monetaria. Esto no obviaba la posibilidad de privatizar la emisión monetaria frente a la opción de disposición de recursos provenientes de la banca privada para atender el gasto público. Adicionalmente, requería lo anterior que las tasas de interés se establecieran por la relación de oferta y demanda de los recursos de tipo financiero, limitando desde otras perspectivas la intervención del Estado, evitando además situaciones de inflación, así como depreciación de la moneda local que dificultara la conversión de los capitales locales frente a la moneda extranjera (Rangel & Garmendia, 2012).

En este escenario el incremento del endeudamiento público tuvo nuevas oportunidades al no encontrarse viable el financiamiento tomando como punto de partida la emisión monetaria y la privatización del sector bancario. Mecanismos como la colocación de títulos valor en el mercado interno y externo se presentaron como nuevas alternativas en este contexto.

Rodríguez & Bautista (2017) aseguran que:

En Argentina la deuda creció exponencialmente durante la crisis económica de inicios de este siglo; asimismo, en Colombia se observa un aumento sostenido durante la segunda mitad de los noventa con ocasión del proceso de endeudamiento subnacional que se generó por la caída de las transferencias y las mayores atribuciones de gasto. (p. 24)

Sumado a lo anterior, la tasa de cambio debía actuar de manera coherente frente a la certeza de generar rentabilidad para el inversionista externo, en conjunto con el valor de cambio a moneda extranjera, se debía garantizar el control de la devaluación y la existencia de las divisas necesarias para efectuar el cambio correspondiente. Es por esta razón que en la década de los noventa se propendió por la implementación de políticas de apertura para alcanzar un nivel de exportaciones que garantizara el ingreso de divisas, pero dicha estrategia debía contar además con proyectos de apoyo para afianzar la capacidad competitiva de la industria nacional y dinamizar el proceso de las exportaciones (Rodríguez & Bautista, 2017). A fin de que el Estado asumiera los asuntos que le correspondían, los procesos de privatización y descentralización facilitaron a los gobiernos tratar temas propios de su agenda como seguridad nacional, administración de justicia y del mismo modo, asignar a otro tipo

de organismos la función de garantizar la distribución de bienes públicos a cambio de recibir los recursos financieros necesarios o asignar base tributaria. Por medio de la descentralización adicionalmente se pretendió una mayor participación de la ciudadanía frente al control fiscal y el conocimiento de sus necesidades (Rodríguez & Bautista, 2017).

Mientras tanto, la privatización tuvo como punto focal el aseguramiento óptimo de los servicios necesarios para la población, por ejemplo, salud y educación. Los entes privados debían cumplir estándares de competitividad a fin de que los usuarios pudieran determinar cuál de ellos suplía de mejor manera sus necesidades. Esta dinámica permitió que el gobierno pudiera concentrar sus esfuerzos en aquellas personas que requerían subsidios.

El Estado se constituiría entonces como el cliente final de los organismos privados pese a que su deber era en gran parte sustituido frente la provisión de bienes y servicios, aun así, es él quien cumplía la función de financiamiento (Rodríguez & Bautista, 2017).

1.5 Hoja de ruta para la apertura económica en América Latina

Es evidente entonces que en algunas regiones se hacía necesaria la intervención estatal, distando del nivel productivo, pero sí haciendo parte de la definición de una hoja de ruta para el nuevo y globalizado entorno. En conjunto con esto, el papel del Estado debía estar articulado con la iniciativa de establecimiento de acuerdos de integración que permitieran fundamentar en el largo plazo la prioridad y desempeño competitivo de algunos sectores productivos. No todos los países entendieron de forma clara la importancia de agruparse alrededor del encuentro de un entorno altamente competitivo, y si bien no fue posible en el instante de la época de apertura equiparar un sistema agrupado como el de la Unión Europea por ejemplo, sí fue importante considerar los apoyos económicos que se

podieran brindar de manera directa a algunas actividades productivas por medio de las autoridades locales, en conjunto con algunas iniciativas mancomunadas con otras regiones (Péres, 1994).

Es importante precisar que, en un esquema general se podría descifrar que varios países de la región no contaban con la capacidad de entablar estrategias con miras a incrementar su nivel de competitividad y hacer frente a la denominada tercera revolución industrial.

El impacto de la implementación de nuevas políticas dependió en gran parte del contexto económico, político y social de cada país; adicionalmente, vale la pena considerar que el crecimiento económico en teoría fue considerado como un factor indispensable para la disminución del margen de pobreza, dejando de lado algún tipo de validación teórica o práctica que ratificara la relación de dichos factores (Péres, 1994).

Medidas como el incremento de los impuestos de consumo mientras se reducía el impuesto sobre la renta, fueron previstas como reformas en función de los intereses del capital, pero no se llegó a considerar el detrimento del mismo, lo que facilitó el escenario para que los índices de pobreza se incrementaran a la par de la inequidad.

Con miras a fortalecer y optimizar los recursos que sustentaban los sectores con un mejor desempeño, se fijó la mirada hacia la importancia del desarrollo del recurso humano y tecnológico. El entorno se centralizaba básicamente en la exportación de productos de uso común y que en general carecían de valor agregado, pero a su vez fue importante evaluar el comportamiento de factores como la localización, el costo de la mano de obra o la abundancia de recursos, a fin de que dichos procesos de exportación se fortalecieran con miras al pago de la deuda externa, entendido esto como un contexto que en general para las décadas de los

años ochenta y noventa enfrentaban los países de Latinoamérica, inclusive aquellos con más alto desarrollo industrial como México y Chile (Péres, 1994).

En el marco de apertura económica y comercial se hizo evidente la dificultad para determinar las condiciones que se debían generar para que este proceso se llevara a cabo de manera tanto gradual como exitoso, en el sentido que la concentración a nivel de industria no consideraba en sí misma mayor poder de mercado. Consecuente con ello, se debió considerar para la época un determinado grado de asimetría en la exigencia de políticas que debían seguir las empresas. Es decir, era necesario establecer parámetros para corregir algunas fallas de mercado, acatando algunas medidas de reestructuración, pero no se concebía con claridad el límite para imponer reglas. A modo de conclusión, la significativa prevalencia del régimen burocrático y tecnocrático frente a la adopción de políticas, se reflejó en debilidad estatal y complejidad de políticas, arrojando bajos resultados para las empresas en cuanto a sus niveles de optimización de recursos y rendimientos (Péres, 1994).

Realizando análisis en contexto sobre esta nueva situación para la región de Latinoamérica, la CEPAL sugirió algunas políticas de competitividad para establecer parámetros claros y viables frente a la apertura económica, entre ellas se destacan: frente a la aún baja fuerza de la capacidad de implementación tecnológica, y la ocupación de mano de obra frente a los competidores, el primer factor que debía ser analizado tenía que ver con la disposición de recursos para adquisición de maquinaria y equipo que permitiera redundar en la capacidad de innovación y crecimiento productivo empresarial. Se debía evidenciar la responsabilidad pública frente a la competitividad para un buen proceso de inserción en la economía internacional. En caso contrario, se desestimularía por parte de los empresarios el interés en la apertura económica, lo que terminaría debilitando aún más a algunos sectores,

y generando interés mayoritario en los procesos de importación, servicios o actividad financiera (CEPAL, 1993).

Punto seguido de esta propuesta, se debía considerar que la región estaba abordando un proceso desconocido de apertura, por lo que era incierta la respuesta a la aplicación de políticas en torno a la competitividad y en ese sentido, se dejaron de considerar algunos aspectos como el insuficiente tamaño de los mercados, el reducido número de competidores y las barreras frente a la comercialización de algunos productos. Concordante con esto, lo primero que se debía evaluar era el no surgimiento de prácticas anticompetitivas, evitar que la oportunidad que generara el tamaño de mercado, fuese usada como control de llegada de nuevos oferentes tanto de productos iguales como sustitutos (Péres, 1994).

También se sugirió como punto importante propender por la formación de alianzas estratégicas entre las grandes empresas nacionales y los líderes tecnológicos internacionales. Considerando el apoyo gubernamental frente a la supresión de obstáculos a la inversión extranjera, se evidenciaba la falta de desarrollo de enlaces corporativos, sobre todo aquellos que tuvieran en cuenta transferencia o implementación tecnológica. Se hizo un llamado a tener en cuenta este factor a fin de lograr una asertiva penetración en el mercado internacional (Péres, 1994).

Finalmente, se hizo necesario el análisis del impacto de las estrategias comerciales de un país, fruto de su promoción de innovación y tecnología al hacer su apertura al exterior, especialmente si el país no era grande y no contaba con la mano de obra calificada que requería. En ese sentido, fue relevante evaluar la integración, así como la articulación de políticas tecnológicas y aquellas referentes a la propiedad intelectual (Péres et al., 1994).

La CEPAL dentro de sus consideraciones abordó de manera general lo que tenía que ver con un aspecto relevante y que además resultaba particularmente asociado al objeto de

estudio de este documento, y es la relación entre productividad, empleo e informalización. Para ello, hizo uso de la tesis de Nicolás Kaldor, economista que indica que: “de cada punto porcentual que crece la industria, medio punto se debe a aumento de la productividad y otro medio punto a aumento del empleo” (CEPAL, 1994, p. 57). Se indicó entonces que la importancia de la tecnología había dejado de lado lo que tenía que ver con la gestión de la mano de obra. Mientras la productividad se proyectara al alza, el incremento del empleo sería mínimo o reportaría índices negativos, producto de la tecnificación y el uso de subcontratación. El incremento del desempleo, la informalidad o subempleo, no generaría condiciones óptimas para favorecer la productividad, redundantes en los esfuerzos e inyección de capital para sectores como la salud, educación, vivienda o mano de obra, generando resultados negativos en el mediano plazo (CEPAL, 1994).

1.6 Mecanismos regionales de integración en época de apertura

A continuación, presentaremos los principales mecanismos de integración regional que se materializaron en América Latina durante la época en la cual la apertura económica se radicó en la región.

1.6.1 Comunidad Andina

Mediante la suscripción del Acuerdo de Cartagena, el 26 de mayo de 1969 se dio origen a la Comunidad Andina, mediante el pacto de acuerdos entre los gobiernos de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, incorporado en 1973 y Chile que permaneció dentro de la comunidad hasta el año 1976. Se formuló con el propósito principal de promover el

desarrollo económico y social de los países miembros y facilitar de esta manera su participación en el marco de integración regional con el propósito futuro de generar un mercado común latinoamericano. Del mismo modo, se planteaba la iniciativa de aminorar sus debilidades frente a la presentación en un escenario internacional (Cancillería de Colombia, 2004).

Frente a asuntos económicos y comerciales el Acuerdo hizo un acercamiento al concepto de integración buscando aprovechar las economías de escala y las ventajas de producción para encontrar complemento industrial, facilitando el intercambio comercial con otros países de la región y propender de esa manera por un crecimiento económico acelerado. Entrada la década de los setenta, fue explícita la intención de liberar el comercio frente a los bienes producidos en la región, por otro lado, se plantea el establecimiento de un arancel externo común, y la proyección y ejecución de un programa de industrialización conjunto acompañado por estrategias de unión aduanera, considerando que los países que hacen parte de este bloque para la época mostraban atraso frente a otros países de la región. Fue común durante esos mismos años la firma de varios documentos que daban cuenta de planes sobre educación, salud y pautas de tratamiento laboral (Castellanos, Lorenzo, & Cancelo, 2005).

Pese a estos planteamientos se hizo evidente que no se cumplieron muchas de esas expectativas en aspectos como la desgravación, el programa de industrialización y el establecimiento de un arancel externo común, en parte porque se encontró resistencia por parte de los gobiernos al inicio de los procesos de apertura.

La crisis de los años ochenta desencadenó no sólo en problemas de tinte económico, también político y social lo que generó estancamiento frente al proceso de desarrollo del Acuerdo. Para lograr excedentes de divisas el planteamiento se basó en reducir el nivel de

importaciones por medio de prohibiciones y el incremento de los aranceles (Castellanos, Lorenzo, & Cancelo, 2005).

En los años noventa con la inminente puesta en marcha de la recuperación económica, se hizo evidente el alza en la inversión extranjera y el escenario propicio para enfocarse en el desempeño del mercado, lo que permitió que nuevamente se reavivara el espíritu de integración. La competencia se determinó como un factor importante entre países y se facilitaron los mecanismos de cooperación entre los miembros de la Comunidad Andina y otros de la región. Cifras de crecimiento muestran por ejemplo que, la implementación de acuerdos regionales dejó en evidencia un crecimiento a nivel comercial que variaba de 100 millones de dólares al año en la década de los setenta a 5200 millones en el año 2000. Frente a la Comunidad el intercambio comercial pasó de la década de los noventa a la entrada del nuevo siglo de 52 mil millones a 97 mil millones (Castellanos, Lorenzo, & Cancelo, 2005).

1.6.2 Asociación Latinoamericana de Integración

Establecida en el año 1980 en la ciudad de Montevideo de acuerdo con lo estipulado en el Tratado de Montevideo y motivada por los ánimos de integración y fortalecimiento entre los países hoy conocidos como Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Suscrita con la convicción principal de que la integración favorecía el desarrollo económico y social y de esta manera se garantizaría un mayor nivel de bienestar social para sus habitantes buscando dar un alcance superior al obtenido mediante el Tratado de Montevideo de 1960 (Organización de Estados Americanos, s.f.).

Para facilitar el intercambio comercial de los países se hizo necesario establecer algunos puntos de acción para sus miembros, dando privilegio al transporte de carácter marítimo. Entre otras se dio origen a la Política de transporte marítimo, fluvial y lacustre, se creó el Consejo de Transporte y Comunicaciones y el Convenio de Transporte por Agua (Organización de Estados Americanos, s.f.).

Frente al establecimiento de un marco común para el transporte marítimo fueron considerados algunos de los documentos que, en el marco de las funciones de la Secretaría de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), fueron propuestos y que versan sus posturas frente a pautas como la posible supresión de la reserva de cargas en lo que tiene que ver con tráfico interregional, así como la indiscutible participación de las empresas navieras de la región a fin de alcanzar estándares altos de competitividad internacional. Para tal fin debía ser discutido el nivel de libertad de acceso a las cargas entre puertos, no sólo de los países de la Asociación sino con respecto a terceros y las condiciones para evaluar las empresas navieras de cada país y su acción como agente importante de comercio (Organización de Estados Americanos, s.f.).

Comenzando el año 1992 y fruto de un proceso de diagnóstico y análisis de la infraestructura de la red fluvial de los países asociados, se llegó a la conclusión de que en su mayoría, los puertos de la región necesitaban modernización frente a forma en que llevaban a cabo sus operaciones, y en el mismo sentido buscar los mecanismos para reducir costos e incrementar la productividad. Por otro parte, las falencias en materia de modernización tecnológica, se hicieron evidentes no sólo en lo que tiene que ver con planta, equipo y capacidad instalada, sino también en la metodología de administración y operación portuaria, lo que redundaba en incremento en el costo de las importaciones y de los fletes de las empresas navieras. Se sugirió entonces la participación del sector privado a fin de instaurar

medidas que coadyuvaran con el mejoramiento de estas falencias en busca de alcanzar mejores estándares de competitividad, lo que avanzadas algunas décadas arrojó resultados positivos (Organización de Estados Americanos, s.f.).

Frente al marco económico de desempeño de los países de la ALADI es necesario indicar que durante la denominada “Crisis de final de siglo” marcada entre los años 1999 y 2002, sugirió una disminución en el ritmo de crecimiento de los países de la ALADI, lo que se evidenció en las tasas de crecimiento del PIB per cápita de sus países asociados, distintos al comportamiento que venían presentando en años de pleno proceso de apertura económica. Estas circunstancias impactaron el nivel de importaciones que ya se venía sosteniendo en los países y en ese sentido afectó las dinámicas del mercado comercial interregional incluyendo lo que tuviera que ver con acuerdos ente países, pues se estaba optando por medias de carácter proteccionista lo que nuevamente dificultaba las condiciones para la apertura de los mercados (Organización de Estados Americanos, s.f.).

Con la entrada en el año 1999 de Cuba al Tratado de Montevideo se establecieron nuevos acuerdos comerciales, mientras que México y Chile iniciaron el establecimiento de acuerdos importantes con países de otras regiones del mundo como Unión Europea, el Triángulo del Norte (Salvador, Guatemala y Honduras), Israel y Corea (Organización de Estados Americanos, s.f.).

Una de las propuestas entrada la década de los 2000 a fin de fortalecer el desempeño comercial de la mano de aliados estratégicos, tuvo que ver con establecer propuestas a fin de estrechar los vínculos comerciales con China, Asia y el Pacífico, en el entendido que de manera autónoma algunos países pertenecientes a la ALADI habían suscrito acuerdos con estas regiones del mundo, no obstante, se advirtió la necesidad de establecer un marco de presentación como bloque comercial que hiciera más sustentables los pactos comerciales y

financieros y del mismo modo obtener beneficios para el sector productivo y la intensificación en el uso de nuevas tecnologías que pudieran ser aportadas por las economías asiáticas. En ese sentido, es importante referenciar que China había realizado algunos pronunciamientos sobre la importancia de establecer parámetros de interacción con los países latinoamericanos, reconociendo sus fortalezas y el tratamiento de temas no sólo de corte económico, sino también político, social y cultural (CEPAL, 2012).

De otro lado y frente a la problemática de cambio climático, se empezaron ya en los años 2000 a hacer pronunciamientos por parte de la ALADI especialmente en el uso de energías alternativas y la implementación de nuevos métodos de producción, consumo y comercio. Las exportaciones que implicaran baja intensidad de carbono marcarían la pauta en los países de América Latina, y en el mismo sentido como reto del nuevo siglo, se hizo necesario el planteamiento de políticas y regulaciones que permitieran establecer un margen de actuación para mitigar el impacto ambiental en las actividades de producción y comercialización de bienes y servicios (CEPAL, 2012).

1.6.3 Mercosur

Constituido el 26 de marzo de 1991 en Asunción, Paraguay como un bloque comercial con participación de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, mediante la firma del Acuerdo Tratado de Asunción. De esta manera podrían estos países establecer negocios comerciales además de intervenir como un solo bloque para establecer acuerdos con otros países del mundo.

Posteriormente en el año 1994 se firmó el Protocolo de Ouro Preto en donde fue establecida la base estructural y las principales consideraciones frente a la dinámica de

trabajo del bloque establecido. Frente a la Presidencia el Consejo se estableció orden alfabético para su ejercicio, rotándose cada seis meses entre los miembros del bloque. Entre otras funciones, se debía propender por la toma de decisiones y el cumplimiento al Tratado de Asunción (MERCOSUR, 2018).

