

¿Quién reivindica la (des)regulación laboral en el mundo en desarrollo? Replanteamiento de la teoría *insider-outsider*

Lucas RONCONI,* Ravi KANBUR** y Santiago LÓPEZ-CARIBONI***

Resumen: *La perspectiva insider-outsider, dominante en el discurso sobre la regulación laboral, sostiene que las disposiciones protectoras se mantienen vigentes en interés de sus beneficiarios (insiders), aunque perjudican a otros trabajadores menos acomodados (outsiders). Si la contraposición entre ambas categorías fuera tal como se formula en el modelo, los outsiders se opondrían rotundamente a la regulación. Sin embargo, nuestras evidencias de que los outsiders en los países en desarrollo están mayoritariamente a favor de las medidas regulatorias obligan a replantear la tajante dicotomía insider-outsider. Sugerimos distintas líneas de investigación, como los procesos redistributivos, las transiciones, la equidad y el poder del empleador en los mercados de trabajo.*

Palabras clave: *mercado de trabajo, legislación laboral, economía neoclásica, países en desarrollo, equidad y eficiencia, regulación, relaciones laborales.*

1. Introducción

Casi el 70 por ciento de los trabajadores del mundo en desarrollo tienen una ocupación informal (OIT 2018), generalmente insegura, inestable y poco remunerada. Carecen de derechos laborales y de condiciones de trabajo decentes.

* Universidad de Buenos Aires, Partnership for Economic Policy (PEP) e Institute of Labor Economics (IZA); ronconilucas@gmail.com (autor para la correspondencia). ** Cornell University, Ithaca; sk145@cornell.edu. *** Universidad de la República, Montevideo; santiago.lopez@cienciassociales.edu.uy. El presente artículo se basa sustancialmente en el documento de trabajo de los autores titulado «Who demands labour (de)regulation in the developing world? Revisiting the insider–outsider theory» (IZA Discussion Paper No. 12831, diciembre de 2019). Se preparó en el marco del proyecto Transforming Informal Work and Livelihoods del Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU-WIDER). Los autores agradecen las útiles observaciones y sugerencias de Matthew Carnes sobre una versión anterior del texto. También recibieron útiles comentarios de colegas del UNU-WIDER, el Colegio Carlo Alberto y la Universidad de Turín. Dan las gracias al Proyecto de Opinión Pública de América Latina, al Latinobarómetro y al Programa Internacional de Encuestas Sociales por los datos facilitados.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos solo incumbe a sus autores, y su publicación en la *Revista Internacional del Trabajo* no significa que la OIT las suscriba.

Artículo original: «Who demands labour (de)regulation in the developing world? Revisiting the insider–outsider theory». *International Labour Review* 162 (2). Traducción de Marta Pino Moreno. Traducido también al francés en *Revue internationale du Travail* 162 (2).

© Artículo original, los autores, 2022

© Compilación de la revista y traducción, Organización Internacional del Trabajo, 2023

Algunos trabajan en relación de dependencia sin la debida registración, mientras que otros desempeñan un empleo de subsistencia por cuenta propia ante la imposibilidad de encontrar otra fuente de ingresos. Estos dos grupos de trabajadores, junto con las personas desempleadas, constituyen los llamados *outsiders* del mercado de trabajo.

En la bibliografía sobre economía política se han debatido profusamente las causas de este fenómeno. Una línea argumental muy destacada lo atribuye a la fuerza política relativa de los *insiders* (esto es, los trabajadores formales), que sustenta una legislación de protección del empleo (LPE). Según la teoría insider-outsider (véase, por ejemplo, Lindbeck y Snower 2002), la regulación laboral reduce el bienestar general, pero aun así se aplica porque el votante medio es un trabajador insider, que goza de cobertura legal y se beneficia de la LPE, o porque los insiders están sobrerrepresentados en el proceso de formulación de políticas debido a su capacidad de organización colectiva. Es decir, los outsiders querrían eliminar las medidas protectoras porque les afectan negativamente, pero carecen de poder político suficiente para trasladar sus preferencias al código del trabajo. Persson y Tabellini (2000, 147) expresan claramente esta tesis:

Los votantes con empleo y los desempleados discrepan sobre la flexibilidad del despido: las personas con empleo quieren proteger sus puestos de trabajo y, por lo tanto, desaprueban la flexibilidad, mientras que los desempleados la acogen favorablemente porque eleva la tasa de contratación. Sin embargo, como los desempleados constituyen una minoría, se opta por la política de equilibrio para complacer a los votantes con empleo.

La idea central que subyace a este planteamiento es que los empleadores carecen de poder económico y político y que la desagregación del trabajo en insiders y outsiders es una distinción fundamental que explica la legislación laboral (Rueda 2005). En este artículo se aboga por reexaminar el enfoque dominante para explicar la economía política de la LPE.¹ Analizamos las encuestas disponibles y recopilamos nuevos datos originales para presentar un hecho descriptivo y estilizado que ha pasado inadvertido en investigaciones anteriores. Contrariamente a lo que propugna el modelo insider-outsider, en los países en desarrollo los outsiders tienden a *apoyar* la LPE en lugar de oponerse a ella. Demostramos que la inmensa mayoría de los outsiders (de todos los tipos, a saber, trabajadores desempleados, empleados informales y trabajadores independientes poco calificados) defienden los componentes alternativos de la LPE, como las indemnizaciones por despido, el salario mínimo y la regulación del tiempo de trabajo. Los datos que presentamos sugieren que la persistencia de una LPE estricta en los países en desarrollo es, cuando menos, coherente con las explicaciones basadas en un amplio apoyo a la regulación laboral protectora —tanto de los insiders como de los outsiders—, en lugar de la visión convencional que hace hincapié en los poderosos intereses parciales de los insiders.