Como antecedente cabe mencionar que la relación entre los países que ahora conforman el bloque era escasa y con baja probabilidad de entablar en la década de los ochenta o anteriores una conexión más estrecha. Inclusive los encuentros entre mandatarios de estos países eran escasas y se evidenciaba poco intercambio comercial, con bajo aprovechamiento de las ventajas comparativas frente a productos como el café o la banana que eran exportados, por ejemplo, desde Brasil hacia Argentina, mientras tanto, era poco el trigo que recibía Brasil desde Argentina teniendo contando este último con un alto nivel de producción de este insumo. La razón de esta disparidad versaba sobre las políticas divergentes entre ambas naciones que no permitían llegar a consensos sobre acuerdos comerciales que favorecieran a ambas naciones. Por otro lado, los fletes se consideraron como una debilidad frente a las dificultades estructurales de los puertos de ambos países lo que no favorecía el aprovechamiento de la corta distancia entre ellos (Schvarzer, 2004).

Las crisis de las deudas externas generaron un cambio en la perspectiva de concebir las relaciones entre países de la región a fin de unir acreedores y buscar los mecanismos de renegociar dichos pasivos y aunque esa intención se revaluó funcionó como punto de partida para establecer el bloque que se está describiendo en este apartado (Schavarzer et al., 2004). Dentro de las consideraciones del Tratado de Asunción se entendía que la dinámica de los mercados estaba tomando un tinte expansivo, y dejaba entrever que la integración de América del Sur era necesaria y fundamental para el fortalecimiento en este caso, de las economías acogidas dentro de esta agrupación económica, considerando que ya en otras zonas del

mundo se han constituido bloques, para hacer frente a las nuevas exigencias (MERCOSUR, 2018).

Expresa de manera tácita el Tratado que se debían aprovechar al máximo los recursos disponibles, cuidando el medio ambiente, pero generando parámetros frente a la concertación de medidas macroeconómicas y el complemento de los distintos sectores de la economía teniendo en cuenta los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio. Se enunció además la necesidad de promoción frente al desarrollo de tipo tecnológico y científico a fin de comenzar el proceso de modernización económica y de esta manera ampliar la oferta y presentar productos y servicios de mejor calidad (MERCOSUR, 2018).

Los pasos que se debían seguir a partir de la conformación del Mercado Común tenían que ver en un primer momento con la libre circulación de bienes, servicios y los factores productivos entre los países miembros, considerando la supresión de los derechos aduaneros y las restricciones de carácter no arancelario frente a la circulación de mercancías. Del mismo modo, se debía fijar un arancel externo común y la consolidación de una política igualitaria con respecto a otras naciones que se involucraran en asuntos comerciales con los miembros del MERCOSUR. Finalmente se expresó la necesidad de entablar políticas de carácter macroeconómico y sectorial entre los países miembro y directrices para una sana competencia de sus economías y mercados evitando prácticas desleales, y acompañando este proceso por una revaluación de la legislación en los temas que tuviesen que ser revisados para generar armonía con los puntos pactados (MERCOSUR, 2018).

Tras la primera década de constitución de MERCOSUR se habían suscrito acuerdos comerciales con Chile y Bolivia con alcance de ampliación a futuro. De esta manera se presentó como un bloque autónomo con dos países predominantes que son Brasil y Argentina

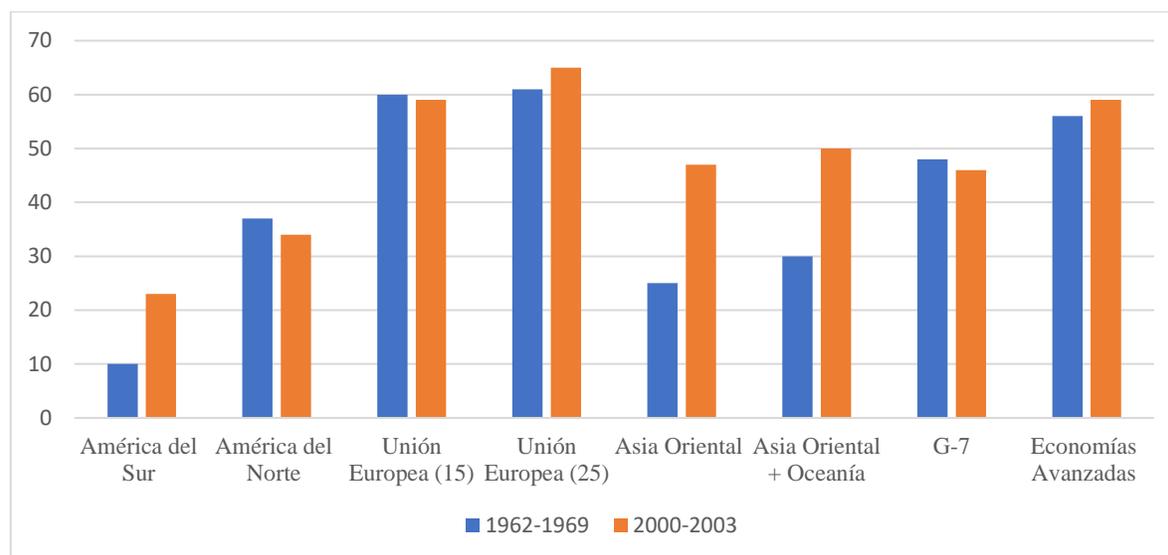
y que representaron casi la totalidad en el índice de variables como la población, los productos que pueden ofrecer o sus exportaciones, frente a los demás miembros del bloque. En consonancia, la productividad de Brasil y su dinamismo en cuanto a mercado interno, incentivó las operaciones de inversión y el nivel de actividad de los demás países del bloque, del mismo modo, una crisis en este país dada su importancia podría repercutir en las demás naciones (MERCOSUR, 2018).

1.7 Impacto del proceso de apertura económica en América Latina: años noventa

Ciertamente la apertura de mercados debía relacionarse de manera directa con el crecimiento económico y la disminución de la pobreza en el largo plazo. De acuerdo como lo reseña De Gregorio (2008), el crecimiento del PIB en América Latina ha sido influenciado en baja medida por los procesos relacionados con la globalización. No obstante, es el punto de partida para analizar ciertos comportamientos de los países y su desempeño en cuanto a algunos indicadores se refiere.

La mayoría de los países de la región sur de América, pasaron de ocupar el sobrenombre de economías cerradas entre los años 1970 a 1989, a abiertas de 1990 a 1999, por medio de la disminución de aranceles y la supresión de barreras a los nuevos mercados, sin embargo, esto no fue suficiente para lograr altos índices de comercio exterior. Cualitativamente hablando es necesario precisar que este proceso debía estar acompañado de manera tácita por la planificación del ingreso a nuevos mercados y la integración con otros no sólo de la región sino del resto del mundo (Gregorio et al., 2008). El comercio intrarregional en esta región geográfica no es suficiente comparado con otras partes del mundo, como se muestra en la Figura 1.

Figura 1
Comercio Interregional



Fuente: Gregorio, 2008
Elaboración propia.

Para la época de apertura económica el comercio entre los países de América del Sur llegaba a un índice del 24% frente a sus operaciones comerciales totales. Aun existiendo acuerdos comerciales ya establecidos como los que se mencionaron en páginas anteriores se evidenció un bajo nivel de integración en la región (Gregorio, 2008).

Otro de los factores que vale la pena ser tenido en cuenta para revisar el impacto de los procesos de apertura económica tiene que ver con la calidad de las instituciones que estaban detrás del fomento de las estrategias para que el entorno macroeconómico generara confianza y estabilidad a fin de evitar las crisis. En este escenario factores como el nivel de corrupción desempeñaban un papel importante en cuanto referenciaron estancamiento en algunas de las economías, interfirieron en la equilibrada distribución de los recursos y en algunos casos facilitaron la generación de conflictos entre países. Exceptuando a Chile y Costa Rica los demás países del Sur marcaron altas líneas de corrupción (Gregorio, 2008).

Se requería de instituciones fuertemente establecidas para marcar los caminos de más efectiva liberalización comercial en pro de generar crecimiento económico, especialmente en aquellas regiones en donde había prominencia de recursos naturales pues es allí en donde se puede buscar la mayor obtención de beneficios. El proceso de apertura económica podría implicar modificaciones de fondo en algunas legislaciones y es allí donde las instituciones tenían la misión de fortalecer algunas conductas y reevaluarse a sí mismas de cara a los nuevos cambios y presentarse como organizaciones más sostenibles y confiables (Gregorio, 2008).

En el diagnóstico previo a los procesos de apertura fue fácil visualizar algunas problemáticas de los países latinoamericanos frente a su comportamiento macroeconómico. Lo anterior evidenciado en una alta inflación, crisis monetaria y políticas fiscales débiles; y frente a esto no fue posible establecer una misma hoja de ruta para todos los países.

Frente a políticas fiscales países como Chile mostraron pautas rigurosas, así como lo hizo México que entrada la apertura económica tenían claro el camino para solidificar su economía mediante entre otras, algunas estrategias fiscales.

En lo que respecta a la inflación un bajo índice de esta fue reflejo de políticas monetarias fuertemente establecidas e instituciones monetarias que tomaron buenas decisiones en tiempos de crisis. En ese sentido la independencia del Banco Central fue necesaria en compañía de mecanismos adicionales para generar un ambiente macroeconómico favorable. En ese sentido vale la pena indicar que, para los países emergentes frente a la apertura de sus mercados el sector financiero estaba planteado de una forma débil respecto a temas como la dolarización de los pasivos y los altos préstamos adeudados por las naciones (Buitrago, 2009).

Cuando no hay confianza en la moneda local la amenaza principal es precisamente la dolarización producto de tasas de inflación crecientes y devaluaciones contundentes de la

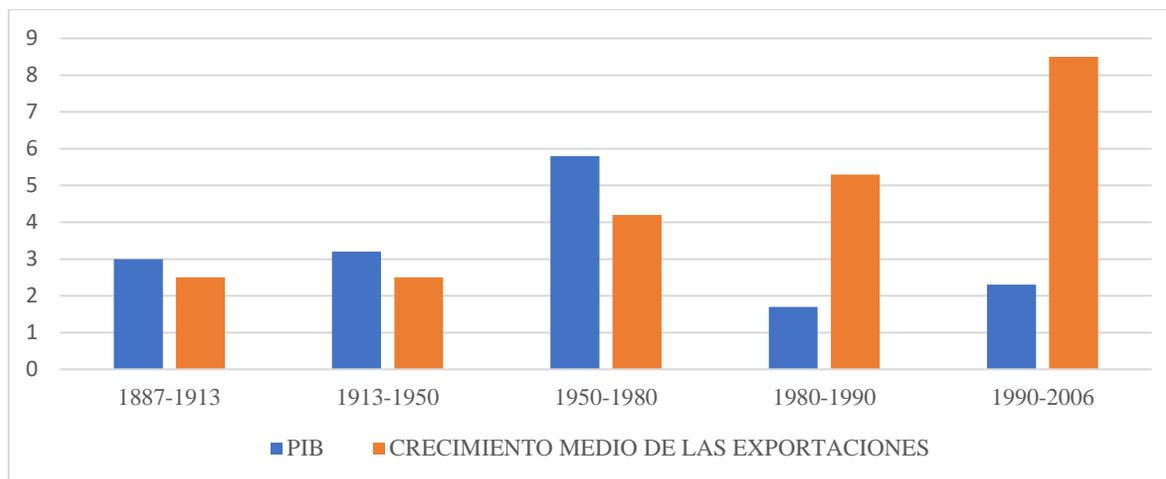
moneda, entendido este como un proceso que permanece y es generalmente irreversible. Un ejemplo de este caso se refiere a las condiciones de la economía chilena iniciando en los años ochenta, que encontrándose en crisis optó por realizar depósitos y préstamos bajo la denominación de Unidad de Fomento hasta que la tasa inflacionaria disminuyera y se pudiera consolidar nuevamente el peso local como unidad monetaria para realizar transacciones (Buitrago, 2009).

Un país en periodo de crisis económica llega a sacrificar hasta el 8% de su PIB y puede ser muy superior si implica problemas con el sector bancario. Chile optó en la década de los noventa por modificar los plazos para el pago de los préstamos a corto plazo y extenderlos en el largo plazo. Establecer una meta inflacionaria y fundamentar las estrategias para llegar a tal fin generaría una mayor resistencia a posibles impactos externos (Gregorio, 2008).

Para analizar otros aspectos es importante destacar que, durante la década de los noventa se evidenció un cambio significativo en los sistemas de producción. Mientras algunos países dedicaron sus esfuerzos a los productos primarios, otras propendieron por la exportación de productos manufacturados con un mínimo valor agregado, sin tener en cuenta factores de investigación y desarrollo. Para citar algunos ejemplos, las exportaciones se impactaron de manera positiva en países como México, Argentina y Brasil (Buitrago et al., 2009). Para evidenciar estos resultados en la balanza de pagos comercial, es necesario evaluar la tasa de crecimiento de cada país que en su mayoría durante la década de los noventa presentaron resultados positivos frente a las exportaciones, pero no se evidencia el mismo comportamiento frente al PIB, como se representa a continuación en la Figura 2.

Figura 2

Crecimiento porcentual medio del PIB vs Crecimiento porcentual medio de las Exportaciones en el mundo (1887-2006).



Fuente: Buitrago, 2009
Elaboración propia

Frente al Consenso de Washington, este fue acogido en varias naciones considerando que brindaba los puntos de referencia que organismos como el Fondo Monetario Internacional establecían para la firma de convenios con los diferentes países y generar respaldo del mercado de capitales durante la época de desaceleración económica. Como consecuencia y como se enunció en apartes anteriores, se pudieron abordar algunas problemáticas estructurales como la inflación mediante la apertura de mecanismos para financiar las deudas externas, pero esto no fue garantía de crecimiento económico sostenido. El Consenso hizo hincapié en que se debía generar crecimiento económico para posteriormente proceder a la distribución de los recursos, de esta manera en un escenario macroeconómico favorable el Estado velaría por condiciones óptimas de mercado para que puedan interactuar agentes privados.

La expectativa se situaba en mejorar el ingreso del grupo poblacional más pobre mientras la sociedad en conjunto veía reflejados los beneficios de la accionar de las

propuestas del Consenso. No solamente se debía garantizar un nivel de inflación controlado, se debían tomar medidas como la apertura comercial para así poder aprovechar las ventajas competitivas de cada una de las naciones (Buitrago, 2009).

Es así como en la década de los ochenta y noventa acentuó la brecha de desigualdad, empezando a mejorar dicho panorama con el cambio de siglo, debido a una mayor disposición de recursos para los sectores más pobres aunado a cambios políticos relacionados con partidos de tendencia de centroizquierda que quedaron bajo la disposición del poder Ejecutivo en algunos países latinoamericanos.

En ese sentido se planteó la garantía de equidad tras la aplicación de las políticas planteadas por el Consenso, la distribución equitativa es un punto focal para disminuir los índices de pobreza mediante la correcta distribución del ingreso, la riqueza y la tierra. No se configuró entonces una política sólida a nivel región Latinoamérica, pese a que el gasto público se incrementó de acuerdo con reportes entregados por organismos como la CEPAL. No obstante factores como la corrupción restó efectividad a la finalidad que tiene en sí mismo dicho gasto y le menguó legitimidad a la función estatal frente a la gestión (Buitrago, 2009).

1.8 Proceso de apertura económica en Colombia: aspectos relevantes

Particularmente en el caso colombiano desde la década de los años cincuenta la economía del país fijó su mirada de manera particular sobre el mercado interno, dejando las importaciones en un segundo plano, apoyado esto por altas tasas de producción, lo que generó que en los años siguientes se reflejaran los estragos de la poca flexibilidad frente a políticas para atraer mercados del exterior. De 1980 a 1985, se experimentó una crisis de cara al sector

externo, que implicó restricción a las importaciones y ajustes de tipo macroeconómico. De manera posterior y hasta el año 1991 se observaron tasas de cambio reales con tendencia al crecimiento sostenido, logrado mediante la sustitución a la restricción de las importaciones como mecanismo de protección comercial.

Explicado de otra manera hasta la década de los ochenta el modelo económico del país consideró una teoría estructuralista enmarcada por las pautas previstas por la CEPAL, buscando el reemplazo de las importaciones como medida para generar desarrollo. La tendencia marcó pautas de un mercado cerrado, al punto de que Colombia, llegó a ser parte de la lista de los diez países más proteccionistas junto a naciones como China, India o Nepal (Valencia, 2007). Se resalta de manea adicional que hubo un bajo rendimiento en el proceso de industrialización, considerando las barreras que se encontraron para acoplarse al nuevo modelo de mercado tanto interno como externo. Por tal motivo, la estrategia inicial se concentró en una amplia implementación tecnológica, y protección selectiva a aranceles y subsidios. Se intervino el sector financiero a fin de ampliar la tasa de ahorro y hacerla crecer en un 10% para el sector comercial a fin de garantizar el equilibrio en las divisas y dar alcance a la inversión productiva.

Las políticas estaban dirigidas hacia la adquisición de productos de baja calidad a elevados costos, haciendo que en el ámbito competitivo no se estuvieran adquiriendo ventajas, por tanto, finalizando el periodo de gobierno de Virgilio Barco, se buscó la implementación de un modelo de competencia gradual, que fuera paralelo a la producción que a nivel interno se podía ofrecer. De esta manera, se estimulaba el mercado interno, y se reducían los controles administrativos sobre las importaciones de productos complementarios a este. Indica Osorio que (2007):

No es exagerado decir que, Virgilio Barco y su equipo de final de gobierno fueron los pioneros de la apertura de la economía colombiana, pero tomaron una precaución defendida por el ministro de Agricultura del momento: dejar por fuera de la apertura al sector agropecuario. (p. 57)

Con la proyección de este contexto, se hizo imperativa la discusión en un primer momento frente a la compleja situación de gobernabilidad, la legitimidad de las instituciones y llegar a establecer metas de fortalecimiento de políticas que garantizaran los derechos de la población colombiana. En ese sentido, la Constitución de 1991 estableció un nuevo ordenamiento y enfoque no solo desde el punto de vista social sino también político. Se hizo énfasis en el establecimiento de los derechos individuales, sociales y colectivos, la organización y jerarquía de las instituciones para la administración de justicia también sufrió una redefinición. Se estableció adicionalmente, una mayor independencia para los órganos de control en el orden local, con la posibilidad de obtener recursos fiscales.

Ahora bien, frente al escenario global de apertura de los mercados y disminución del control del Estado en la dinámica y operación de los mismos, se hizo también necesaria una reevaluación en el marco nacional, entendiendo que un intenso control generaba como resultado un bajo nivel de explotación frente a la competitividad de la industria nacional, además de un poco eficiente desarrollo del sistema económico. Es así como se proyectaron nuevos planes de acción en lo que tiene que ver con aspectos tributarios, de endeudamiento, inversión extranjera y comercio exterior (Osorio, 2005).

Frente a decisiones adicionales adoptadas para vislumbrar un nuevo contexto económico, vale la pena resaltar que se intentaron modificar algunos estamentos, buscando dar mayor soporte a la privatización de empresas y las garantías al sector privado mediante

adopción directa de subsidios para que entes distintos al propio Estado pudieran desarrollar acciones como la contratación directa de mano de obra en actividades que tuviera que ver por ejemplo con la construcción y la administración. Por un lado, algunas funciones propias del Estado se estaban delegando para control de terceros, pero a la vez el Gobierno Central debía bajo la nueva Carta Política establecer el mecanismo para que la población menos favorecida tuviera acceso a los servicios básicos, lo que generó interferencias entre el actuar del sector público y el privado generando desequilibrios no sólo frente al gasto público sino en la ejecución de control por parte del Estado en algunos aspectos económicos relevantes en el margen nacional (Osorio, 2005).

Con estas condiciones preliminares definidas es importante ahora destacar que, durante el gobierno de César Gaviria Trujillo, comprendido entre los años 1990 a 1994, se evidenció una profunda apertura al comercio exterior, mediante la implementación del modelo neoliberal, que termina de flexibilizar las medidas adoptadas en las administraciones inmediatamente anteriores. Hay reducción de aranceles y se elimina el control de cambio; en el mismo sentido, hay mejores condiciones para el ingreso de capitales y de crédito externo (Montoya, 2004). Debe considerarse además que, en conjunto con algunas de las características ya mencionadas sobre la reforma de la Carta Magna del año 1991, se hizo efectivo el establecimiento del Banco de la República, con la función de reducir la inflación por medio de la regulación de las tasas de interés.

Bajo un nuevo gobierno las metas principales a nivel económico se relacionaron con la generación de un proceso de modernización e internacionalización, de tal manera que se diera paso a las importaciones considerando un ambiente de baja inflación y crecimiento sostenible que redundara en el mejoramiento de la competitividad del país (Montoya, 2004).

Para tal fin, se había iniciado la disminución frente a las restricciones administrativas sobre las importaciones, con el fin de obtener créditos por parte del Banco Mundial (Jaramillo, 2012), paralelamente se dio paso al Programa de Modernización de la Economía Colombiana, buscando que el comercio exterior continuara su proceso de desregularización propiciando las condiciones de fortalecimiento de competencia tanto interna como externa para lograr así que los recursos fueran asignados de una manera más óptima.

En cuanto a la figura del Estado frente a la disminución de su control sobre la economía del país, y con el apoyo de algunas recomendaciones del Banco Mundial en las que resalta disminución en la inyección de recursos para aquellos sectores que se consideraban estratégicos, se lograron implementar medidas como la privatización de empresas, y el planteamiento e implementación de medidas apropiadas para que los mercados pudieran funcionar dentro de un ambiente competitivo. Igualmente, se desregularon las actividades financieras desligándolas de la emisión monetaria.

No obstante, la rápida expansión del proceso de apertura, no dejó lugar para que las industrias prepararan un plan de acción que permitiera equipararse al nuevo ritmo y la asociación con agentes externos, lo que redundó en el énfasis de la caracterización y apoyo para aquellas empresas que si podían continuar con el proceso de acuerdo a políticas anteriormente planteadas (Jaramillo, 2012).

Garantizar que la oferta y la demanda como pilares del mercado encontraran los mecanismos de desarrollo óptimo, implicó hacer refuerzos en el aparato productivo, de esta manera, especialmente en los sectores agrícola e industrial, se reevaluó el autoabastecimiento pleno para dar paso a la especialización económica (Jaramillo, 2012).

1.9 Programa de modernización de la economía colombiana

El programa que data de febrero del año 1990 inició su presentación indicando las barreras que trajo al país el modelo proteccionista hacia el mercado interno, resaltando que si bien en los últimos años los niveles de inflación se habían mantenido estables y la balanza de pagos mostró un comportamiento favorable, había llegado el momento de iniciar un plan que permitiese la apertura hacia el exterior en lo que al descubrimiento de nuevos mercados se refería, por medio de incentivos a las exportaciones. Igualmente se hacía un llamado al mejoramiento de acceso a la tecnología y la satisfacción de las nuevas necesidades de los consumidores, lo que a su vez implicaría contar con una mayor fuerza productiva.

Dicho proyecto planteó además como objetivo, superar los obstáculos estructurales al crecimiento económico y crear las pautas requeridas para favorecer las condiciones de empleo e ingreso y elevar los niveles de bienestar de la población (Ministerio de Defensa y Crédito Público; Ministerio de Desarrollo Económico; Departamento Nacional de Planeación; Banco de la República; Instituto Colombiano de Comercio Exterior, 1990).

Para dar paso a este programa se consideraron las estrategias y reglas planteadas relacionadas principalmente con aspectos como la inyección de recursos a la inversión privada y reestructuración industrial por medio de créditos externos, la ampliación del mercado accionario, la planeación en conjunto con el sector privado de una mejor infraestructura portuaria y de transporte que de algún modo ayudara a suprimir los obstáculos que en términos de movilidad atravesaba el país tanto a nivel marítimo como carretero. Consonante con lo anterior, las exportaciones ya contaban con estímulos directos con proyectos como el Plan Vallejo y la obtención de créditos mediante PROEXPO. Igualmente se racionalizó el control a las importaciones y al mercado interno, por medio del traslado

gradual de las partidas arancelarias del régimen de prohibida importación al de licencia previa y de este último al de libre importación (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010).

Basándose entonces en la estabilidad de las condiciones macroeconómicas del país, se debía modernizar el aparato productivo de la mano de la racionalización del comercio exterior que permitiría la competencia del mercado exterior con el interno de una manera gradual, permitiendo además la disminución de los controles administrativos. Para tal fin se consideró un periodo de dos años a fin de observar el impacto de esta estrategia. Posterior a ello, el objetivo versó en establecer el nivel óptimo de protección del mercado nacional por medio del establecimiento de aranceles para el mismo.

Para establecer control sobre estas medidas se fortalecieron a nivel técnico y operativo las adunas y el INCOLMEX (Instituto Colombiano de Comercio Exterior), robusteciendo, además sus sistemas de información base a fin de evitar o detectar prácticas ilegales como el contrabando, la subfacturación o el dumping.

Por otra parte, el sector financiero también debía sufrir una preparación para los grandes movimientos que se estaban por generar en los sectores productivos, pues debía considerarse además de los recursos que implicaría adecuarlos a nivel tecnológico, aspectos como la infraestructura que el país debía desarrollar (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010).

Los primeros efectos de la apertura resultaron desfavorables, el mercado quedó saturado de productos importados, lo que impactó de manera negativa en la industria nacional y en sectores como el agrícola que registró pérdidas de un 20% mostrando este mismo decrecimiento en el PIB. Los índices de pobreza igualmente pasaron la barrera del 80%.

Por otro lado, se reflejó el incremento de la tasa de desempleo, lo que contravenía con la expectativa de un mayor dinamismo económico que permitiera fortalecerse al interior y ofrecer al exterior un modelo económico sólido y competitivo.

La liberación comercial permitió especialización para aquellos productos que pueden bajar sus costos de producción pero que no tienen demanda externa; no obstante, se hizo evidente mayor pérdida en el mercado interno que el incremento de las exportaciones. Hubo un enfrentamiento al déficit comercial y los métodos de financiación con agentes externos fueron insostenible para cubrir deuda a deuda adquirida (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010).

En lo que tiene que ver con el sector público las reestructuraciones impactaron sus plantas de personal lo que a su vez elevó la tasa de informalidad laboral, ampliando la brecha de desigualdad social, pues el modelo estaba diseñado para adaptarse a las necesidades del mercado.

Finalmente, para complementar los efectos iniciales de la apertura, cabe resaltar que la estrategia de bajar la inflación mediante el incremento de las tasas de interés, se reflejó en un intervalo del 15 al 25%, alcanzado hacia el año 1998 un 80%, lo que disparó el índice de desempleo y la caída del producto nacional (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2010).

1.10 Impacto del proceso de apertura económica en Colombia: años noventa

Sustituir las importaciones fue una medida importante para el país a fin de enfrentar los déficits fiscales y de cuenta corriente para la década de los años ochenta. Frente al mejoramiento del sector industrial, esta evolución resultó importante en cuanto se pudieron

asociar las actividades de producción de café y la trilla de este (Mora, 2013). Los ingresos por cuenta de este producto facilitaron la obtención de divisas que a su vez facilitaron el impulso de la sustitución de importaciones en bienes de consumo de tipo intermedio como jabones, arroz, azúcar, por mencionar algunos de ellos.

El modelo de finanzas públicas del país no había considerado estándares de investigación y desarrollo dentro de las industrias que se consideraron como eje de las ventajas comparativas de la producción a nivel nacional. Esto generó desequilibrio a nivel macroeconómico y el gasto público había dejado como saldo déficits fiscales que hicieron que se revaluara el peso (Mora, 2013).

La reindustrialización y el aumento de la competitividad se enmarcaron como pautas para el país tras el proceso de apertura económica y las consideraciones del Consenso de Washington acerca de la modernización económica y la necesidad de iniciar la internacionalización del aparato productivo. Inicialmente las medidas oscilaron entre reducir los aranceles, establecer nuevos acuerdos de carácter comercial con otros países y propender por un ambiente macroeconómico estable. Del año 1999 en adelante se buscó incrementar la oferta en cuanto a exportaciones se refiere con bienes de más alto mayor valor agregado (Mora, 2013).

La estabilidad económica de los años noventa permitió alcanzar el objetivo de hacer más atractivo el país para la inversión extranjera y generar un ambiente de confiabilidad. En cuanto a los aranceles de importación estos bajaron del 89% en 1988 al 18% en 1993. La Ley 45 de 1990 que dio alcance a una reforma de carácter financiero, dio paso a la creación de la multibanca y la Ley 7 de 1993 que principalmente aborda el tema de comercio exterior, facilitaron la repatriación de utilidades y la intervención del sector externo en el mercado cambiario nacional (Mora, 2013).

Una activa participación en el marco de la ALADI, el establecimiento del Tratado del G-3, Colombia, México y Venezuela y otras estrategias comerciales con aliados de la región, menguó la situación de corrupción que estaba marcando a Colombia entre los años 1994 a 1998, correspondientes a la administración de Ernesto Samper Pizano. No obstante, fueron años en que el gasto público fue alto, lo que generó demanda agregada por encima del crecimiento del PIB. Por otro lado, los sectores de las manufacturas y el agrario, presentaron comportamiento de crecimiento negativo desde el año 1992 y hasta 1998.

Finalizando la década de los noventa se establecen acuerdos mancomunados entre el sector público y el privado a fin de fortalecer la estrategia de internacionalización de la economía empleando mecanismos de innovación. El Plan Nacional de Desarrollo que comprendió el gobierno del presidente Andrés Pastrana Arango, dejaba como punto de partida la diversificación de las exportaciones y tuvo como referencia el documento elaborado en el año 1995 por Michael Porter, gurú de la administración, sobre el esquema de competitividad para Colombia (Mora, 2013).

Se hizo evidente que era necesario diversificar las exportaciones y en su lugar dejar en un segundo puesto la búsqueda de mecanismos para el fortalecimiento de la economía a nivel interno para atraer la inversión extranjera directa. Para alcanzar tal objetivo, se hacía necesario entonces fortalecer el desarrollo del capital humano, así como la infraestructura de la industria nacional para optimizar sus niveles de producción (Mora, 2013).

El aprovechamiento de los recursos naturales para crear ventajas comparativas se consolidó como el punto focal de la diversificación productiva, y en ese sentido se llevaron a cabo programas de sensibilización para entablar métodos de desarrollo industrial y modernización, así como el tratamiento de las redes de cooperación entre empresas del mismo sector productivo. Fue creado en consonancia con esas iniciativas, el Plan Decenal

Exportador 1999 - 2009 en busca de duplicar los índices de exportaciones de tipo no tradicionales. Dos de los planes que se pusieron en marcha para incentivar la economía fueron el Plan de jóvenes emprendedores exportadores, por medio del cual el sector público aportaba la financiación de jóvenes estudiantes en áreas de mercadeo y afines y que tuvieran como principal objetivo exportar determinado producto, y Expo-pymes cuyo pilar era la promoción de exportaciones de pequeñas y medianas empresas así como la fundamentación y desarrollo de cadenas productivas que fuesen atractivas y competitivas para ponerse a disposición del mercado externo, congeniando acuerdos entre los sectores productivos y el mismo gobierno (Mora, 2013).

Entre los años 2000 y 2010 se establecieron o reestructuraron aquellas organizaciones definitivas para marcar los lineamientos del proceso de exportaciones de Colombia, es decir Proxport, el Banco de Comercio Exterior y Bancoldex, alcanzando metas como el establecimiento de oficinas comerciales alrededor del mundo con la finalidad de promocionar las exportaciones con los principales aliados comerciales. En la misma vía, se diseñaron programas de crédito para actividades como estudios de mercado y la evaluación de riesgos cambiarios para los exportadores nacionales (Mora, 2013).

CAPÍTULO II

Mercado laboral en América Latina y legislación laboral colombiana en el contexto de apertura

2.1 Antecedentes de la dinámica del mercado laboral en América Latina previo el proceso de apertura económica

Frente a un contexto de amplia globalización el dinamismo del mercado de bienes y servicios, junto con los factores de producción lograron una mayor intersección entre ellos no solamente a nivel interno, sino considerados a manera de enlace entre los mismos en la región de América Latina, por medio de acuerdos o alianzas como se mencionó en el capítulo anterior.

Como antecedente, frente a la participación laboral es importante mencionar que durante la década de los sesenta y setenta, esta se vio afectada por algunas características relacionadas con el nivel de educación y el comportamiento de la población masculina frente a la producción. En las regiones urbanas el nivel de educación que se oferta requiere más años que en el rural, y en ese sentido los hombres emplean más tiempo en formación académica, lo que desacelera su inicio en la vida productiva. Por otro lado, y en referencia al sector agrícola, el personal masculino es más activo hasta una edad avanzada, mientras que en las urbes no se encuentran oportunidades laborales después de cierto rango de edad indistintamente de la actividad y los pagos que se generan frente a seguridad social, suprime la necesidad de que un mayor número de personal reciba ingresos.

Entretanto, el mercado laboral femenino decreció en la década de los cincuenta y presentó un alza en los años sesenta en economías cuya vinculación de personal de este tipo

recién se estaba considerando con un bajo nivel de diferenciación respecto al personal masculino. Cuando se dedican a labores que tengan que ver exclusivamente con el hogar, se evidencia la reducción en las tasas de empleo. Al igual que en la explicación anterior, los procesos de urbanización empezaron a generarse como un factor determinante para el ingreso de mujeres a la vida productiva, este panorama se hizo más evidente en la década de los sesenta y setenta. Mientras para el personal masculino los procesos de urbanización redujeron su participación en el mercado laboral, la femenina se incrementó considerando además su baja contribución en el sector primario de la economía. Estas tendencias se mantuvieron finalizada la década de los ochenta (CEPAL, 1998).

Condiciones económicas como el crecimiento del PIB facilitaron el mayor acceso al mercado productivo, sumado a los constantes procesos de urbanización en algunas áreas que de manera predominante eran rurales. No obstante, las crisis de deuda externa que se presentó en los años ochenta desaceleraron el crecimiento de algunos países. En la Tabla 1, se muestra la estructura de la población económicamente activa y las principales tendencias de ocupación considerando los sectores económicos.

Se hace evidente entonces que este periodo de transición estuvo marcado por la alta participación del sector agrícola dentro del desempeño de la economía, con un incremento de las labores que hacen parte del sector secundario. Durante la época de crisis, el sector de la agricultura sirvió como mecanismo para el encuentro de oportunidades laborales en el sentido que fue el renglón de la economía menos impactado. Considerando las dificultades de los años ochenta, es preciso indicar que el sector terciario acaparó el 50% de la totalidad del empleo (CEPAL, 1998).

Tabla 1

América latina: estructura de la población económicamente activa (1950-1980) y del empleo (1980-1990).

	ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA		
	AGRICULTURA	INDUSTRIA	SERVICIOS
1950	55	19,3	25,7
1960	47,9	20,9	31,2
1970	40,9	23,1	36
1980	32,1	25,7	42,2
	ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL EMPLEO		
	SECTOR PRIMARIO	SECTOR SECUNDARIO	SECTOR TERCIARIO
1980	28,3	25	46,7
1985	27,2	22	50,8
1990	22,4	23,7	53,9

Fuente: Weller 1998, p.15.

Elaboración propia.

Posteriormente a esta descripción, se logró percibir una más alta demanda para el sector terciario. Paralelo a esto, se empezó a hacer evidente la migración de mano de obra del sector agropecuario a los demás segmentos de la economía y se percibió el crecimiento de la productividad media.

En los países desarrollados migró la producción junto con la fuerza laboral del sector primario al secundario y terciario, en este sentido aparecieron en el mercado nuevos bienes producto de nuevos factores de demanda. En Latinoamérica este proceso se empezó a dar de manera parcial, las oportunidades de vinculación formal no se desplegaron a la par de aquellas informales y las ya mencionadas crisis que experimentaron algunos países de la región cooperaron con estas circunstancias (CEPAL, 1998).

En el mismo sentido refiere la CEPAL (1998) que los países desarrollados que ya hacían parte de un conglomerado como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE, habían empezado a experimentar inconvenientes respecto al mercado de trabajo, pues se estaban presentando altas tasas de desempleo, así como bajas en los salarios reales haciendo notar una mayor diferenciación entre las personas más y menos favorecidas económicamente hablando. En países como Estados Unidos, estas cuestiones fueron abordadas principalmente desde los años sesenta, sin existir un consenso frente a cuál de dichas condiciones influye de una manera más importante sobre los resultados negativos en lo que tiene que ver con la brecha de riqueza y pobreza y cómo afecta el flujo del comercio exterior. No se tiene en cuenta entonces, que la evolución tecnológica aceleraría la demanda de mano de obra con un nivel de capacitación más alto y que hay rotación de la misma no sólo entre países desarrollados, sino que había entrado en juego la fuerza laboral de los países del tercer mundo. El nivel de educación se empezó a estimar como un determinante frente a los nuevos retos de la globalización, no sólo para dar cuenta del nivel de producción sino para establecer procesos de innovación y desarrollo en las industrias.