El enfoque empírico de nuestro estudio se centra en los países en desarrollo, particularmente en América Latina, cuyos códigos del trabajo suelen ser más rí-

¹ Téngase en cuenta que no abordamos la cuestión de si el desarrollo de la teoría insider-outsider en sí contribuyó a las oleadas de desregulación del mercado laboral. Esta intrigante cuestión queda fuera del ámbito de este artículo.

gidos que los del mundo desarrollado (Heckman y Pagés 2004). Según el informe *Doing Business 2010* del Banco Mundial (la publicación más reciente que incluye una clasificación de los países basada en la rigidez del empleo de los trabajadores) (Banco Mundial 2009), los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) se sitúan por debajo del nivel medio de rigidez (posición 81 de 183), mientras que los países latinoamericanos se sitúan claramente por encima, en la posición 125. El país con el código del trabajo menos rígido es los Estados Unidos (posición 1), mientras que el más rígido es Venezuela (posición 183). Por lo tanto, desde el punto de vista de la teoría *insider-outsider*, los países latinoamericanos representan el escenario más probable para observar grandes diferencias entre *insiders* y *outsiders* respecto del apoyo a la LPE.

Nuestro resultado estilizado pone de manifiesto una importante incógnita en la economía política de la LPE en los países en desarrollo: ¿qué lleva a los *outsiders* a apoyar las medidas protectoras si, desde el punto de vista del modelo *insider-outsider*, perjudican su bienestar al dificultarles el acceso a un empleo formal? Los análisis existentes se focalizan en diferencias marginales entre *insiders* y *outsiders*, y suelen asumir los postulados de la teoría neoclásica para explicar otros resultados distintos del apoyo a LPE (Wibbels y Ahlquist 2011; Carnes y Mares 2014). En cambio, nosotros prestamos especial atención a la predicción teórica principal, según la cual los *outsiders* deberían oponerse inequívocamente a la LPE, y constatamos lo contrario. En nuestra contribución teórica analizamos las posibles motivaciones de los *outsiders* para apoyar la LPE y explicamos cómo cada una de ellas tiene diversas implicaciones para la validez del modelo *insider-outsider*. Concluimos que la desagregación de los trabajadores en *insiders* y *outsiders* para explicar las características de la legislación laboral (y otras políticas sociales conexas) exige tomar en consideración las condiciones teóricas en que las preferencias de *insiders* y *outsiders* divergen y convergen.

El resto del artículo se estructura del siguiente modo. Para empezar, se reexaminan las hipótesis económicas y políticas del modelo *insider-outsider* y se pasa revista a la bibliografía empírica (apartado 2). A continuación, se presentan evidencias novedosas que sugieren que los *outsiders* están a favor de la LPE (apartado 3). Relajamos uno a uno los supuestos del modelo *insider-outsider* para evaluar hasta qué punto se mantiene la predicción de que los *outsiders* se oponen a la LPE (apartado 4). Por último, indagamos posibles vías de investigación futura (apartado 5).

2. Revisión bibliográfica sobre el modelo *insider-outsider*

2.1. Hipótesis económicas sobre el mercado de trabajo neoclásico

La formulación canónica del marco *insider-outsider* es un mercado de trabajo competitivo neoclásico que se equilibra con el ajuste salarial y no hay desempleo. Cada empresa individual es un tomador de salarios y, en un estado de equilibrio, el salario es igual a la productividad marginal del trabajo. Si se introducen

instrumentos regulatorios que aumenten el costo del trabajo en mayor medida que la productividad de los trabajadores (como salarios mínimos, vacaciones obligatorias, indemnizaciones por despido, etc.), la demanda de trabajo caerá por debajo del nivel de equilibrio del mercado y habrá desempleo. A los desempleados, que pueden dedicarse a actividades informales no reguladas y poco remuneradas, se los califica de «outsiders». Aquellas personas que tienen la suerte de conservar un empleo, ahora con mejores salarios y prestaciones, son los «insiders».²

Se da por supuesto que los trabajadores son racionales, están bien informados, son materialistas y velan por sus propios intereses (es decir, que responden a la definición de *homo economicus*). En este marco, la regulación beneficia claramente a los insiders en detrimento de los outsiders y eso es algo que todos los trabajadores saben. La supresión de la regulación, o su flexibilización, mejoraría la situación económica de los outsiders, ya que un mayor número de ellos dejarían de ser marginales. Por lo tanto, cabe suponer que los outsiders están en contra de la regulación y a favor de la desregulación.