Por otra parte, se hizo evidente la debilidad en cuanto a las condiciones propicias para entablar sindicatos, lo que permitió generar parámetros salariales no siempre favorables para la mano de obra pues la premisa se concentraba en aumentar la productividad e incrementar la oferta de inmigrantes de baja calificación. En Estados Unidos las tasas de desempleo se mostraron bajas para los años setenta y el foco de preocupación se concentraba en la zona de Europa occidental que en esta década evidencia alzas constantes en su nivel de desempleo. Frente a este contexto se avaló la certeza de que el crecimiento económico necesariamente redundaba en mayor oferta de empleo; por otro lado también se descartaron postulados que indican por ejemplo, que la apertura al comercio exterior debilitó la generación de empleo de

forma masiva dado el aumento de productos de bajo costo, esto como quiera que la mano de obra que se dejó de percibir en algunos sectores de la economía se hizo necesaria para fortalecer aquellos reglones económicos que fuesen más fuertes y competitivos en cada país.

No se puede considerar tampoco que la creciente implementación de tecnologías de vanguardia haya incrementado la productividad disminuyendo de manera contundente las condiciones para generar empleo, por el contrario, un mayor índice de productividad generaría mayor crecimiento económico lo que haría que fuera ineludible la generación de empleo. La inmigración de mano de obra para realizar trabajos que no implicaran un alto grado de calificación, presionó los salarios a una tendencia hacia la baja, no obstante, no se observó un determinante en los años ochenta frente a este aspecto; adicionalmente los extranjeros tomaron puestos de trabajo que generalmente no asumía la mano de obra local (CEPAL, 1998).

2.2 Dinámica laboral en el proceso de apertura económica en América Latina

Al mejorar las condiciones especialmente en lo que tiene que ver con temas de aranceles frente a las importaciones en cada país, esto debería significar un más bajo costo de los productos que provienen del exterior, haciendo que se incentivara la demanda de los mismos y que, por otro lado, los factores de producción se encaminaran hacia el sector de las exportaciones. Sobre los mismos parámetros, la mano de obra no calificada que en índice es superior a la calificada, debía tener altos márgenes de ocupación considerando los bienes a exportar que generalmente requerirán del trabajo de este tipo de población. Estos postulados no analizaron que los sectores económicos que hacían competencia a productos importados

podrían sufrir estragos tanto en sus balances financieros como en lo que a capital humano se refiere, ya que se vería expuesto a sufrir recortes (CEPAL, 1998).

La privatización de empresas hizo entonces que el nivel de empleo en el sector público se redujera, pero no implicó de manera obligatoria la reducción de puestos de trabajo. De continuar operando con el personal con que ya se cuenta, se podría evidenciar variación en el tipo de contratación que puede dar paso a la obtención de mano de obra por medio de la subcontratación y no de manera directa con las organizaciones. Con los procesos de flexibilización laboral se esperaba un beneficio para la fuerza productiva, pero se hizo evidente que la vinculación temporal prevaleció sobre el contrato a término indefinido (Organización Internacional del Trabajo, 2000).

En ese orden de ideas, los sectores que mostraron ventajas comparativas y que encaminaron sus esfuerzos hacia la actividad exportadora, debían ofrecer productos con un mayor estándar de calidad lo que a su vez, diferenciaría los precios de los productos que se llevan hacia el exterior de los que se ponen a disposición del mercado interno, haciendo que se generaran brechas salariales entre quienes se dedican a un tipo de productos o a otros dependiendo su enfoque hacia el mercado. En ese sentido previo a la apertura económica y a fin de llegar a un posible efecto en lo que a dinámicas laborales se refiere, se tendría que considerar el comportamiento de los mercados, de algunas industrias particulares en cada país y en adelante, de algunos resultados de tipo macroeconómico.

Parcialmente, se podrían esperar algunos resultados previo proceso de apertura económica: niveles de empleo que no aumentan a la escala estimada, y pérdida de algunos puestos de trabajo, cambios en las modalidades de empleo frente a los tipos de contratación y sus condiciones, una mayor productividad en lo que tiene que ver con bienes y servicios que se puedan transar y finalmente la disminución de la brecha entre los salarios de los

trabajadores más calificados frente a los no calificados, teniendo en cuenta el incremento de la no formalidad y que la vinculación se daría principalmente por parte de agentes diferentes al Estado, considerando la privatización de algunas organizaciones (Organización Internacional del Trabajo, 1998).

Considerando los puntos previos mencionados, vale la pena iniciar la profundización en aspectos que tienen que ver con la dinámica laboral en América Latina. Para los años noventa la oferta laboral tuvo un crecimiento disminuido frente a la década inmediatamente anterior por algunas condiciones de tipo demográfico encontrando tasas del 2,5% frente al crecimiento del 2,9% en los años ochenta. Exceptuando países como Ecuador, Brasil y República Dominicana, la participación femenina en el mercado laboral contribuyó en gran parte con estos resultados, diferenciándose aun considerablemente de la dinámica de países industrializados en cuyo caso la participación de este segmento poblacional influyó de manera significativa en los resultados de productividad y crecimiento económico (Weller, 1998).

De acuerdo con datos de la CEPAL (1998) y como se mencionó en párrafos anteriores, la tasa de empleo para la década de los noventa representó un alza en sus índices considerando factores como la participación laboral para las mujeres que empezó a tener una mayor importancia para el sector productivo. El incremento de la inversión extranjera y un mejor comportamiento frente a las exportaciones, se entendieron como condiciones que permitieron el incremento de la producción y a su vez la generación de mejores salarios. Poner a disposición una oferta de mano de obra con mediana y alta calificación y asignar los recursos teniendo en cuenta las ventajas comparativas reduciría la dispersión salarial. Las conclusiones de la primera etapa de inserción de nuevas medidas laborales, daría cuenta de

pérdida de empleos en actividades que no generan un alto nivel competitivo y se podía prever un incremento de actividades de carácter informal.

Es importante para el análisis considerar que dichas actividades de carácter informal acapararon parte de la fuerza productiva, lo que dejó al análisis la relevancia de los indicadores que mostraron un crecimiento del nivel de ocupación, frente a aquellas variables que se relacionan con el mismo. En el desarrollo de actividades que generan empleo directo o indirecto se evidenciaron altos costos laborales que fueron sostenidos por aquellos agentes que no pueden reubicarse geográficamente, requiriendo en muchos casos el apoyo internacional para adecuarse a las nuevas condiciones del entorno.

Señaló entonces la CEPAL (1998) las condiciones laborales para la región de Latinoamérica como una de las debilidades y barreras para el proceso de apertura económica debido a que no se evidenciaron estándares robustos para la generación de empleos productivos, hay tasas de desempleo que aún merecían la atención y adicionalmente se evidenció heterogeneidad estructural y una lenta recuperación de los salarios reales.

En gran parte de la zona, se resaltó el incremento del empleo asalariado privado con más preponderancia y dinamismo en las microempresas. Como se mencionó antes, en lo que tiene que ver con la generación de empleo informal, la ocupación de fuerza laboral superó al formal, de esta manera entre los años 1990 y 1996, el sector no agrícola arrojó como resultado un 57.4% de participación (Weller, 1998).

Para detallar la idea anterior, es necesario exponer el comportamiento de los sectores de la economía, en la década de los noventa se preservó la tendencia reduccionista frente al sector primario considerando que en no en todos los casos se hizo factible la implementación de nuevas tecnologías que optimizaran los tiempos y el nivel de

producción. Adicionalmente se continuó con la distinción de que la mano de obra en buena medida no estaba lo suficientemente calificada y esto confluyó con la falta de adopción de las suficientes estrategias para realizar la inserción en nuevos mercados y atender las nuevas tendencias en la demanda de productos (Weller, 1998).

Posterior a esta dinámica es preciso hacer hincapié en que el comercio se consolidó en la década de los noventa como una actividad de alta rentabilidad, generó empleo y la posibilidad de expansión hacia el exterior. Frente a la industria de las manufacturas países como Argentina y Brasil presentaron tendencias de desaceleración, así como el sector agropecuario que también descendió en su participación frente a otros, casi que de manera generalizada en la región. Algunas barreras que impidieron la expansión de empleo frente a la actividad de la agricultura fueron: el aumento de la competencia en relación a otras zonas con niveles de salarios más bajos, pues esto fomentó el incremento de las importaciones y a su vez afectó los empleos de mano de obra respecto al sistema tradicional. Adicionalmente, la modernización y apertura a nuevas tecnologías sumado a la integración de mercados, requirió de capital y mano de obra calificada generando cambios en los precios a favor de los bienes de capital y esto al mismo tiempo, actuó en contra de la fuerza laboral haciendo que se redujera su demanda, se incrementaron las actividades que se relacionaban con el procesamiento de recursos naturales, con uso de maquinaria y menos personal para el desempeño de dicha actividad (Weller, 1998).

Por otro lado, el sector terciario dio a conocer un comportamiento que contrastó con lo anteriormente explicado pues inicia su expansión de manera contundente, especialmente en lo que tiene que ver con la prestación de servicios financieros, bienes raíces, y servicios esenciales como la electricidad, el agua y las comunicaciones. Paralelamente para proveer estos servicios fue necesaria la mano de obra altamente calificada con una expectativa

salarial adecuada. Durante la década de los noventa estas actividades resultaron ser las que más aportaron dinamismo a la economía, no obstante, se presentó una amenaza frente a la reducción de necesidad de empleo en este sector sin lograr impactarlo de manera significativa, frente a temporadas de contracción en las tasas de empleo, esta fue una alternativa de ocupación (Weller, 1998).

Relacionado con las condiciones de empleo, al enfrentar un escenario de alta competitividad, la evolución tecnológica y organizativa demandó personal altamente calificado, sobre todo en lo que tiene que ver con el sector de los servicios que sufrió de manera más significativa la implementación de maquinaria y equipos. Hubo una mayor requisición de personal capacitado en el nivel técnico y profesional y en una menor proporción aquellos que se relacionaban con la alta gerencia. El restante de personal requerido se refirió en su mayoría a obreros y vendedores.

Algunos procesos de modernización, llevaron a países como Brasil a reducir puestos de trabajo formales que afectaron de manera específica algunas ocupaciones industriales que requerían habilidades o conocimientos específicos como obreros de labra de metales, mecánicos, capataces, entre otros. Mientras tanto se generó una mayor ocupación para actividades que requieren perfiles con bajo nivel de capacitación como los relacionados con actividades como ventas, comercio, administración, seguridad, o servicios generales (Weller, 1998).

Por otro lado, la relevancia del sector informal dio cuenta de la desmejora en la estructura ocupacional durante la década de los noventa, lo que a su vez dejó entrever condiciones laborales desfavorables y con poca garantía para la mano de obra. Por otro lado, la modificación frente a la legislación laboral en algunos países permitió el empleo de contratos con condiciones menos favorables para los trabajadores (Weller, 1998).

En el mismo sentido, la inserción de mujeres en el mercado laboral como se mencionó en apartados anteriores, fue un factor característico en los noventa, dentro del nivel técnico, profesional y de manera importante con participación dentro del sector público. Se debe tener en cuenta que, pese a dicha favorabilidad de condiciones, los salarios que percibía esta población fueron considerablemente más bajos indistintamente del nivel de capacitación (Weller, 1998).

La recuperación económica suponía en sí misma la capacidad de mejorar las condiciones de los agentes intervinientes en los procesos de apertura de mercados, entre ellos los trabajadores, sin embargo, algunas evidencias dejaron en evidencia que las condiciones no fueron tendientes a la mejora: el cierre de algunas empresas públicas, pérdida de puestos de trabajo, disminución en las garantías laborales y la disminución de los niveles de ingreso para finales de la década de los noventa (Weller, 1998).

2.3 Legislación laboral colombiana en la época de apertura económica

La regulación del trabajo y la intervención del Estado frente a este asunto es un tema que data de manera precisa del modelo capitalista en la sociedad industrializada del siglo XIX considerando la relación existente entre los factores de capital y trabajo. De esta manera un marco de legislación laboral permite regular aquellas actuaciones que se generan en el proceso del desarrollo de una labor que ejerce una persona natural que, a su vez es remunerada dentro de una organización, bajo la dirección de un patrón. (Urdinola, 2000)

El establecimiento de parámetros y normas precisas frente a la regulación del trabajo tuvo como objetivo primario colocar una barrera sobre los excesos que se generaban en las grandes industrias a finales del siglo XIX en cuanto a la relación del jefe con el obrero, siendo

el primero el agente que imponía las propias condiciones de trabajo y el empleado debía acatarlas sin tener un marco de referencia para refutar alguna de ellas. De esta manera el gremio de los obreros logró conformarse como una organización en busca de su establecimiento como sujeto de derechos, para crear un escenario digno para el trabajo en donde la clase trabajadora resulta esencial para el fomento de la economía de un país, y marca las pautas para definir el ciclo de subordinación, prestación personal y remuneración (Urdinola, 2000).

En ese sentido, el modelo de esquema laboral tradicional contrasta con las nuevas exigencias y dinámicas de este mercado frente al comportamiento organizacional moderno que, por medio de la externalización productiva, enfrentaba dificultades para adaptarse a la legislación laboral pensada en un primer momento bajo las características ya mencionadas en el marco de garantías insuficientes para la clase trabajadora. La flexibilización laboral dio alcance al movimiento de la oferta y la demanda dentro de un entorno de globalización en donde la competencia se tornó más rigurosa y se debía generar una mayor productividad para hacer frente a la misma. Para que este proceso fuera óptimo se tercerizaron por parte de las empresas varias de sus funciones en principio propias de su actividad, para de este modo aumentar su competitividad. Es decir que, revisando las actuales condiciones se hace evidente un contexto que implicó factores como la automatización del trabajo y la subcontratación de servicios, generando una relación de autonomía dentro del proceso productivo caracterizado por la descentralización (Urdinola, 2000).

Se hizo necesario entonces encontrar una intersección entre la actividad productiva y el marco laboral que rige la mano de obra dentro de la misma, haciendo que el derecho laboral se desprendiera del civil y el comercial, y a su vez generara un alcance frente a las

condiciones de los trabajadores como seres autónomos y económicamente independientes (Urdinola, 2000).

Previo a la promulgación de las dos leyes que se describirán en este capítulo, es preciso acotar que la legislación laboral colombiana se enmarcaba de manera particular por las disposiciones descritas en el Código Sustantivo del Trabajo de 1950 y el Decreto Ley 2351 de 1965. Para la época, y dado el movimiento migratorio de los campos a la ciudad, se marcaron altos índices de desempleo en los territorios urbanos, pues no se contaba con los mecanismos para ofrecer oportunidades laborales al número de personas que llegaban a estos espacios. El vigoroso estado de proteccionismo de las empresas en contexto con este nuevo panorama laboral exigía una reforma urgente para dar respuesta a las necesidades de la clase trabajadora del país. De esta manera la Ley 2351 de 1965 suscribió parámetros como el reintegro con ocasión de despido sin justa causa, y la posibilidad de retirar una parte de las cesantías en los casos en que dicho capital se destinara para la compra de vivienda (Fedesarrollo, 1995).

Algunos resultados negativos de esta legislación se enmarcaron en alta inestabilidad laboral al ejecutarse despidos antes de cumplir el tiempo de diez años de permanencia en la organización a fin de evitar el pago de altos costos. A su vez esto redundó en altas tasas de rotación de personal y bajas en la productividad dentro del sector formal de la economía. En el mismo sentido, esta rígida legislación laboral generaba choque con respecto a las nuevas dinámicas del mercado ya que se tenía que hacer frente a la competencia externa y no se estaban robusteciendo los estándares de calidad de la industria nacional (Fedesarrollo, 1995).

2.4 Ley 50 de 1990

Uno de los mecanismos para fortalecer el proceso de apertura económica se reflejó en modificaciones en el campo laboral frente a la regulación que existe en esta materia. Colombia no fue ajena a esta situación e hizo frente al cambio mediante la implementación de leyes como la 50 de 1990 durante el gobierno de César Gaviria comprendido del año 1990 y 1994, y cuya intención de fondo fue crear el contexto apropiado para la vinculación de más personal a la vida productiva e incentivar la inversión extranjera. Para tal fin, se debían crear las pautas para disminuir la rigidez frente a las relaciones laborales a fin de encontrar consonancia con el nuevo sistema económico y productivo, y de esta manera incrementar las tasas de competitividad de las empresas (Fonseca, 2019).

Frente a los argumentos particulares que dieron origen a la creación y promulgación de la Ley 50 de 1990 se encuentra la modificación al Código Sustantivo del Trabajo, considerando que necesitaba abarcar el comportamiento de las microempresas, el sector campesino y el informal frente a la protección sobre despidos y el aseguramiento de estabilidad laboral. Esto considerando como se expresó en el apartado anterior, que el sistema precedente de legislación laboral desestimulaba la contratación de trabajo de manera indefinida, e impedía la movilización de la mano de obra favor de los demás factores de producción (Fonseca, 2019).

De manera general, la Ley 50 procuró establecer en su contenido, los estándares para la flexibilización de la fuerza trabajadora suprimiendo costos innecesarios a empresarios y trabajadores. Antes de entrar en detalle sobre algunos apartes de su contenido, vale la pena puntualizar que se eliminó la estabilidad laboral reforzada para los trabajadores con más de 10 años de servicio en una empresa, se creó el régimen de liquidación anual de cesantías, se

habilitó la contratación a término fijo inferior a un año teniendo en cuenta que sólo podría ser prorrogable por tres años y cumplido este tiempo, se debía hacer una renovación de la obligación por un tiempo no inferior a 12 meses. Definió además en su artículo 15 cuáles son y cuáles no, los pagos que no se constituyen como salario (Ley 50, 1990).

Sobre la misma vía el artículo 18 hizo introducción al concepto de salario integral, que flexibilizaba el pago a aquellos trabajadores que devengaran por encima de 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes, para lo cual se debía hacer inclusión de todos los factores salariales con excepción de las vacaciones.

De esa manera, se logró establecer un modelo más flexible en lo que tiene que ver con las modalidades de contratación, dejando de lado la figura de reintegro y dando viabilidad a la finalización del contrato de manera unilateral.

Frente al concepto salarial, la ley generó certeza sobre las obligaciones y los derechos de las partes intervinientes. Dio en el mismo sentido el aval frente al uso de factores adicionales al salario como los bonos y las primas (Fedesarrollo, 1995).

Se aludió también que la jornada laboral que debía cumplirse semanalmente comprendía un total de 48 horas, para las que no se tendrían en cuenta los pagos de recargos nocturnos, dominicales o festivos. Por otro lado, y como se explicará más adelante se evidenciaron vulneraciones sobre los derechos colectivos, restando el poder de negociación para la clase trabajadora (Ley 50, 1990).

Para abordar los contratos de prestación de servicios tanto en el sector público como en el privado, influyeron en la deslaboralización y generaron un efecto negativo sobre el denominado trabajo decente, definido de la siguiente manera:

Concepto que busca expresar lo que debería ser, en el mundo globalizado, un buen trabajo o un empleo digno. El trabajo que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades no es cualquier trabajo; no es decente el trabajo que se realiza sin respeto a los principios y derechos laborales fundamentales, ni el que no permite un ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado, sin discriminación de género o de cualquier otro tipo, ni el que se lleva a cabo sin protección social, ni aquel que excluye el diálogo social y el tripartismo. (Organización Internacional del Trabajo, s.f.)

Respecto a la actividad empresarial, fue importante destacar la formalización de las empresas de servicios temporales, lo que permitiría a partir de ese momento la subcontratación laboral. En ese sentido, afirma Fonseca (2019):

Solo se podrá contratar con las mismas cuando se trate de labores ocasionales, accidentales o transitorias, para reemplazar personal en vacaciones o en uso de licencia por enfermedad o paternidad y para atender incrementos en la producción por un término de 6 meses, prorrogables máximo por 6 meses más. (p. 15)

Pese a que la reforma laboral facilitó la organización de sindicatos, alineando al país con las posturas establecidas por las Organización Internacional de Trabajo, y eliminando algunos de los controles burocráticos para establecer principios de corte democrático para el ejercicio del derecho de huelga, las medidas frente a los tipos de contratación, entre otras porque el contrato a término fijo dejó de tener una duración mínima de un año a ser de tres meses, redundó en inestabilidad del empleo y debilitó la agremiación del colectivo es decir, los trabajadores se enfrentaron a un escenario poco propicio para consolidar sus propios

sindicatos, lo que a su vez imposibilitó la constitución de peticiones frente a posibles negociaciones colectivas (Fonseca, 2019).

Previa implementación de la norma explicada en este título, la conformación sindical implicaba amplios requisitos y tiempo para dar viabilidad a las solicitudes, el Ministerio del Trabajo, debía otorgar personería jurídica a la agremiación a establecerse. En este contexto muchas empresas medianas y pequeñas despedían a algunos trabajadores antes de obtener los requisitos para poder conformarse dentro de un sindicato legalmente establecido. Con la Ley 50 en firme, no se hacía necesaria la autorización del Ministerio para validar la organización, bastaba con el acta de constitución, “Toda organización sindical de trabajadores por el solo hecho de su fundación, y a partir de la fecha de la asamblea constitutiva, goza de personería jurídica” (Ley 50 de 1990. Art 364. 28 de diciembre de 1990).

Por otro lado, la ley suprimió condiciones laborales que contravenían con la estabilidad laboral: el reintegro forzoso y la pensión de sanción. La primera de ellas otorgaba como deber del empresario reintegrar a los trabajadores que bajo concepto de un juez laboral hubiesen sido despedidos sin justa causa cumplidos diez años de servicios prestados, otorgándoles a su vez indemnización por los ingresos dejados de percibir. La nueva norma eliminó entonces la figura de reintegro forzoso e incrementó la indemnización para los trabajadores especialmente reconociendo a los de más trayectoria laboral dentro de la organización.

Mientras tanto, frente a la pensión de sanción que imponía a la empresa asumir la jubilación de los trabajadores despedidos tras varios años de servicios, dicha norma se originó con anterioridad a que el Instituto de Seguros Sociales estuviera a cargo de las pensiones de

vejez y de manera posterior, esta quedó establecida para los casos en que los empleados no estuvieran afiliados al Instituto (Fonseca, 2019).

Frente a las cesantías en cuanto a su retroactividad, afectaba al trabajador bajo las antiguas disposiciones en el sentido que no existía certeza sobre el costo de las obligaciones laborales y afectaba además el desarrollo de mercado de capitales. Las cesantías de los trabajadores eran administradas por cada empresa y debían ser liquidadas conforme al último salario devengado por los mismos, sin importar los retiros que se hubieran generado de manera anterior, lo que resultaba en la generación de altos costos para las empresas además de crear un ambiente de incertidumbre e inestabilidad sobre el costo de los pasivos laborales. La Ley 50 efectuó modificaciones en ese sentido obligó anualmente a que las empresas liquidaran el saldo de las cesantías en un fondo especializado a una cuenta específica para cada trabajador. En ese orden de ideas, dichos fondos supervisados por el Fondo Nacional de Garantías de las Instituciones Financieras, podrían colocar esos recursos en el mercado financiero con la posibilidad de brindar márgenes de rentabilidad a sus asociados (Fedesarrollo, 1995).

2.4.1 Ley 50 de 1990: primeros resultados

Bajo las nuevas condiciones y con la posibilidad de contratación a término fijo hasta por un período de tres años y mantener al personal bajo esta condición de manera indefinida, las empresas comenzaron a realizar cambios dentro de sus plantas de personal de manera que se realizó sustitución del personal que se encontraba bajo contrato indefinido, muchos de ellos adscritos a algún tipo de sindicato, y se hizo un reemplazo por personal temporal cuyo

costo frente al salarios y las prestaciones, fuera inferior frente al del antiguo personal, evadiendo la opción de asociarse o negociar las condiciones laborales (Fedesarrollo, 1995).

Los efectos inmediatos de la implementación de la Ley 50 de 1993 se refirieron a la disminución en las tasas de desempleo en los cinco años inmediatamente siguientes, pero se debe considerar que no sólo el cambio de legislación tuvo influencia, sino que se deben considerar aspectos como la expansión del consumo con un promedio anual del 11%. En el año 1994 se registró la tasa de desempleo más baja del país con un 7.6% (Fedesarrollo, 1995).

Entre otras, el establecimiento de una nueva legislación pretendió impulsar el desarrollo de la competitividad de la industria nacional, pero en un primer momento no se tuvieron en cuenta estrategias o medidas que reactivaran las exportaciones; en contraste, la apertura que buscaba que los sectores de menor desempeño fueran sustituidos paulatinamente por producción extranjera, y se concentraron los esfuerzos en el impulso a aquellos de más alta productividad con unas mejores ventajas comparativas. Esta estrategia no rindió los resultados esperados en el sentido que la apertura se tornó unidireccional en un primer momento, haciendo que las importaciones fueran superiores a las exportaciones dejando relegada la productividad de algunos sectores dando como resultado adicional la generación de desempleo (Fonseca, 2019).

El costo social frente a la flexibilización fue elevado, es decir que las nuevas disposiciones de la normativa laboral no se reflejaron en una mayor competitividad, pues la economía no tendió a incrementar sus niveles de crecimiento, sino que se enfrentó a dinámicas especulativas. La tercerización, factor importante dentro del proceso de apertura junto con el impacto de la revaluación y las altas tasas de interés afectaron el desempeño de la economía. Las condiciones laborales establecidas acentuaron más las condiciones laborales con pocas garantías para la clase trabajadora (Fonseca, 2019).

2.5 Ley 100 de 1993: antecedentes

Así como en materia de legislación laboral se efectuaron varias modificaciones no sólo en Colombia sino en varios países de la región, frente al tema de salud también se hizo necesario iniciar la intervención, con el objetivo principal de ampliar la cobertura frente a la atención.

La aprobación de la Ley 100 data del año 1993 y buscó dar alcance a una amplia reforma frente al tema de seguridad social en el país. Previo a este cambio legislativo es preciso mencionar que dicho sistema se constituía bajo tres núcleos fundamentales: sistema de seguridad social, sector público y el sistema privado. Esto enmarcado en Cajas de Previsión Social, Instituto de Seguros Sociales para empleados del sector privado y la Caja Nacional de Previsión Social para el servicio a empleados públicos (Fedesarrollo, 2011).

Las Cajas de Compensación Familiar se referían a entidades privadas financiadas mediante un impuesto a la nómina, que adicionalmente a la prestación de servicios de salud ofertan servicios adicionales relacionados con temas de educación y recreación. El sector público contaba con infraestructura para atender a quienes no hacían parte del sistema de seguridad social o sus ingresos no eran necesarios para ser adscritos al sistema de salud privado. Este último mientras tanto, atendía a la población con más altos ingresos y además tenía dispuesta para su operación, redes de prestadores y aseguradoras con hospitales, la iniciativa emergente de medicina prepagada, y los seguros de indemnización en salud (Fedesarrollo, 2011).

El sector de seguridad social era financiado con el 7% de los ingresos de cada uno de los empleados; dicha cotización aseguraba el acceso total a los servicios del sistema y de manera parcial tendrían acceso el cónyuge y los hijos menores de un año. En paralelo, las

cajas de previsión encontraban financiamiento con el 5% del ingreso de los trabajadores públicos que, en conjunto con la inyección del Estado, se empleaban para cubrir costos frente a los servicios de salud y pensiones. De esta manera el trabajador contaba con cobertura completa y la familia variaba frente al tipo y cantidad de servicios, a veces incluyendo aportes adicionales por parte del empleado (Fedesarrollo, 2011).

Se podía evidenciar bajo ese contexto, diferencia entre la calidad de prestación del servicio entre una caja pública y la otra, pues dependían de manera financiera de los departamentos y del Ministerio de Salud. Con la creación en el año 1968 del Situado Fiscal, los recursos para proveer las cajas provenían de dicho rubro y corresponde al recaudo departamental frente a impuestos, y pretendía soportar los gastos referentes al sector de la salud y la educación. Para la posterior asignación de los recursos se consideraron criterios de población y pobreza. Un renglón secundario que se tenía en cuenta para el sustento de las cajas tenía que ver con los impuestos sobre licores, tabaco y juegos de azar; en cuanto su recaudo y administración se ejecutaba departamentalmente (Fedesarrollo et al., 2011).

Con este funcionamiento institucional se evidenciaba una baja cobertura en lo que se refería a seguridad social, considerando que para el año 1990 tan sólo el 31% de los colombianos contaban con acceso a la misma y el 72% pertenecía o era beneficiaria del Instituto de Seguro Social. Frente al restante de población no atendida, el sector público aseguraba su cobertura con recursos provenientes de la nación misma (Fedesarrollo, 2011).

2.5.1 Ley 100 de 1993: perspectiva y alcance

La Ley 100 de 1993 firmada el 23 de diciembre de 1993, hizo hincapié en dos temas particulares, las condiciones frente a los sistemas pensional en que los afiliados quedan

incorporados a un fondo privado y las personas jubiladas permanecen en un sistema público; y respecto al régimen de salud este es privatizado (Fedesarrollo, 2011).

El Sistema General de Seguridad Social en Salud tenía como propósito fundamental considerar los siguientes pilares como marco de referencia para la prestación de los servicios de salud: universalidad para alcanzar cobertura máxima del servicio, la eficiencia frente a la óptima utilización de recursos tanto a nivel social como económico, y la solidaridad como estrategia para facilitar la transferencia de recursos entre individuos con diferentes grados de ingreso o riesgo. En este sentido, la Ley 100 trató de modificar los mecanismos de financiación desde la oferta y la demanda del servicio de salud, buscando ampliar la cobertura y mejorar el servicio que reciben los menos favorecidos (Fedesarrollo, 2011).

Dicha ley otorga además la función de administración y prestación de servicios de salud dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud a Entidades Promotoras de Salud y Administradoras del Régimen Subsidiario, que funcionan en semejanza con compañías aseguradoras que administran los riesgos y el dinero que otorga la prestación del servicio, y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud que proveen de manera directa la asistencia (Fedesarrollo, 2011).

Como resultado y de acuerdo con datos entregados por Fedesarrollo el número de afiliados al régimen subsidiario pasó entre los años 1997 a 2008 de 7 a 23 millones de personas, “alcanzando una cobertura de 150% entre la población pobre de acuerdo con el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y cerca al 95% entre la población clasificada en los niveles 1 y 2 del SISBEN” (Fedesarrollo, 2011, p. 54). Estos mismos resultados en cobertura ayudaron a menguar las barreras de acceso al sistema entre ricos y pobres.

Con la entrada en vigor de la Ley 100 del año 1993 se incrementaron los costos asociados a la nómina de una manera significativa. Esto redundó en segmentación de mercado laboral, entendido de acuerdo con Fedesarrollo (2011) como el establecimiento de dos mercados laborales, uno fijado como receptor del empleo que no se percibe o no se genera dentro del mercado salarial formal, el segundo de ellos determinado por los excesivos costos salariales que implican. Si estos dos tipos de mercados se hubieran encaminado hacia el mismo punto no se evidenciaría la segmentación laboral, ya que el mercado asalariado y el de cuenta propia actuaban de manera complementaria. En caso contrario, sí es posible aseverar que hubo rigidez frente al mercado laboral, lo que no permitió la demanda de empleo asalariado ofrecido y como consecuencia la población activa para trabajar se vio obligada a buscar actividades que tuvieran que ver con el autoempleo o por cuenta propia proporcionando un menor salario.

Frente a este último tipo de empleo descrito vale la pena precisar que generó efectos poco favorables sobre el bienestar de las personas, considerando que ofrecía una menor calidad y menos rigidez frente a la reglamentación laboral establecida. Se evidenció entonces que los dos tipos de mercado laboral tienen una tendencia a moverse en sentidos contrarios a partir del año 1994, lo que se equipara a los primeros efectos de la reforma sobre la seguridad social. Mientras tanto del año 2002 y siguientes no es posible establecer una apreciación definitiva sobre el comportamiento de estos estándares.

Una conclusión preliminar da cuenta de que la recesión dada entre los años 1996 y 2000 sí trajo consigo la segmentación del mercado laboral colombiano. Por otra parte, frente al nivel educativo de los trabajadores hubo igualmente una marcada segmentación a nivel laboral concentrada entre el mismo periodo de tiempo de 1994 al año 2000, principalmente para aquellas personas con más bajo nivel de educación, así que las personas más pobres

fueron las que acarrearón de manera más significativa las consecuencias del comportamiento del mercado laboral (Fedesarrollo, 2011).

2.6 Primeros efectos de la reforma laboral en Colombia: Ley 50 de 1990 y Ley 100 de 1993

De acuerdo con Fedesarrollo (1995), la alta rotación de personal asalariado en el sector privado fue una de las amenazas para el mercado laboral del país empezando el ciclo de apertura económica y en relación al sector privado. Personas con más de 12 años de educación considerados como de niveles educativos altos, rotaron menos de trabajo que quienes se encontraban por debajo de este tiempo de formación. La ya dinámica de contratación temporal de empleados facilitó que dicho personal perdiera estabilidad antes de completar un año en el mismo empleo. Frente a este panorama, de los años 1990 a 1994 se hizo evidente un incremento en la antigüedad promedio dentro del sector privado, pasando de 4.5 a 4.9 años de junio de 1990 al mismo mes del año 1994, con mayor definición para la población femenina. En consonancia obreros y empleados con menos de un año laboral en una empresa tuvieron una fuerte inestabilidad debido al crecimiento acelerado de empresas de contratación de carácter temporal hasta la entrada en vigor de la Ley 50, en donde la tendencia empieza a revertirse. Fedesarrollo (1995) lo expresa en este sentido:

El porcentaje de ocupados con menos de un año empieza a disminuir de forma importante hasta llegar a 29,6% para el total de obreros y empleados privados, lo que muestra un aumento de la estabilidad laboral de los asalariados del sector privado. (p. 15)

Una previsión frente a los efectos de la apertura económica refería un significativo incremento en la tasa de desempleo en el entendido de la disminución de la producción industrial versus la oferta externa del mercado de bienes y servicios. Contrario a este panorama, la tasa de desempleo en el nivel urbano que registró un 10% en marzo de 1990, pasó al 8% para el tercer mes de 1995. Con el proceso expansionista el efecto inmediato para el país fue un incremento en el margen de ocupación pues la producción demandaba mano de obra de manera inmediata para atender las nuevas necesidades del mercado. Algunos de los factores que favorecieron este escenario que relacionan de manera directa con la entrada en vigencia de la Ley 50 del 90, tuvieron que ver con la flexibilización en cuanto a los mecanismos de contratación de los trabajadores y la supresión de la doble retroactividad en lo que a cesantías se refiere. Esto permitió que se vinculara una mayor cantidad de mano de obra a un costo mucho más bajo (Fedesarrollo, 1995).

De 1992 a 1994 la economía presentó tendencias positivas de crecimiento, pero en contraste el empleo estaba sufriendo el fenómeno de la desaceleración, esto se debe a que la requisición de personal altamente calificado se incrementó y había poca oferta de este tipo de colaboradores, lo que a su vez incrementó los costos laborales y en paralelo dejó en evidencia el aumento de cotizaciones a la seguridad social implementada por la Ley 100. Seguido a esto y frente a mayores salarios reales hubo un menor nivel de empleo y una más alta inversión en maquinaria, equipos y otros elementos que tuvieron que ver con tecnología, lo que hizo que se incrementaran las horas extras que debían ser reconocidas al personal para su mayor rendimiento dentro de las industrias. Por ejemplo, en el caso de las manufacturas se evidenció claramente esta situación a nivel laboral que, si bien incrementó su producción y tuvo un fuerte auge para la incorporación de nuevas tecnologías a su capacidad instalada, dejó de percibir un mayor número de empleo de personal (Fedesarrollo, 1995).

Frente al empleo en lo que tiene que ver con el sector industrial, este disminuyó en comparación con su positivo rendimiento en cuanto a producción se refiere y se relacionó de manera directa con los ya mencionados costos de empleo establecidos por la Ley 100. La escasez de personal altamente calificado y el incremento del salario real incrementó la productividad de la mano de obra ocupada. La eliminación de la doble retroactividad sobre las cesantías se comparó con el aumento de los costos laborales frente al alza de las cotizaciones con que los empresarios deben cumplir frente a salud y pensión, conceptos conocidos como se seguridad social (Fedesarrollo, 1995).

La contratación por término inferior a un año, no estaba regulada con anterioridad a la proyección de la Ley 50. Es decir que el empleo temporal provenía de otras empresas sin involucrar la figura de un empleo directo. De acuerdo con la Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo, el empleo industrial registró una tasa empleo del 18,5% con las condiciones de contratos a término fijo y directamente vinculado a la empresa. Por otro lado, un 5,8% se contrataba mediante una organización que administraba empleo temporal, es decir que después de la entrada en vigencia de la nueva reglamentación laboral, este tipo de empresas habían perdido fuerza frente a las nuevas formas de contratación que podían adoptar las industrias en sí mismas.