2.2. Hipótesis políticas: capitalistas sin poder y empleados poderosos

La formulación estándar de la economía política del modelo insider-outsider, aplicada a la LPE, da por supuesto un resultado del votante medio (Persson y Tabellini 2000; Saint-Paul 2002). En el modelo existe una distribución natural de los individuos entre personas con empleo (insiders) y desempleadas (outsiders), de tal manera que estas últimas representan una minoría. Dado que la protección del empleo beneficia a los insiders en detrimento de los outsiders, el votante decisivo propugna un nivel de restricciones del despido superior al que defienden los outsiders. ¿Cuán superior? Los outsiders no son partidarios de los costos de despido nulos porque la ganancia en forma de mayor creación de empleo sin LPE puede ser demasiado pequeña en comparación con la ganancia en forma de menor destrucción de empleo bajo una LPE estricta (Saint-Paul 1996). Por su parte, los trabajadores medios insiders no prefieren una legislación protectora irrestricta por el riesgo de quiebra empresarial, por el excesivo peaje que supone para la innovación y el crecimiento y por el mayor costo del desempleo, desventajas que en conjunto pueden superar a los beneficios de unas restricciones más duras del mercado laboral: «Si en un futuro quedan en situación de desempleo, tendrán que esperar más tiempo para encontrar un puesto de trabajo» (Persson y Tabellini 2000, 147). Por lo tanto, existe una discrepancia inequívoca, aunque limitada, entre el resultado del votante medio y las preferencias de los outsiders.

² En su formulación inicial, Lindbeck y Snower (1988, 1989) dividieron los costos de rotación laboral en tres categorías: costos relacionados con la producción, como los costos de búsqueda, contratación y formación; costos derivados de la cooperación entre insiders y de su resistencia contra la competencia salarial de los nuevos contratados mediante estrategias de hostigamiento; y costos relacionados con prácticas rentistas de los insiders, como la indemnización por despido, las normas de antigüedad, el preaviso y otras formas de protección jurídica contra el despido. Es decir, en la formulación inicial se contemplan otras fuentes de poder de mercado de los insiders no relacionadas con la legislación. Sin embargo, en el marco de este artículo, la predicción clave sigue siendo que los outsiders se oponen a la LPE.

La hipótesis del resultado del votante medio implica que, en igualdad de circunstancias, los países con mayores niveles de informalidad y desempleo —o, más exactamente, los países en los que el votante medio es *outsider*— deberían tender a establecer una legislación laboral menos protectora. Del mismo modo, si en el marco de una LPE relativamente estricta el votante medio *insider* pasa a ser *outsider*, como puede ocurrir en un país en desarrollo que sufra una profunda conmoción económica, entonces el resultado de política electoral será una flexibilización de la legislación laboral.

Sin embargo, en la formulación inicial del modelo *insider-outsider* también se predice que los *insiders* tendrán mayor fuerza política que los empleadores y que los *outsiders*, gracias a las protecciones de la LPE que los amparan (Saint-Paul 1996). Esto abre la puerta a modelos políticos alternativos del mercado de trabajo en los que los *insiders* pueden constituir sindicatos y grupos de interés capaces de movilizar a distintos tipos de votantes. En consecuencia, los partidos y gobiernos de base obrera que dependen políticamente de grupos de interés organizados optan por proteger los intereses de los *insiders* aunque los *outsiders* sean mayoritarios (Rueda 2005). La diferencia entre los dos modelos políticos radica en que, según el resultado del votante medio, los *outsiders* simplemente votan a favor de una reforma liberalizadora que aumente sus posibilidades de conseguir un trabajo mejor, mientras que en el modelo de grupos de interés partidistas las preferencias de los *outsiders* por la LPE dependerán de la utilidad derivada tanto de un mercado laboral más flexible como de las consecuencias no desdeñables de unos sindicatos más débiles. Como se explica en el apartado 4.4, las preferencias de los *outsiders* por la LPE deberían ser sensibles al efecto de la legislación sobre el poder de los sindicatos si se flexibiliza la hipótesis de la «falta de poder capitalista» del modelo *insider-outsider*.

Varios investigadores han reconsiderado las explicaciones políticas de la división entre *insiders* y *outsiders* en los países en desarrollo desde una perspectiva basada en las «variedades de capitalismo» (Schneider y Karcher 2010; Wibbels y Ahlquist 2011). Del mismo modo, Rueda, Wibbels y Altamirano (2015) explican la persistencia de regulaciones laborales estrictas como un reflejo del poder político de los *insiders* sindicados, y no como un resultado de la distribución de preferencias del mercado laboral. En esencia, esta tendencia de la bibliografía da por supuesta la existencia de un conflicto en el mercado de trabajo, pero hace hincapié en la incapacidad de los *outsiders* para expresar sus preferencias y demandas políticas.