Para evaluar algunos ejemplos con sectores de la economía, vale la pena indicar que renglones como el de las manufacturas recurrían en una menor medida a la contratación de personal de manera directa, pero paralelamente fue uno de los mecanismos más empleados por las pequeñas y medianas empresas principalmente. Entretanto, el sector del comercio mostró que para mediados de la década de los noventa el 14% del personal que trabajaba en esta actividad estaba contratado bajo la modalidad de término indefinido, y la contratación a término fijo o lo que tenía que ver con empresas prestadoras de servicios temporales de

empleo era muy inferior al comportamiento de las industrias. La mayoría de los empleados entonces se hallaban acogidos dentro de los parámetros establecidos por la Ley 50 bajo contratos a término fijo (Fedesarrollo, 1995).

Antes del año 1990 el empleo temporal significaba que los empleados que estuvieran acogidos a esta modalidad, no percibían prestaciones sociales y los salarios que recibían eran inferiores a los del personal que en sí estaban formalmente vinculado a la organización y que en algunos casos realizaban sus mismas funciones. Entrada la década de los noventa tanto empleados a término fijo como indefinido, se supieron en igualdad de condiciones laborales frente a las prestaciones y los derechos de los cuales eran objeto (Fedesarrollo et al., 1995). Frente al detalle del nivel de participación femenina en el mercado laboral es importante destacar que la licencia de maternidad fue incrementada de ocho a doce semanas, lo que generaba escepticismo sobre el comportamiento de esta población a partir de la entrada en vigencia de la nueva legislación laboral, pues se podría percibir una disminución en la demanda de este personal y a su vez el incremento de la tasa de informalidad para las mujeres. No obstante, los primeros resultados muestran un mejor comportamiento frente a su participación y el ejercicio de actividades laborales informales respecto a la población masculina, cuya participación en el mercado laboral tuvo tres puntos de diferencia entre el año 1984 con un registro del 72% al 75% en 1994. Por otra parte, la participación femenina se incrementó del 40 al 47%, considerándose como factor importante el grado de educación de esta población que se hizo más notorio a partir de la década de los sesenta (Fedesarrollo, 1995).

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (2000), la Tasa Global de Participación alcanzó el 62,2% considerando el ingreso de una mayor cantidad personal femenino al mercado laboral desde el año 1997. Mientras tanto la Tasa de Ocupación alcanzó

el 52,8% y la Tasa de Desempleo el 19,5%, máximo histórico alcanzado en el país. En relación con el índice de crecimiento del país se evidencia una baja en la demanda de la mano de obra como resultado de los ciclos económicos. En el mismo sentido, lo que se refiere a calidad del empleo se observa también como una debilidad.

Considerando las tasas de subempleo, estas llegaron a un 2,6% para los hombres y 18,4% para mujeres, ubicando los nuevos puntos de empleo en trabajadores familiares y la creación de pequeñas empresas. El trabajo formal entretanto mantiene sus condiciones. La informalidad para finales de la década de los noventa representó un 57,4%.

Frente al nivel de educación de la clase trabajadora de la década de los años ochenta a los noventa, el promedio pasó 6.2 años a 9.6, y frente a los salarios, los ingresos de los trabajadores que representaron un nivel del 42% a nivel informal, evidenció una baja del 22% frente a su remuneración en los años comprendidos entre 1995 y 1998. Para los servidores públicos y privados, así como quienes desempeñan tareas de construcción, se evidenció crecimiento salarial del 7% al 11% durante esos mismos tres años (Departamento Nacional de Planeación, 2000).

Para el año 2000 el Departamento Nacional de Planeación concluye una relación positiva dado el crecimiento económico del país y las tasas de empleo, “por cada dos puntos porcentuales de crecimiento de la economía, el empleo crece en uno por ciento” (Departamento Nacional de Planeación et al., 2000, p. 15). Para los trabajadores informales su asignación salarial dependía de manera importante de la oferta y demanda de bienes que ellos mismo ofrecen de forma que para incrementar sus ingresos por encima de modificaciones al salario mínimo se debían evaluar los comportamientos de oferta y demanda.

2.7 Ley 789 de 2002: reseña

Considerada como la segunda reforma laboral, se promulga en el año 2002 la Ley 789 “Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo”. Los objetivos que rigen esta ley tienen que ver con algunos aspectos principales: atender aquellos requerimientos de la población desempleada del país, en este sentido se fijó la mirada en los pagos de parafiscales principalmente los percibidos y administrados por las cajas de compensación familiar. De esta manera la población que anterior a su estado de desempleo había estado vinculada a alguna caja de compensación, fue la primera en ser prevista para la ejecución de los planes relacionados con subsidios o ayudas.

En el mismo sentido, serían tenidos en cuenta los jefes cabeza de hogar que dejaran de percibir ingresos, el subsidio que les sería brindado tiene un equivalente al 1.5% salarios mínimos legales mensuales vigentes que serían percibidos en seis cuotas con periodicidad mensual, y representadas en bonos para alimentos, salud, aportes al sistema de salud, entre otras opciones ofrecidas. Estas personas podrían disfrutar por término de un año de los servicios ofrecidos por las cajas de compensación y adicionalmente se les brindaría opciones de capacitación, con miras al proceso de reinserción laboral (Castro, 2003).

Adicionalmente, se creó el Sistema de Protección Social que sería financiado mediante un fondo al cual realizarían aportes algunos entes territoriales adicional al rubro establecido para tal fin por el Presupuesto de la Nación (Castro, 2003).

De otra parte, la Ley 938 introdujo iniciativas a fin de fomentar el empleo, de este modo serían consideradas las pequeñas y medianas empresas para la obtención de créditos de una manera más ágil flexibilizando los requisitos para acceder los mismos. Así mismo

aquellas organizaciones que dentro de su planta de personal incluyeran población estudiantil o empleados en estado de vulnerabilidad, serían exentas del pago de parafiscales (Gaviria, 2004). Entiéndase por población vulnerable, personas privadas de la libertad o exconvictos, discapacitados, aquellos que se encuentren en un rango de edad de 18 a 25 años o de más de 50 años y jefes cabeza de hogar (Ley 789, 2002, Artículo 13).

Frente a las modalidades de vinculación se creó el contrato de aprendizaje y en la misma línea los parámetros para que aprendices empezaran a hacer parte del mercado productivo. Se podía pagar con un tope máximo del 50% sobre el salario mínimo mensual legal vigente a quienes trabajaran y al mismo tiempo estuvieran en fase lectiva, y hasta un 75% para los practicantes, sin derecho a percibir las prestaciones laborales ya establecidas. En el mismo sentido, el empleador incurriría con el costo de la afiliación a una aseguradora de riesgos profesionales y al Sistema de Seguridad Social en Salud. (Ley 789, 2002, Artículo 30).

Se suscribió como un criterio obligatorio la contratación de este tipo de población en las empresas que tuvieran más de quince colaboradores o en contrapartida, realizar el pago de un monto determinado para fomentar la creación de empresas, administrado por el Servicio Nacional de Aprendizaje (Guataquí & Suaza, 2009).

Finalmente, se amplió la jornada laboral sin derecho a devengar recargos adicionales por labores ejecutadas entre las seis de la mañana y las 10 de la noche (Ley 789, 2002, Artículo 25). En el mismo sentido fueron reducidos los sobrecargos sobre el trabajo que fuera realizado los días domingo y lunes festivos del 100% al 75%. Adicional a ello, la indemnización por despidos sin justa causa fue disminuida (Ley 789, 2002, Artículo 26).

Una proyección sobre la aplicación de esta norma valoró un beneficio no sólo para las empresas sino para la clase trabajadora, considerando que menores costos laborales tendrían

que generar una mayor competitividad de la industria nacional, adicional a la posible generación de 160.000 empleos aproximadamente en el término de un año a partir de la entrada en vigencia de la norma (Castro, 2003).

Consideró este factor la ocupación cada vez más significativa en áreas urbanas. No obstante, estos datos no fueron suficientes para sugerir que esta reforma laboral redundaría en resultados meramente positivos, pues el impacto en la generación de empleo no dio respuesta a la alta demanda de ofertas de ocupación por parte de la población desempleada. En el mismo sentido la presencia de aprendices si marcó un índice de crecimiento, pero no se utilizaron de manera suficiente los recursos destinados para capacitación.

En el mismo sentido, frente a la implementación de la reforma, esta implicó una reducción en el costo de la hora de trabajo considerando aquellas comprendidas fuera de la jornada ordinaria y la jornada nocturna; del mismo modo se hizo evidente la reducción en lo que tiene que ver con indemnizaciones dentro del contrato de trabajo. (Guataquí & Suaza, 2009).

Para evaluar la calidad del empleo que se generó a partir de la reforma se pudo dar cuenta que sectores como la construcción y el transporte se incentivaron y ocuparon un mayor número de empleados, mientras tanto el sector del comercio no varió su comportamiento frente a las nuevas disposiciones de la reforma. Concordante con esto, vale la pena indicar que se originó un descenso en lo que tiene que ver con la afiliación a seguridad social y una desmejora frente a las condiciones de contrato laboral en lo que tiene que ver con estabilidad y formalidad de la relación con las empresas (Guataquí & Suaza, 2009).

CAPÍTULO III

Relación de los procesos de apertura económica y las nuevas dinámicas laborales

3.1 Apertura económica y estrategias de mercado

Las dinámicas de apertura económica en América Latina implicaron diferentes retos considerando el contexto económico, político y social que vivían algunos países en la década de los ochenta, previo inicio del auge de dicho proceso. Se hizo necesario que, así como otros países habían encontrado los caminos para abrir sus mercados e incluso ideado estrategias para establecer bloques económicos, las naciones pertenecientes a Latinoamérica abordaran los mecanismos para que el proteccionismo Estatal fuera atenuado y de esta manera poder dar paso al nuevo orden.

Las incipientes formas de acceso al mercado y todo lo que tiene que ver con el comportamiento de una organización y su entorno, se presentó iniciada la década de los noventa a un ritmo vertiginoso haciendo necesaria la realización del planteamiento sobre qué medidas establecidas se debían reconsiderar, y de este modo dar alcance a nuevas tomas de decisiones que implicaran la adopción de nuevas estrategias para evaluar y obtener información sobre el nuevo entorno que se estaba enfrentando y la manera de adecuarse al mismo. De este modo se logró plantear un proyecto sostenible en el tiempo y robusto frente a los movimientos imperiosos del ambiente de globalización.

La apertura enmarcó varios factores a considerar, no se trató de un plan meramente económico, a medida que se profundizó el análisis se vislumbró que los objetivos de corto, mediano y largo plazo que se plantearía una nación, debían ser armónicos y redundar en

mayor bienestar social para la población. Efectivamente como se ha puesto de presente a lo largo del documento, los beneficios de hacer parte de un contexto globalizado tendrían que ser muy superiores a los riesgos que se podrían correr.

Bajo estas generalidades, es preciso indicar que a lo largo de este estudio se pretendió abordar el contexto de apertura económica en América Latina con una mención particular sobre el contexto colombiano, y del mismo modo encontrar la incidencia de dicha apertura con las condiciones laborales de la mano de obra. Es decir que, a lo largo de este capítulo se pretende explicar la sinergia de estos dos elementos, considerando que el capital humano es el insumo primario para dar alcance a una estrategia de alto bagaje e impacto como lo fue el proceso de apertura de los mercados.

Para iniciar dicho análisis es preciso indicar que no resulta desconocido que frente a los Acuerdos Comerciales de los cuales se hizo mención y profundización en el apartado 1.6 Mecanismos Regionales de Integración en Época de Apertura, se haya logrado evidenciar que varios países de la región ya habían buscado las estrategias para integrarse de manera económica y comercial, inclusive décadas atrás, previo inicio de un completo proceso de apertura al resto del mundo. Los casos analizados en el capítulo primero frente a esta temática, dan cuenta de varios factores que influyeron en el desempeño de las dinámicas de mercado. Algunos beneficios a nivel arancelario fueron preponderantes y tomó fuerza también la disminución de barreras para el comercio de bienes entre países. Por ejemplo, la Comunidad Andina tenía como propósito principal facilitar la vía de integración regional, no obstante, tras la llegada la década de los ochenta encontró barreras para llevar a cabo sus propósitos considerado algunas normatividades internas de cada país que no permitían dar alcance a los objetivos planteados; primaron las ideologías e intereses particulares de cada nación por separado, por encima de las pautas acordadas.

Entretanto, la Asociación Latinoamericana de Integración tuvo la iniciativa de integrar dentro de sus propuestas, la revisión de la infraestructura a nivel terrestre y marítimo de los países miembros, a fin de fortalecer este aspecto con miras a un mayor flujo de mercancías y la integración de nuevas y mejores tecnologías. Este desarrollo permitiría a su vez la optimización de los costos en las transacciones comerciales y beneficios arancelarios.

En el mismo orden y considerado aún hoy como uno de los bloques más fuertes de América Latina, MERCOSUR encontró el punto neurálgico en el planteamiento de políticas que permitiera en un primero momento la unión de acreedores y proponer una forma de negociar los pasivos que recaían sobre sus economías. Punto seguido de este aspecto la ejecución de nuevas políticas versó en el aprovechamiento de los recursos disponibles en cada país por medio del fortalecimiento de las economías bajo los principios de gradualidad, flexibilidad y equilibrio. Lo anterior teniendo en cuenta de manera adicional y como común denominador de las estrategias de los bloques económicos mencionados, la disminución en algunos aranceles y la apertura de los mercados a productos o servicios provenientes del exterior.

Frente a este contexto en la región es evidente entonces que las dinámicas en los países frente al tratamiento de las relaciones con el mercado sufrieron una evolución que a partir de ese momento sería constante, y en ese orden de ideas, es necesario precisar el diagnóstico y desempeño de la fuerza productiva estrechamente relacionada con la legislación laboral de cada país, en el sentido de dinamizar las prácticas laborales para dar respuesta a los nuevos comportamientos de las industrias en un ambiente al que corresponde atender la demanda interna, pero en el mismo sentido la externa por medio de las ventajas comparativas. Es de esta manera que la congruencia entre los factores de producción, debía dar cuenta de mayores rendimientos. De esta manera es preciso anotar que la industria, no

se debía entender como un mero ente económico y jurídico con ánimo de lucro que produce bienes y servicios, ya que esta establecería interrelación con su entorno y con sus grupos de interés buscando así satisfacer una necesidad o deseo predeterminado por sus consumidores o clientes, y dicho esto es imperativo evaluar las condiciones de quiénes tendrán a cargo la labor de ejecución sobre el nuevo ordenamiento del mercado, la mano de obra.

3.2 Relación de apertura económica y dinámicas laborales en América Latina

Medidas como la disminución de aranceles y replanteamiento de las barreras que se tenían sobre el acceso a nuevos mercados se relacionaron de manera directa con el cambio de modelo de muchas de las economías de América Latina durante la década de los noventa, al pasar de ser consideradas como cerradas a abiertas como se indicó en el numeral 1.3 de este documento, y necesariamente esto debía redundar en mejores índices de desempeño económico para los países. En este punto es preciso enlazar los factores que de la mano con los intentos de apertura económica permearían el proceso, y tienen que ver con el diagnóstico de los países para ese momento que, en su mayoría, se encontraban en crisis algunos de tinte político por el proceso de transición sobre las dictaduras, y otros por las elevadas deudas externas, entre los indicadores más importantes.

En ese sentido, la dinamización económica en camino a la atención de medidas como las propuestas en el Consenso de Washington descrito en el numeral 1,4 Consenso de Washington: Influencia en el proceso de apertura económica en América Latina, implicó el establecimiento de prioridades frente a los sectores económicos que siendo fuertes al interior de cada país impulsarían el comercio hacia el exterior y en este sentido la mano de obra tendría que ser replanteada frente a su distribución en las empresas, la manera de contratación

y otros factores asociados al desempeño de su labor. De manera tácita se dieron procesos de desregularización y flexibilización frente a la mano de obra, lo que en principio generó confusión y desorden en cuanto a la comprensión de las nuevas medidas para localizarse laboralmente, comprendiendo que estos cambios estaban enmarcados en un proceso de expansión.

Una vez aplicado el modelo propuesto por el Consenso, los resultados inmediatos se vieron reflejados en una mejor reasignación de los recursos considerando además variables como el gasto público en salud y educación, la viabilidad para una más significativa inversión extranjera y la productividad de las economías reflejadas en índices macroeconómicos positivos. En esta misma vía, se realizó un replanteamiento sobre las empresas que para el momento hacían parte del sector público; y es que en la década de los ochenta no se consideraba este como un renglón secundario, debido a que el Estado brindaba completo apoyo a las industrias que por medio de su producción brindarían a la población los productos de mayor demanda y para lo cual no era factible que empresas extranjeras inyectaran capital debido a que interrumpían el control gubernamental. A fin de proteger empleos y niveles de productividad el propio Estado asumía crisis financieras de las organizaciones sin importar que a la postre esto le trajera más dificultades que beneficios.

Bajo el nuevo modelo, la privatización trajo alivios y del mismo modo incentivó la llegada de capitales externos, lo que resultó provechoso en plena época de apertura. Esto implicó además la relocalización de algunos puestos de trabajo debido a los cambios estructurales que sufrieron algunas organizaciones, pero era necesaria la medida para evitar que fiscalmente los gobiernos se siguieran haciendo cargo de asuntos que bajo el nuevo panorama no resultaban plenamente en el marco de su competencia.

Producto de las medidas que se han mencionado, es claro que durante los primeros años de la década de los noventa se hizo evidente un crecimiento como tendencia de los países de Latinoamérica, el Producto Interno Bruto considera índices por encima de los registrados en la década inmediatamente anterior, contrastando incluso con las tasas reportadas en países de otras regiones del mundo. Paralelamente, las crisis inflacionarias entraron a un punto de control en el que la apertura de los mercados estaba sanando sus altos márgenes, en este sentido las estrategias de apertura y de cooperación resultaron de gran utilidad para enfrentar esta situación que en general abarcaba esta parte del continente. Como resultado de este punto es preciso indicar que las consideraciones planteadas en el Consenso de Washington resultaron útiles en el corto plazo para abordar la situación de crisis económica. No se debe olvidar que para instituciones como el Fondo Monetario Internacional resultaba relevante que los países encontraran los mecanismos para reevaluar sus deudas externas, objetivo que se alcanzó producto de la apertura a los mercados y el aprovechamiento de las ventajas competitivas de cada país.

El esfuerzo principal de las empresas debía considerar la implementación de nuevas tecnologías para dar alcance a más altos niveles de productividad, en el mismo sentido los procesos de innovación debían ocupar un papel principal ya que como se ha mencionado, si bien es cierto el sector de la agricultura es importante en muchas economías y fue el derrotero para iniciar los procesos de exportación, se debe añadir valor agregado para robustecer la oferta de productos al exterior, considerando además que si se obvian las economías latinoamericanas los demás mercados llevan tiempo de más como ventaja para desarrollar otro tipo de estrategias de presentación de productos y servicios. En ese sentido no es fácil equiparar otros modelos económicos, pero sí se hace necesario invertir en esfuerzos que

permitan desarrollar procesos de innovación dentro de las industrias incluyendo capital humano que pueda conjugar elementos técnicos de investigación y desarrollo.

En principio y acertadamente previsto por instituciones como la CEPAL, los procesos de apertura golpearían a la clase trabajadora en cuanto a que las condiciones de empleo no ofrecerían las mismas garantías por la incorporación de mecanismos como la subcontratación; los niveles de salario real también se podrían ver impactados y la brecha entre riqueza y pobreza tendería a acentuarse dadas estas nuevas características del mercado laboral. Crecimiento en índices como el Producto Interno Bruto, referenciado en el capítulo primero como resultado inicial de la apertura de mercados y la agremiación de algunos países como se suscribió en el apartado 1.6.2, no es proporcional o no infiere que las condiciones laborales hayan mejorado o que factores como los salarios tuvieran un incremento. Resultado de estos indicadores dieron cuenta de que algunas empresas de sectores económicos específicos en cada país se fortalecieron dadas sus ventajas para presentarse al mercado exterior.

En el proceso de apertura económica los sectores o empresas que hicieron competencia a los productos importados reconsideraron sus niveles de precio con tendencia a bajar, y consecuencia inmediata de ello es que se verán afectadas, impactando en primer momento la mano de obra. Por otro lado, la limitación frente a la participación del Estado en algunos asuntos que tengan que ver con las dinámicas del mercado, hará que a su vez también la generación de empleos en el sector público sea finita. En contraste, las empresas que se proyectaron hacia las exportaciones incentivaron la demanda de mano de obra.

Entrado el siglo XXI y de acuerdo con las condiciones demográficas, una parte de la población latinoamericana ingresó a la vida laboral, y en ese sentido para la primera década de los 2000, se había iniciado un replanteamiento en países como Argentina, Colombia y

Chile sobre lo que a legislación laboral se refiere. En ese sentido, factores como la asignación de seguridad social y el sistema pensional fueron replanteados con el objetivo primigenio de mejorar las condiciones de la clase trabajadora.

Se debe tener en cuenta entonces frente a este aspecto que la mano de obra correspondiente al personal femenino empezó a marcar un índice importante para analizar la fuerza productiva, esto debido a que su participación empieza a tener una tendencia al alza. La necesidad de generar un ingreso se acentúa, bien sea para complementar los ingresos que llegan al hogar porque son insuficientes para satisfacer las necesidades del mismo y se deben complementar con el salario producto de su labor, o porque la figura femenina se enmarca como jefe del hogar y requiere llevar el respectivo sustento.

Por otro lado, cabe destacar además que, como se empieza a analizar en el capítulo segundo especialmente en su primer numeral, dados los procesos de urbanización, los niveles de estudio o preparación académica empezaron a diferenciar también el contexto laboral considerando que el personal especialmente masculino empleaba más años en capacitarse y especializarse frente a alguna labor, es decir que en algunos casos la inserción en la vida productiva tardaba años de más respecto a décadas anteriores. Indicio de esta situación, dejó entrever que el sector primario de la economía estaba sufriendo modificaciones importantes considerando el número de personas que se dedicaban productivamente a este reglón productivo, no obstante, es preciso anotar que seguía siendo para algunos países una fuerte alternativa de presentación de productos al exterior los que emanan de este sector primario que, sin tener un valor agregado considerable, dio luces sobre una alternativa de exportación.

En el largo plazo, estas características del mercado laboral se vieron impactadas de acuerdo a las nuevas dinámicas, pues las necesidades se transformaron y se fortalecieron por

medio de la implementación de nuevas tecnologías, esto aunado a la perspectiva demográfica de cada país ayudará a determinar la participación productiva.

De otra parte, para analizar otro de los aspectos relevantes sobre la conjugación del mercado laboral con el comportamiento económico, es importante precisar que, frente a la organización de los trabajadores en los denominados sindicatos se hizo evidente el debilitamiento de este mecanismo por vía de la subcontratación y las nuevas denominaciones sobre las modalidades de trabajo. En la década de los ochenta considerada como época de crisis para los países latinoamericanos, se procuró la mejora de las condiciones laborales y uno de los instrumentos utilizados fue la agrupación por medio de sindicatos, no obstante, con las nuevas condiciones de mercado y de concebir a las empresas frente a su mano de obra, nuevamente se encontró en desventaja este instrumento de pronunciamiento para la clase productiva, en cuanto a la exigencia del cumplimiento de sus derechos y la presentación de peticiones particulares referentes a su relación de empleador y empleado.

No todas las organizaciones sindicales aceptaron o acataron las nuevas políticas que se plantearon frente a la apertura de los mercados. Por ejemplo, la flexibilización no generó un estatus de seguridad para la clase trabajadora, en el mismo sentido el comportamiento de los salarios reales en adelante, sería un punto que generaría gran expectativa. En de esta manera que el personal que de manera permanente hacía parte de una organización no era igual en número respecto a la época previa de apertura y en ese sentido la cantidad de personas por agremiarse en algunos casos no fue significativa.

Adicionalmente, y concluyendo el panorama descrito frente a este tema en el numeral 2.1, no se debe olvidar que los sindicatos como voz de los trabajadores no solamente tiene alcance dentro de la misma empresa, sino que puede redundar a nivel de grupos de organizaciones para considerar o replantear algunas condiciones de trabajo de la mano de

obra, o inclusive llegar a estancias gubernamentales en que la se puedan generar regulaciones frente al establecimiento de las mismas para reevaluar o mejorar determinado aspecto.

En ese sentido, la figura sindical fue altamente trascendente y estratégica para la mano de obra en cuanto visualiza posibles fallas o quebranto de derechos frente a su actuación, pero los gobiernos no siempre brindaron las garantías para su consolidación, opacando la posibilidad de realizar cambios legislativos sobre las circunstancias de la fuerza productiva, y debilitando su fuerza de consolidación dentro de las mismas empresas, en donde adicionalmente se hizo evidente la falta de relación e interacción entre mandos altos, medio y bajo dificultando los canales de comunicación.

3.3 Relación de apertura económica y dinámicas laborales en Colombia

A comienzos de la década de los noventa y considerando como punto focal el establecimiento de pautas, planes y estrategias que permitieran de una manera gradual la inmersión del país en un contexto más abierto hacia el exterior, teniendo en cuenta además, algunas recomendaciones suscritas por el Banco Mundial, se creó el mencionado en el apartado 1.8, Programa de Modernización de la Economía Colombiana que generó un diagnóstico frente al comportamiento de algunos indicadores de corte macroeconómico, y a su vez planteó la importancia de darle al país un papel más preponderante frente a las dinámicas de comercio exterior fortaleciendo la industria nacional y al mismo tiempo reconfigurando las restricciones que se tenían frente al ingreso de productos importados que complementarían la producción interna.

Uno de los primeros aspectos que se tuvieron en cuenta, se relaciona con el empalme de las empresas nacionales con los estándares de productividad de las organizaciones

extranjeras que en un primer momento actuarían como competencia directa, considerando que los avances se darían de manera progresiva primero con altos aranceles para los productos que llegaran al país y luego con una variación de este aspecto en cuanto los competidores pudieran equiparar sus cualidades. El gobierno tenía como propósito la búsqueda de financiamiento que pudiera ser recibido por parte de agentes externos para apoyar los nuevos lineamientos de mercado e impulso de la industria nacional, sin hacer distinción de los sectores que presentaban ventajas comparativas, es decir que las empresas nacionales tendrían el respaldo frente al nuevo modelo económico y de comercio sin distinción de la actividad productiva a cuál estuviesen dedicadas.

Las medidas anteriores, se establecieron con el respaldo de una menor intervención por parte del Estado reflejado por una parte en la privatización de empresas y la supresión de algunos subsidios y por otro lado con la generación de un contexto favorable para que el mercado pueda actuar libremente dentro de unos márgenes que permitan la competencia entre oferentes. Por otro lado, y así como se ha denominado a lo largo de este documento, debían ser resaltadas las ventajas comparativas del país a fin de evitar los desequilibrios de tipo económico y evitar las restricciones sobre el accionar del mercado y las crisis fiscales por cuenta de una alta intervención estatal. Para lograr estos propósitos, su acción debería limitarse a la promoción de competencia de los agentes internos como externos en vía a una óptima asignación de los recursos.

Es en este contexto, que vale la pena indicar que al igual que se prestó atención al detalle de los planteamientos de tipo económico, para la época de apertura, se debía crear un marco normativo frente a la clase trabajadora considerando sus condiciones poco flexibles hasta iniciada la década de los noventa. Previa la normatividad que se aborda en el capítulo segundo y que de manera principal tiene que ver con la Ley 50 de 1990 y la Ley 100 de 1993

se evidenciaron algunas características dentro del mercado laboral que posteriormente serán atendidas por mencionadas leyes. Entre otras, las personas que se desempeñan dentro de la informalidad no tienen ningún marco de referencia a nivel legislativo, especialmente porque no están cobijados bajo algún sistema de seguridad social y la tasa de rotación es alta frente a las actividades que realizan. Similar panorama enfrentaron las personas que se vincularon con una microempresa pues no siempre los empleadores cumplían con las obligaciones que por ley les correspondía en ese momento, y las empleadas de tipo doméstico igualmente dejan de percibir pagos y garantías.

Si bien es cierto, no en todos los proyectos se menciona de manera tácita la necesidad de atender los nuevos requerimientos de la clase trabajadora frente a las exigencias del mercado, iniciado el proceso de apertura coincide temporalmente con dos reformas importantes para el país en lo que en materia laboral se refiere. El comercio exterior con las barreras planteadas hasta ese momento, generó una paralización en cuanto al desarrollo industrial, lo que a su vez hacía que la industria nacional no contara con nuevos parámetros de exigencia y competitividad. Frente al nuevo panorama debían ser congruentes las medidas para la empresa a nivel organizacional incluyendo su insumo más importante: el capital de trabajo.

3.4 Apertura económica en el marco de la Ley 50 de 1990

Es así como en el marco de la apertura económica que recién estaba empezando a experimentar el país, surgió el planteamiento y promulgación posterior de la Ley 50 de 1990, buscando realizar modificaciones sobre la legislación laboral vigente respecto a documentos como el hasta entonces vigente Código Sustantivo del Trabajo. Bajo el propósito de

establecer condiciones dignas, trabajo bien remunerado y el ambiente propicio para estimular la inversión extranjera se pone en marcha esta modificación a la normatividad existente que no sufría grandes modificaciones desde la década de los sesenta, cuando el país reportaba altas tasas de empleo por entre otros, las migraciones que estaba sufriendo la población del campo a la ciudad.

Dio vía libre entonces este nuevo proyecto a la flexibilización laboral mediante el uso de mecanismos como la eliminación de sobre costos que empezaban a considerarse innecesarios para ambas partes tanto empleadores como empleados. Ejemplo de ello se puede mencionar el reintegro forzoso y la pensión de sanción que la empresa debía retribuir a las personas que eran despedidas tras un periodo de servicio superior a los diez años. En el mismo sentido debía ser pagado lo respectivo a la retroactividad en las cesantías.

Sobre esta misma línea de orientación, debe entenderse se modifican los tipos de contratación dando prevalencia a aquellas relaciones laborales a término fijo por encima del tipo de contrato con terminación indefinida. Igualmente, se revaluó lo pertinente con las jornadas de trabajo, la liquidación sobre las mismas junto con los recargos de la jornada de los días domingos y festivos. Estas medidas buscaban impactar las tasas de empleo registradas previo el proceso de apertura tratado de asegurar una mayor vinculación al sector formal y por ende mayor estabilidad; no obstante, la población que desempeña alguna actividad informal representa un índice de más de la mitad de personas activas para trabajar.

Bajo esa premisa es necesario indicar que las condiciones de los trabajadores de acuerdo con las nuevas disposiciones legislativas, facilitaron la condensación de un ambiente de informalización y para muchos existió la amenaza latente frente a la pérdida de su puesto de empleo, totalmente contrario a los supuestos previa implementación de la ley. Un incremento de la productividad en algunos sectores de la economía, implica que los costos

deben ser optimizados, y esto también incluye lo que atañe con la mano de obra; agregado a ello, la oferta de productos importados a costos razonables considerando la apreciación del tipo de cambio desincentivó la producción que se daba al interior del país.

Para mediados de la década de los noventa de acuerdo como lo recogen las estadísticas, y frente a algunos de los datos mencionados a lo largo del segundo capítulo, un alto porcentaje de las mujeres que trabajan en el país, obtienen como remuneración menos de dos salarios mínimos, más de la mitad de este porcentaje poblacional aporta en el hogar de manera única como el papel de jefe de familia, es decir que bajo estas condiciones de flexibilización e informalidad está dejando a su paso una más alta brecha de empobrecimiento en el país. No obstante, bajo estas condiciones son más estables laboralmente las mujeres frente a la población masculina.

También es válido asegurar que las personas con menos de un año de permanencia en una empresa, empieza a disminuir en consideración de obreros y personal adscrito a empresas privadas, lo que deja entrever mayor estabilidad laboral para este grupo poblacional.

Pese a que la economía del país presentaba durante la década de los noventa un balance positivo frente a indicadores como el PIB, las dinámicas de empleo sufrieron desaceleración, esto se debió principalmente a incrementos de la producción que fueron acompañados de altos costos laborales en aplicación de la también norma estudiada, Ley 100 de 1993 y se hizo escasa la mano de obra calificada para atender ciertos requerimientos de la demanda de productos y servicios. Adicionalmente las empresas estaban invirtiendo en rubros como tecnología que en sectores como el manufacturero es primordial para alcanzar más rendimiento en lo que a producción se refiere.

En lo que respecta a la capacidad de agremiación de tipo sindical la Ley 50 enmarcó dentro de sus pautas la agilidad para poder establecerse, obviando condiciones previas como

la autorización del Ministerio del Trabajo para tal fin, sin embargo las empresas ya no contaban con el personal que gozando de estabilidad laboral este en la capacidad de establecerse en una organización de sindicatos, esto resta la posibilidad de entablar canales de comunicación que faciliten el conocimiento de peticiones o quejas frente a sus condiciones laborales. Como se mencionó en páginas anteriores esto debilitó los mecanismos para que se puedan reevaluar las garantías de los empleados.

En un primer análisis es preciso indicar que la posibilidad de contratación a término fijo inferior a un año dio cuenta de la disminución del empleo informal y que a su vez es mayor la vinculación que se percibió directamente por parte de las empresas y no acudiendo a métodos tercerizados para subcontratar personal. No obstante, y resultado de la implantación de esta ley se concentran los conceptos de flexibilización frente a una postura de dudosas garantías para la mano de obra del país que tiene la necesidad de incrementar la producción, bajo el mismo reajuste de sus salarios a costa de no afectar otros rubros para las empresas. En línea paralela, la posibilidad de establecer tipos de contratos a término definido e incluso por periodos inferiores a un año repercutió en baja estabilidad laboral y alta rotación de personal en las organizaciones lo que no permitió en el mediano y largo plazo asegurar bienestar social y mejor calidad de vida para la población, lo que se debía procurar como un objetivo primario e innegociable frente a cualquier reforma.

Igualmente es importante resaltar que para el momento en que se hizo el planteamiento de la reforma se esperaba que a la par con la apertura económica se establecieran los mecanismos necesarios para que las exportaciones fueran estimuladas a la par que las importaciones ya si visualizar el beneficio en la industria nacional y que la demanda de mano de obra también tendiera a elevarse. Sin embargo, los primeros resultados

estimaron que fueron más los productos que estaban llegando del exterior que la oferta del país hacia afuera, lo que distorsionó el panorama de acuerdo a su visión inicial.

3.5 Apertura económica en el marco de la Ley 100 de 1993

La entrada en vigencia de esta norma tenía como propósito brindar cobertura total en cuanto al servicio de salud se refiere, así como hacer más ágil la prestación del servicio con más altos estándares de calidad. Esto considerando que previa promulgación de esta ley, había inequidad frente a este aspecto y muchas personas estaban fuera de un régimen de salud que pudiera cubrir sus necesidades en este sentido.

Para dar alcance a dicha proyección se consideró el planteamiento de dos formas de organización, el primero de ellos determinado como régimen contributivo abarca a aquellas personas que estén suscritas a una empresa mediante contrato de trabajo junto servidores públicos y pensionados; el segundo comprendido por personal independiente. El dinero cotizado otorgaba el derecho a quienes aportan y a su familia de suscribirse a una EPS, Entidad Promotora de Salud y gozar del beneficio de acceder al Plan Obligatorio de Salud. De otro lado una parte del 12% que se debía cotizar sobre el salario destinado para los fines descritos, se destinó a cofinanciar el régimen subsidiado cuyo propósito se suscribió para atender a quienes no contaran con los recursos para realizar el respectivo aporte al sistema de salud.

Si bien es cierto se logró como se tenía previsto el impacto sobre el número de personas afiliadas al régimen de salud bajo alguna de sus modalidades y se marcó una fuerte competencia entre las entidades prestadoras del servicio lo que incremento los estándares de calidad, se hicieron evidentes algunas fallas para identificar y seleccionar las personas que

con certeza no cuentan con el sustento económico para realizar los aportes de salud y pensión. En algún sentido se determinó que el sistema podía ser manipulado y otorgar dádivas a población que no requiere estos subsidios.

Por otro lado, las tarifas que adicionalmente se cobrarían por la prestación de un servicio de las entidades promotoras de salud no fueron justos y en ocasiones muy superiores a lo que en realidad deberían ser establecidas las tarifas. En el mismo sentido factores como la infraestructura destinada en materia de salud para atender la población colombiana no ha sido impactada de tal modo que se pueda asegurar que en la práctica la calidad en los servicios haya sido mejorada considerablemente frente al panorama anterior a la promulgación de la Ley 100.

Aunado a las consideraciones anteriores, debe tenerse en cuenta que el sistema propuesto por la ley objeto de estudio en este apartado daba por sentado el incremento en ocupación de mano de obra, es decir que el número de empleados tendría un índice en crecimiento producto de los cambios normativos que a nivel laboral se derivaron por cuenta de la Ley 50. Bajo esta premisa se haría evidente que la nueva población activa para trabajar se suscribiría al régimen contributivo y así mismo un mayor colchón financiero para atender las necesidades de las personas del régimen subsidiario.