Las tesis tradicionales del pensamiento económico nos plantean un gran enigma. A pesar de que el modelo *insider-outsider* predice un grave conflicto entre esos dos grupos del mercado laboral en torno a la LPE, sus preferencias con respecto a otras políticas distintas de la LPE parecen converger entre sí en los países en desarrollo. Esto sería perfectamente compatible con el modelo *insider-outsider* siempre que se produjeran transferencias de efectivo, por ejemplo, como una forma de compensación contra la estricta LPE que beneficia a los *insiders* en detrimento de los *outsiders*. Sin embargo, debería subsistir la fuente fundamental de conflicto en las preferencias por la LPE. A continuación demostramos que no es así. Los *outsiders* apoyan tanto la LPE como la fuente principal de poder político de los *insiders*, esto es, los sindicatos.

2.3. Evidencia empírica

La bibliografía sobre el modelo insider-outsider es bastante extensa y presenta dos características de especial interés para nuestra investigación. En primer lugar, suele abarcar resultados de política distintos de la propia LPE; y, en segundo lugar, tiende a centrarse exclusivamente en las diferencias entre insiders y outsiders, en lugar de analizar si estos últimos se oponen verdaderamente a la regulación laboral protectora, tal como predice el modelo. A continuación, haremos un breve repaso de la bibliografía existente y mostraremos que incluso los detractores del modelo insider-outsider pueden haber pasado por alto una cuestión central, a saber, que la mayoría de los outsiders están a favor de la LPE, en lugar de oponerse a ella.

La distinción entre insiders y outsiders se ha extendido a amplias categorías de trabajadores en situación segura y vulnerable. Se suele considerar que los trabajadores con un empleo estable son insiders, mientras que todos los desempleados, empleados de duración determinada involuntarios y empleados a tiempo parcial involuntarios se codifican como outsiders (Lindbeck y Snower 2001; Saint-Paul 2002; Rueda 2005). La intuición es que los outsiders son todos los trabajadores para los que la LPE representa una barrera que eleva el costo de acceso a empleos protegidos, estables y de buena calidad como los de los insiders. El proceso de creciente segmentación entre empleos seguros e inestables se denomina «dualización del mercado de trabajo» (Saint-Paul 2002; Palier y Thelen 2010).

Si bien el modelo insider-outsider tiene implicaciones directas e inequívocas en cuanto a las preferencias por la protección del empleo, la bibliografía sobre economía política se ha centrado en las preferencias por políticas alternativas que protegen a los desempleados con transferencias, es decir, políticas pasivas del mercado de trabajo, o bien los ayudan a encontrar nuevos empleos mediante políticas activas del mercado de trabajo (Rueda 2005, 2007). Otros autores se han centrado en las diferencias entre insiders y outsiders en lo que respecta a las preferencias partidistas (Lindvall y Rueda 2014) y de política social (Burgoon y Dekker 2010; Carnes y Mares 2014).³ Sorprendentemente, las investigaciones que analizan las preferencias explícitas por la LPE son escasas y se limitan a los países desarrollados (Häusermann, Kemmerling y Rueda 2020; Duman y Kemmerling 2020; Biegert 2019).⁴ Una excepción es el estudio de Berens y Kemmerling (2019), que analizamos a continuación.

Además, los estudios que analizan las preferencias individuales suelen tratar de comprender si las diferencias entre insiders y outsiders son significativas en los márgenes, en lugar de describir si los outsiders del mercado de trabajo se oponen sin ambages a los privilegios de los insiders. Por ejemplo, Rueda (2005, 65)

³ Véase una revisión bibliográfica en Schwander (2019).

⁴ Véase el simposio publicado en Häusermann, Kemmerling y Rueda (2020), cuyo principal objetivo es informar a los expertos en política comparada sobre los grandes cambios estructurales que han experimentado los mercados de trabajo en las democracias capitalistas avanzadas de la OCDE. Los citados autores ponen de relieve la importancia de la evaluación subjetiva del riesgo, las continuas formas de exposición a riesgos, las consideraciones psicológicas y las divisiones asimétricas en que una parte dispone de más recursos organizativos o de identificación que la otra.

justifica el modelo *insider-outsider* señalando que, según el Eurobarómetro, el 64 por ciento de los *insiders* de 16 países de la OCDE consideran que la «seguridad laboral» es una característica muy importante del empleo, mientras que solo el 58 por ciento de los *outsiders* suscriben esa opinión. Aparte del problema de que los datos disponibles no se refieren directamente al apoyo a la LPE, la diferencia sustantiva entre *insiders* y *outsiders* es de poca magnitud y, en todo caso, la mayoría de los *outsiders* prefieren la seguridad laboral. Analizando la misma pregunta en la encuesta del Programa Internacional de Encuestas Sociales (ISSP) de 1997, Emmenegger (2009) estima que los *insiders* del mercado de trabajo constituyen el grupo que más valora la seguridad laboral, en tanto que los *outsiders* del mercado de trabajo (como los empleados temporales o a tiempo parcial y las personas sin empleo) se muestran más críticos, y los desempleados se sitúan en un punto intermedio. Sin embargo, los datos de los dos estudios anteriores arrojan luz sobre la cuestión de si los trabajadores valoran determinados atributos de los puestos de trabajo. Para poner a prueba el modelo *insider-outsider* se necesitan datos sobre las preferencias de los trabajadores por la regulación laboral protectora, como las indemnizaciones por despido, la restricción de los despidos o el salario mínimo.