Contrario a ello los niveles de pobreza se acentuaron y en la misma línea la brecha de desigualdad fue más evidente para mediados y finales de la década de los noventa. Las personas cuyo ingreso está al margen del salario mínimo e incluso menos de esta cantidad, estarían obligados entonces a acceder a un sistema de salud público que no percibe los recursos suficientes para ser estructuralmente robusto obligándose a ofrecer un servicio de baja calidad.

Finalmente, la intermediación que facilita la Ley 100 dio como resultado que muchas de las empresas prestadoras del servicio de salud pudieran especular sobre los dineros que le eran percibidos, es decir que estos capitales se convirtieron en un aspecto lucrativo para estas entidades. Se convertiría esto en una estrategia peligrosa al intentar, además, captar la población que el régimen subsidiario se ha visto imposibilitado recibir, pues se estaría en riesgo de privatizar la red pública en un período de tiempo determinado frente a la incapacidad estatal de mantenerla en pie.

3.6 Impacto de la flexibilidad laboral sobre las nuevas dinámicas de mercado en un contexto de apertura

La flexibilidad laboral entendida como la respuesta que se sugirió para dar alcance a las nuevas necesidades de mercado buscando dinamizar la relación entre trabajador y empresa (Cisneros & Torres, 2010), puso de manifiesto que la competitividad de los países hizo exigencias en diferentes ámbitos para acoplarse a un entorno globalizado, siendo las relaciones entre organizaciones y mano de obra un objeto de estudio que también debía ser considerado en este contexto. Las facilidades que se pudieran obtener frente a diferentes modalidades de empleo, jornada de trabajo y costos de la organización para con sus colaboradores, resultaron siendo indicadores importantes para adaptar los diferentes sectores económicos a la demanda no sólo interna sino externa de productos o servicios.

Es evidente entonces que algunos cambios estructurales inclusive que tuvieron que ver con agentes externos a las economías como el expresado en el primer capítulo referente a la apertura económica, implicaron de manera adicional, cambios internos en cada país. Se hizo evidente que la legislación laboral que se enmarca principalmente en dos leyes, la 50 de

1990 y la 100 de 1993, surgió producto de las modificaciones que el país está sufriendo en su economía y la manera en que concibe las dinámicas del mercado. No era posible visualizar un nuevo modelo empresarial con los mismos atrasos en las condiciones para la fuerza productiva del país.

Las leyes mencionadas a lo largo del documento y que tuvieron que ver de manera específica con el proceso de flexibilización laboral en Colombia, se relacionan entre sí en cuanto enmarcan los aspectos que tienen que ver con la vinculación de personal y los costos que este acarrea para las organizaciones. No obstante, se evidenció que la Ley 789 de 2002 buscó hacer algunas reformas o precisiones importantes frente a las consideraciones suscritas en la Ley 50 de 1990, año en el que se estaba haciendo la aproximación al proceso de apertura económica en el país. Debe considerarse en ese sentido y como lo indica (Castro, 2003) que, si bien el proceso de flexibilización tomó un rumbo correcto con la Ley 50 frente a los contratos, costos de despidos y eliminación de sobrecostos por concepto de cesantías, algunos parámetros establecidos por la Ley 100 respecto al proceso de gestión del sistema de seguridad social debilitaron dichas premisas iniciales.

Es de este modo que el incremento en los costos laborales como se mencionó en los apartados 2,4, 2,5 y 25,7, implicaron la ampliación en el número de contratos de tipo temporal por encima de la opción de vinculación a término indefinido, y esto redundó en inestabilidad de largo plazo para los trabajadores incluyendo aquellos cuyo tiempo de vinculación fuera aproximado a los 10 años de servicio en una entidad, pues la empresa corría el riesgo de tener que incurrir en elevados costos una vez se diera situación de despido para quienes hubiesen cumplido por encima de este término su contrato.

Por otro lado, debe tenerse en cuenta que se evidenció debilidad en la competitividad de la industria nacional, y tiene que ver con la relación del costo de la hora hombre Colombia,

respecto a la de otros países no sólo de la región de Latinoamérica, sino frente a las grandes potencias del mundo, en las que adicional a ser superior el valor de dicha hora trabajada, la producción representa un monto inferior al que invierte el país (Castro, 2003). Atender la problemática de la productividad no sólo relaciona aspectos meramente económicos o de legislación en campos como el laboral, como se ha hecho evidente para que el proceso de apertura llegue a su punto máximo de eficiencia se deben considerar diferentes variables, y cabe la pena mencionar que algunas de ellas implican atención en los procesos de capacitación del personal, indispensable como factor determinante de crecimiento; por otro lado la inmersión de nuevas tecnologías implica también nuevas exigencias en las que este elemento actúe como complemento y no como base de la cadena productiva.

En busca de robustecer la competitividad y eliminar algunas barreras que aún se observaban en el mercado laboral por cuenta de las disposiciones de la Ley 50, entran en juego nuevas consideraciones con la Ley 789, se creó el Sistema de Protección Social, hubo estipulación de beneficios para las pequeñas y medianas empresas, así como un marco de protección al desempleo bajo las particularidades que se mencionaron en el capítulo segundo. En lo respectivo a los beneficios tributarios, por ejemplo al incluir dentro de la planta de personal población vulnerable, se concibe como una medida de carácter transitorio con el fin de ocupar a las personas cobijadas por alguna de las características descritas, por encima de una real disminución en los costos laborales, lo que explica que las disposiciones adoptadas no son un mecanismo que esté aportando de acuerdo a las expectativas la real promoción del empleo y el estímulo a la generación de nuevas plazas de trabajo.

En este sentido es importante precisar que las políticas de flexibilización fueron importantes para el fomento de la economía en cuanto a que se acoge a nuevos sistemas o nuevas hojas de ruta para los países, sin embargo, y como se ha advertido en diferentes

aportes de este documento el riesgo versa en la calidad de los mismo y en cómo esto redonda en el bienestar social de largo de largo plazo para la población. En el mismo sentido lo indica Castro (2003) explicando que una reducción en los costos laborales, llegó a acentuar la situación de pobreza, pues se ofrece un mayor número de empleos de bajo costo o se llega a excluir determinado segmento de la población activa para trabajar. Salarios más bajos implicarían un mayor número de personas buscando oportunidades laborales para compensar, entre otros, los gastos del hogar, haciendo que los índices de desempleo se incrementen junto con la tasa de paro de la economía.

Los beneficios de las reformas laborales impactaron positivamente de manera particular sobre alguna parte de la población, pero en general logra como efecto la búsqueda y obtención de trabajos de tipo informal que generalmente no ofrecen las garantías suficientes o no atañen al concepto de trabajo digno de la Organización Internacional del Trabajo mencionado en el capítulo segundo. Por otro lado, la demanda de personal no calificado hizo que se evidencia de manera más significativa la brecha de desigualdad entre los mismos empleados, y quiénes ya habían alcanzado determinado nivel de educación o experiencia se vieron forzados a ocuparse en actividades que no necesariamente impliquen la puesta en práctica de sus conocimientos y habilidades específicas.

CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo se pretendía describir la relación entre el proceso de apertura económica marcado por su transición más importante en la década de los noventa, respecto a la dinámica laboral. En ese sentido se hizo importante indicar que los países cuya intención fuera realizar un cambio de economías cerradas a abiertas debían enfrentar varios retos. Y es que, en sí, se hizo evidente que la transición hacia dinamizar los mercados debía considerar no solamente cambios en la percepción de los mismos, la clase trabajadora como parte de los factores de producción también debía acoplarse a un nuevo modelo, que implicaba hacer revisión sobre sus condiciones y su nuevo comportamiento en una economía que debía poner sus ojos en el exterior.

La flexibilización laboral se enmarca entonces como un aspecto importante en la región de América Latina incluyendo a Colombia, para dar respuesta a las nuevas dinámicas de mercado. Se hizo evidente que modalidades como la subcontratación y las condiciones laborales de los empelados debían ser reconsideradas y dar paso a un sistema mucho menos rígido. Los países encaminados a sacar el máximo provecho de sus ventajas comparativas debían concentrar sus esfuerzos en aquellos renglones económicos que rindieran mejores beneficios, haciendo esto que se extendieran de manera más rápida y progresiva los procesos de urbanización atendiendo a una disminución en la concentración del sector primario de la economía migrado la atención hacia el sector secundario y terciario de servicios. Por otro lado, y como se evidenció en algunos apartados las mujeres empezaron a tener una mayor participación en el mercado laboral.

No obstante, la eliminación de las barreras frente al mercado laboral no implicó en sí mismo beneficios sostenidos en el mediano y largo plazo. El incremento de la informalidad y la disminución en las garantías para los trabajadores redundó en el periodo de tiempo abordado en el estudio, en precarización de las condiciones laborales dejando de lado estándares mínimos definidos para un trabajo decente de acuerdo con las condiciones establecidas por parte de la Organización Internacional del Trabajo, lo que no garantiza un mejor nivel de vida y bienestar social para la población, que se enmarcaba como uno de los objetivos del proceso de apertura económica. En ese sentido, si bien a nivel laboral se realizaron modificaciones en la región de Latinoamérica y en Colombia con la entrada en vigencia de leyes como la 50 de 1990, 100 de 1993 y 789 de 2002, no fue suficiente para asegurar congruencia entre crecimiento económico y calidad frente a las condiciones de la mano de obra.

Punto seguido a lo anterior, el incremento en los índices de demanda de personal con bajo nivel de calificación evidencia de una manera más acentuada la brecha de desigualdad y quienes cuentan con un nivel superior de formación, obligadamente deben hacer parte de labores que no necesariamente requiere sus conocimientos o experiencia de base. Ofrecer un mayor número de empleos a más bajo costo no genera una respuesta positiva a la problemática que se genera en la demanda de empleo.

Finalmente, es preciso indicar que el proceso de apertura económica en América Latina se llevó a cabo como una respuesta necesaria frente al nuevo orden mundial que ya se venía consolidado décadas atrás con un entorno de mercado abierto y dispuesto a la creación de bloques comerciales como el caso de la Unión Europea, que hizo evidente su fortaleza y el cumplimiento de su objetivo tanto de integración como de evitar conflictos entre las naciones. En paralelo en esta región se hacía evidente el seguimiento de propuestas como las

sugeridas pro el Consenso de Washington a fin de superar las crisis de orden político, social y económico especialmente relacionadas con la deuda externa de los países y que provenían de décadas anteriores a las noventa. En ese orden de ideas se ven impactadas las dinámicas laborales en cuanto a que la respuesta a los mercados debe entenderse a partir de las ventajas comparativas de cada uno de los países; los sectores predominantes de la economía no serán los mismos que previo el proceso de apertura deben tenerse en cuenta los productos que llegan de mercados exteriores, la demanda de mercados internos y la consolidación sostenida de elementos tecnológicos como parte de la industria. En este escenario se dieron las modificaciones relacionadas con la mano de obra que sufrió movilizaciones entre los diferentes sectores de la economía, así como sufrió la transición de viejos modelos laborales a un sistema más flexibilizado que no necesariamente brindó las garantías de condiciones mínimas a la par que se propendía en cada país por un mayor crecimiento económico y productivo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arango, G. M. (1991). Apertura económica y apertura política: dos escenarios no siempre coincidentes. *Análisis político*, 43-50.

Arévalo, G. A., & Mutis, P. L. (27 de 06 de 2005). *La unión europea: de la integración económica a la itegración política*. Obtenido de Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal:
<https://www.redalyc.org/pdf/4795/479548746005.pdf>

Búfalo, E. D. (2002). LAS REFORMAS ECONÓMICAS EN AMÉRICA LATINA.
Revsita Venezolana de Economía y Ciencias Sociales , 129-182.

Buitrago, R. E. (2009). Reformas comerciales (apertura) en América Latina: revisando sus impactos en el crecimiento y el desarrollo. *Revista Facultad de Ciencias Económicas*, 119-131.

Cancillería de Colombia. (2004). *Acuerdo de integración subregional andino (Acuerdo de Cartagena)*. Obtenido de Cancillería de Colombia:
<https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/acuerdo-cartagena-decision-563.pdf>

- Castellanos, N. L., Lorenzo, E. A., & Cancelo, M. T. (2005). Integración y crecimiento económico en la Comunidad Andina: más allá de la apertura comercial. *Galega de Economía*, 1-10.
- Castro, J. G. (2003). Flexibilización laboral: Un análisis de sus efectos sociales para el caso colombiano. *Equidad y Desarrollo*, 10-40.
- CEPAL. (1993). La integración Regional en los Años Novemta. *Revista de la CEPAL*, 11-62.
- CEPAL. (1994). Políticas de Competitividad . *CEPAL* , 49-58.
- CEPAL. (2002). *Acerca de la CEPAL*. Obtenido de Comisión Económica para América Latina y el Caribe: <https://www.cepal.org/es/acerca>
- CEPAL. (2012). 30 Años de la Integración Comercial en la ALADI. *ALADI*, 32-38.
- Cisneros, M. A., & Torres, L. A. (2010). a flexibilidad laboral como estrategia de competitividad y sus efectos sobre la economía, la empresa y el mercado de trabajo. *Contaduría Admiistración* , 33-52.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2010). Programa de modernización de la economía colombiana. *Publicaciones Icesi*, 87-156.

- Departamento Nacional de Planeación. (2000). Una Mirada al Mercado Laboral Colombiano. *Mercado Laboral*, 9-36.
- Fedesarrollo. (1995). Efectos sobre el Mercado Laboral de la Ley 50 de 1990. *Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo* , 1-45.
- Fedesarrollo. (2011). Evaluación del Impacto de la Reforma de 1993 al Sistema General de Seguridad Social en Salud . *Efectos de la Ley 100 en Salud Propuesta de Reforma* , 83-187.
- Ferrer, C. E., Bogarín, B. R., & Chávez, A. E. (2012). Apertura comercial y desarrollo económico mundial en la globalización. *Nova scientia*, 67-89.
- Gaviria, A. U. (2004). *Ley 789 de 2002: ¿Funcionó o no?* Obtenido de Universidad de los Andes: <https://repositorio.uniandes.edu.co/handle/1992/7901>
- González, E. E. (12 de 2007). *Historia del pensamiento económico*. Obtenido de Universidad de Sevilla : <https://personal.us.es/escartin/Ricardo.pdf>
- Gregorio, J. D. (2008). El Crecimiento Económico de América Latina Del desencanto del siglo XX a los desafíos del XXI. *El Trimestre Económico*, 5-45.
- Guataquí, J. C., & Suaza, A. F. (05 de 2009). *Efectos de la reforma laboral: ¿Más trabajo y menos empleos?* Obtenido de Universidad del Rosario:

https://www.urosario.edu.co/urosario_files/e3/e313ca8d-382c-4829-8d10-c6b5161347fd.pdf

Jaramillo, A. J. (2012). La Apertura Económica en Colombia. *Revista Universidad EAFIT*, 15-32.

Ley 50. (28 de 12 de 1990). *Ley 50 de 1990*. Obtenido de Función Pública:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=281>

Ley 100. (23 de 12 de 1993). *Ley 100 de 1993*. Obtenido de Ministerio de Salud:

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/ley-100-de-1993.pdf>

Ley 789 de 2002. (27 de 12 de 2002). *Ley 789 de 2002*. Obtenido de Icbf:

https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_0789_2002.htm

Martínez-Álvarez, J. J. (2014). Impacto de las Reformas Económicas Neoliberales en Colombia desde 1990. *In Vestigium Ire*, 78-91.

MERCOSUR. (26 de 03 de 1991). *Tratado de Asunción para la Constitución de un Mercado Común*. Obtenido de MERCOSUR:

<https://www.mercosur.int/documento/tratado-asuncion-constitucion-mercado-comun/>

MERCOSUR. (24 de 07 de 2018). *Mercosur un Lugar Para Vivir*. Obtenido de

MERCOSUR: <https://www.mercosur.int/ciudadanos/estudiar/escolar/>

Ministerio de Defensa y Crédito Público; Ministerio de Desarrollo Económico;

Departamento Nacional de Planeación; Banco de la República; Instituto

Colombiano de Comercio Exterior. (22 de 02 de 1990). *Programa de*

Modernización de la Economía Colombiana. Obtenido de Departamento Nacional

de Planeación:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2465.pdf>

Montoya, J. E. (2004). *50 Protagonistas de la Economía Colombiana*. Bogotá: Fundación

Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.

Mora, L. N. (2013). 20 Años después del proceso de apertura económica: más mercados

con poca diversificación exportadora. *Civilizar De Empresa Y Economía*, 9-26.

Organización de Estados Americanos. (s.f.). *Asociación Latinoamericana de integración*.

Obtenido de Organización de Estados Americanos :

<http://www.oas.org/usde/publications/unit/oea33s/ch19.htm>

Organización Internacional del Trabajo. (2000). *Globalización y ajuste estructural en*

América Latina. Obtenido de Organización Internacional del Trabajo:

<http://white.lim.ilo.org/spanish/260ameri/publ/docutrab/dt-94/texto.html>

- Osorio, J. É. (2005). *Gestión Financiera Empresarial Contexto y Casos Colombianos*.
Bogotá : Ponticia Universidad Javeriana .
- Péres, W. (1994). Políticas de Competitividad. *Revista de la CEPAL*, 49-58.
- Polanco, H. R. (2012). El modelo ricardiano de ventaja comparativa y el comercio contemporáneo: el caso del sector de “equipos de transporte” en la industria manufacturera. *Ciencia y sociedad*, 529-555.
- Rangel, R. M., & Garmendia, E. S. (2012). El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. *Política y Cultura*, 36-64.
- Rodríguez, V. M., & Bautista, Ó. D. (2017). El Consenso de Washington: algunas implicaciones para América Latina. *Apuntes del CENES*, 15-41.
- Roldán, P. N. (14 de 07 de 2018). *Apertura económica*. Obtenido de Economipedia:
<https://economipedia.com/definiciones/apertura-economica.html>
- Schvarzer, J. (2004). El Mercosur: un bloque económico con objetivos a precisar.
CLACSO, 21-43.
- Urdinola, O. G. (2000). Una Mirada al Mercado Laboral Colombiano. *Mercado Laboral* ,
11-40.

Valencia, É. O. (2007). Reformas, Entorno Macroeconómico y Apertura de los Años Noventa y Primeros Años del Siglo XXI . En É. O. Valencia, *Gestión Financiera Empresarial Contexto y Casos Colombianos* (p. 56-100). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Weller, J. (1998). Los mercados laborales en América Latina: su evolución en el largo plazo y sus tendencias recientes. *Cepal - reformas económicas*, 9-42.