En un estudio muy esclarecedor, Guillaud y Marx (2014) analizan el apoyo a la protección del empleo en un contexto electoral en Francia. Los encuestados manifiestan sus actitudes con respecto a determinadas alternativas reales de reforma de política en el contexto de un mercado de trabajo segmentado (Palier y Thelen 2010) y una estricta regulación de los despidos (Venn 2009). Guillaud y Marx constatan que las opiniones de los trabajadores temporales *outsiders* no difieren de las de los trabajadores permanentes *insiders*, mientras que la probabilidad de que los desempleados (*outsiders*) apoyen el contrato de trabajo único (es decir, la desregulación) es unos 11 puntos porcentuales mayor que la de los trabajadores permanentes. Svalund, Saloniemi y Vulkan (2016) analizan las preferencias por la LPE en los países nórdicos y observan que los *insiders* son incluso más propensos a exigir la desregulación que los *outsiders*.

En los países en desarrollo, muchos investigadores han aplicado la lógica *insider-outsider* para analizar las preferencias por las políticas de protección social. Respecto de las investigaciones que sostienen la existencia de discrepancias entre trabajadores formales e informales en cuanto a las preferencias por la protección social, véase Carnes (2014), Berens (2015) y Holland y Schneider (2017). Véase también una crítica de ese planteamiento en Baker y Velasco-Guachalla (2018). Sin embargo, sorprende observar el escaso número de investigaciones sobre las preferencias por la LPE, un aspecto en el que solo podemos remitirnos a las diferentes «narrativas» expuestas en la bibliografía.

Uno de los argumentos que sustentan esas narrativas se remonta a los Estados desarrollistas y a los orígenes del dualismo en los países en desarrollo. Las ideas centrales de este argumento inciden en el hecho de que los países con una industrialización sustitutiva de las importaciones desarrollaron mercados de trabajo en gran medida incuestionados (Haggard 1990; Murillo 2000). Como consecuencia, aumentó el riesgo de no estar empleado en un puesto de trabajo industrial protegido (Iversen y Soskice 2001) y también la demanda de normas restrictivas del mercado laboral y de generosos programas de seguro social en

beneficio de los insiders (Wibbels y Ahlquist 2011), todavía vigentes incluso después de periodos de reformas destinadas a liberalizar el mercado (Murillo y Schrank 2005). Sin embargo, esta perspectiva no explica por qué los outsiders han de apoyar la LPE.

La teoría insider-outsider recibe críticas en varios puntos relativos a las predicciones sobre las preferencias de los trabajadores. En concreto, se afirma que la teoría atribuye a los outsiders expectativas demasiado optimistas respecto de sus posibilidades de encontrar un buen trabajo estable (Guillaud y Marx 2014); que se formulan hipótesis demasiado rígidas sobre la racionalidad de los trabajadores (Emmenegger 2009); que no se tienen en cuenta los complejos paquetes de políticas ofrecidos por los partidos políticos (Svalund, Saloniemi y Vulkan 2016), y que se hace caso omiso del temor de los outsiders al posible deterioro del equilibrio de poder entre capital y trabajo (Tsakalotos 2004).⁵ En conjunto, estas críticas proporcionan orientaciones útiles para estudiar qué impulsa a los trabajadores informales de los países en desarrollo a apoyar la LPE en lugar de oponerse a ella. Sin embargo, los datos de que se dispone solo se refieren a los países desarrollados y, lo que es más importante, ninguno de ellos señala la posible existencia de ineficiencias del mercado. Se pasa por alto el hecho de que las regulaciones laborales protectoras pueden potenciar el empleo y la eficiencia, beneficiando tanto a insiders como a outsiders, en contextos en que los empleadores tienen poder de monopsonio.

No obstante, conviene destacar una contribución reciente. Berens y Kemmerling (2019), con un enfoque similar al de nuestro estudio, analizan las opiniones de los trabajadores respecto de la legislación laboral en 18 países latinoamericanos basándose en cuatro rondas de encuestas del Latinobarómetro.⁶ Además, analizan expresamente las diferencias de opinión entre trabajadores formales e informales. Los autores constatan que, para amplios sectores de la sociedad, la legislación laboral protege a los trabajadores. Al mismo tiempo, estiman un efecto sustantivo poco importante en el caso de los trabajadores formales que evalúan la función protectora de la legislación laboral más positivamente que los trabajadores informales. Aunque se trata de una contribución útil, las limitaciones de los datos impiden corroborar de forma más robusta la teoría insider-outsider, tal como reconocen los propios autores. En la encuesta se formula la siguiente pregunta: «¿Cuán protegido[s] por la ley laboral cree usted que se sienten en [país] los trabajadores?». A fin de contrastar adecuadamente la hipótesis insider-outsider, es necesario plantear una pregunta que indague si los encuestados están a favor o en contra de la regulación laboral.

⁵ Otro problema del modelo insider-outsider de preferencias relativas al mercado de trabajo se refiere a la socialización política desde una edad temprana (Wehl 2019).

⁶ Se puede ampliar esta información en el sitio web del Latinobarómetro en <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>.

3. Establecimiento de un hecho estilizado: los outsiders están a favor de la LPE en los países en desarrollo

Hay varias encuestas que preguntan a empleadores y expertos si están a favor o en contra de la regulación laboral. Por ejemplo, el Banco Mundial plantea esa cuestión en dos iniciativas: la Enterprise Survey y la encuesta Doing Business. Sin embargo, casi no existen encuestas que formulen la misma pregunta a los trabajadores de los países en desarrollo. Hasta donde sabemos, solo aparecen dos preguntas aisladas de este tipo, una en el Proyecto de Opinión Pública de América Latina de 2008 (LAPOP 2008) y la otra en el Programa Internacional de Encuestas Sociales de 2006 y 2016 (ISSP Research Group 2008, 2018). La pregunta del LAPOP se refiere al salario mínimo y la del ISSP a la regulación del tiempo de trabajo, que complementamos con los datos que hemos recopilado sobre las preferencias en materia de indemnización por despido. Reconocemos que cada fuente de datos tiene sus propias limitaciones. En conjunto, los datos examinados son claros: la gran mayoría de los outsiders de los países en desarrollo está a favor de la LPE.⁷

3.1. Preferencias en materia de salario mínimo y regulación del tiempo de trabajo en las encuestas disponibles

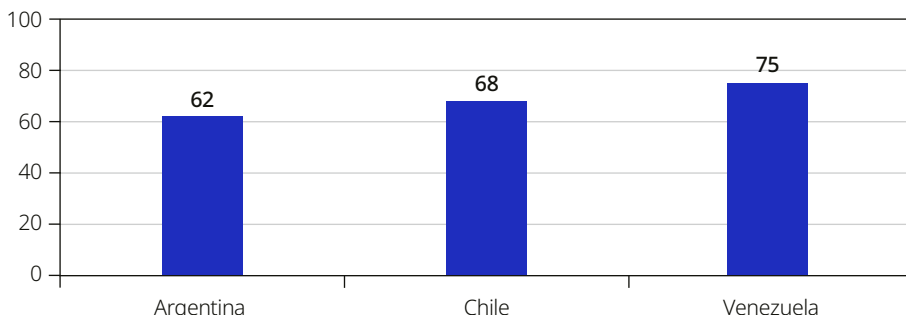
En el marco del LAPOP de 2008 se formuló la siguiente pregunta en la Argentina, Chile y Venezuela: «¿Cree usted que una subida del salario mínimo mejoraría su situación laboral?». Las respuestas posibles eran «sí» o «no». En el gráfico 1 se muestra la proporción de outsiders (definidos como empleados sin contrato de trabajo legal) que respondieron «sí». En los tres países, la mayoría de los outsiders se mostraron favorables a un aumento del salario mínimo. No consideraban que un salario mínimo más alto pudiera agravar su situación laboral, tal como predice la teoría *insider-outsider*.

Los datos del LAPOP presentan algunas limitaciones. En primer lugar, las personas que consideran que un aumento del salario mínimo no tendría efecto alguno en su bienestar son indistinguibles de las que piensan que ese aumento las perjudicaría, que es lo que predice el modelo *insider-outsider*. Una segunda limitación es que no se formuló la pregunta a trabajadores desempleados.

En 2006 y 2016 el ISSP planteó la siguiente pregunta: «¿Está a favor o en contra de reducir la jornada laboral para crear más puestos de trabajo?». Las ventajas en este caso son que también se formuló la pregunta a trabajadores

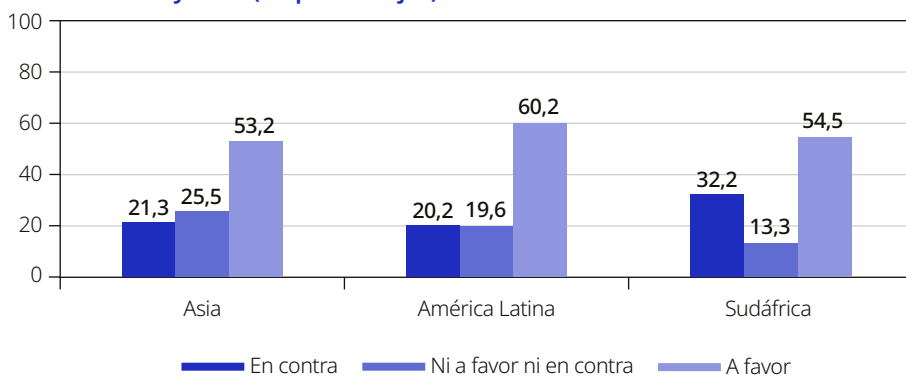
⁷ Presentamos estimaciones de apoyo a la LPE correspondientes a dos grupos de outsiders: los trabajadores desempleados y los trabajadores asalariados (empleados) sin acceso a prestaciones reconocidas como obligatorias en la legislación. Sin embargo, muchos trabajadores autónomos (por cuenta propia) poco calificados del mundo en desarrollo también podrían considerarse outsiders. Suelen ser trabajadores independientes por necesidad; preferirían trabajar como asalariados formales pero no encuentran un empleo formal (Anchorena y Ronconi 2014; Margolis 2014). Por lo tanto, también calculamos estimaciones para este grupo (definido como autónomos que no han llegado a completar la educación secundaria) y observamos que la mayoría también apoya la LPE (los resultados están a disposición de quien desee consultarlos).

Gráfico 1. Proporción de empleados sin contrato de trabajo que están a favor de un salario mínimo más alto, 2008 (en porcentajes)



Fuente: Cálculos de los autores con datos del LAPOP (2008).

Gráfico 2. Proporción de trabajadores desempleados que están a favor, en contra o ni en contra ni a favor de reducir la jornada laboral, 2006 y 2016 (en porcentajes)



Notas: Datos agrupados de las rondas de 2006 y 2016 del ISSP. Véase la nota 8 respecto de la lista de países.

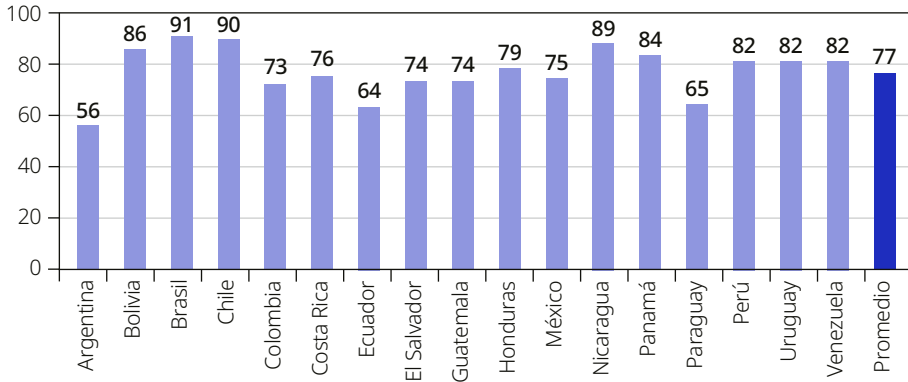
Fuente: Cálculos de los autores con datos del ISSP (2008, 2018).

desempleados y que la encuesta abarcaba muchos países en desarrollo.⁸ Sin embargo, también se observan algunas limitaciones. En primer lugar, aunque teóricamente los encuestados podían estar «a favor» o «en contra» de la medida, el enunciado de la pregunta hacía menos probable esta última opción (es decir, ¿quién querría oponerse a una reforma que *crea más puestos de trabajo*?). En segundo lugar, en la encuesta del ISSP no es posible distinguir entre empleados formales e informales (es decir, con o sin acceso a prestaciones obligatorias). Por último, puede resultar menos interesante comprobar las preferencias con respecto a las restricciones del tiempo de trabajo que en relación con el salario mínimo y las restricciones del despido.

En el gráfico 2 se muestran los resultados correspondientes a los trabajadores desempleados. Hemos reunido ambas encuestas y agrupado a los

⁸ Chile, República Dominicana, Suriname y Venezuela en América Latina; Filipinas, Georgia, India, Tailandia y Turquía en Asia; y Sudáfrica.

Gráfico 3. Proporción de trabajadores desempleados que están algo de acuerdo o muy de acuerdo en que los trabajadores necesitan sindicatos fuertes para proteger los salarios y las condiciones de trabajo, 2002 (en porcentajes)



Fuente: Cálculos de los autores con datos del Latinobarómetro (2002).

trabajadores por continentes; aun así, cualitativamente se obtiene el mismo resultado en todos los países. Una vez más, la mayoría de los outsiders apoyan la regulación laboral en lugar de rechazarla.

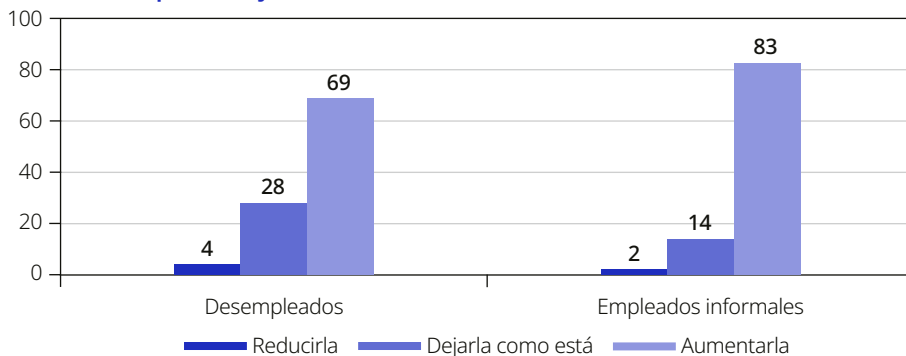
La encuesta del Latinobarómetro incluye una pregunta sobre los sindicatos. Desde una perspectiva *insider-outsider*, los sindicatos son instrumentos cruciales que sirven a los intereses de los insiders. Los sindicatos pueden aumentar el poder de negociación de los insiders, amplificar los costos de contratación y despido, hacer cumplir la LPE y proporcionar a los insiders nuevos instrumentos de captación de rentas, como la amenaza de huelga (Lindbeck y Snower 1989). Por lo tanto, en teoría, los outsiders deberían oponerse a los sindicatos.

En el gráfico 3 se muestra la proporción de trabajadores desempleados que están «algo de acuerdo» o «muy de acuerdo» con la siguiente afirmación: «Los trabajadores necesitan sindicatos fuertes para proteger sus condiciones de trabajo y salarios». En promedio, el 77 por ciento de los trabajadores desempleados de América Latina apoyan a los sindicatos; solo el 23 por ciento seleccionan una de las otras dos opciones («algo en desacuerdo» y «totalmente en desacuerdo»).

3.2. Preferencias respecto de la indemnización por despido en los datos recopilados

Con el fin de aportar evidencias complementarias, hemos recopilado datos primarios. En lugar de estimar parámetros demográficos, nuestro objetivo aquí era obtener evidencias indirectas costoeficientes mediante preguntas diseñadas expresamente para recopilar datos sobre preferencias respecto de la reforma de la LPE en países latinoamericanos. Utilizamos una metodología transparente y poco costosa que cualquier investigador puede reproducir en cualquier otro lugar.

Gráfico 4. Preferencias de los desempleados y de los empleados informales con respecto a la indemnización por despido en la Argentina, 2016 (en porcentajes)



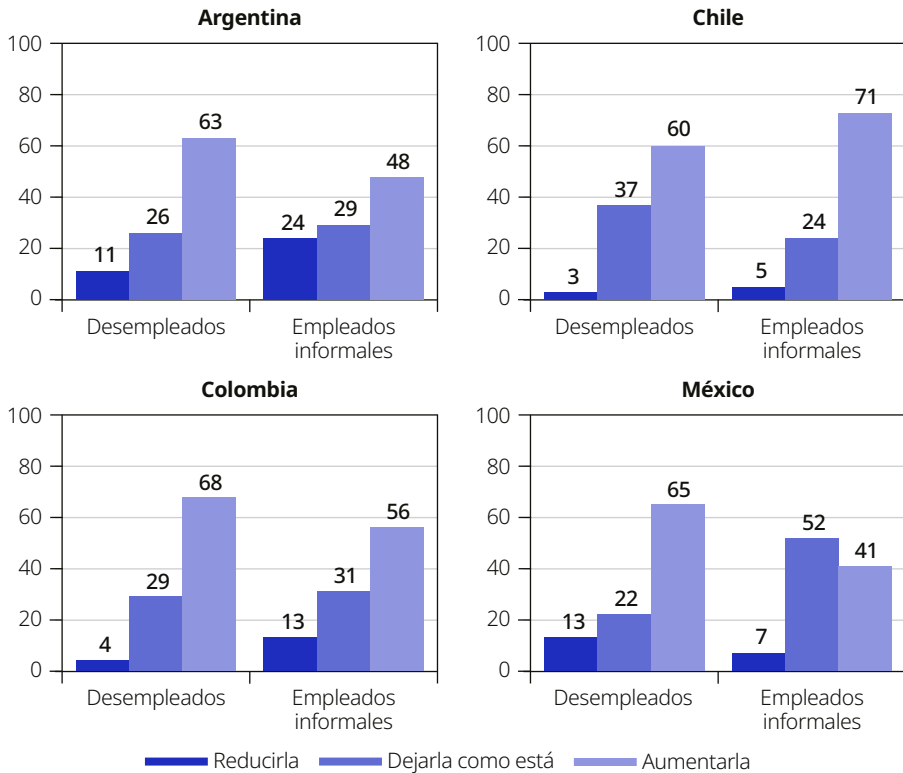
Fuente: Datos recopilados por los autores en estaciones ferroviarias de Buenos Aires.

En 2016 pedimos a 1000 personas que completaran una encuesta muy breve mientras esperaban un tren en Buenos Aires (Argentina); 795 personas aceptaron y completaron la encuesta.⁹ Les preguntamos: «Para usted, ¿habría que aumentar la indemnización por despido, dejarla como está, o reducirla?». Observamos que la gran mayoría de los outsiders, incluidos los desempleados y los trabajadores informales (definidos como empleados sin acceso a un seguro médico a través de su empleador, que es una prestación obligatoria por ley en la Argentina), estaban a favor de aumentar la indemnización por despido (gráfico 4). Solo el 4 por ciento de los desempleados y el 2 por ciento de los empleados informales eran partidarios de reducir la indemnización por despido, tal como predecía el modelo insider-outsider.

Cabe afirmar que la muestra de personas encuestadas en estaciones ferroviarias de Buenos Aires era un grupo relativamente homogéneo de trabajadores urbanos. Como medio para proporcionar otras evidencias indirectas, en 2017 también recopilamos datos a través de encuestas en línea en cuatro países latinoamericanos (Argentina, Chile, Colombia y México). Los datos procedentes de diferentes contextos políticos e institucionales reforzaron aún más nuestras conclusiones anteriores. Observamos a un total de 547 participantes en el mercado de trabajo. Los outsiders estaban desempleados o empleados sin prestaciones obligatorias (cotización al sistema de pensiones).¹⁰ Las muestras en línea diferían mucho de la población en el sentido de que eran personas más jóvenes y tenían

⁹ El área metropolitana de Buenos Aires cuenta con una amplia red de trenes de cercanías. Cada día laborable, cientos de miles de personas se desplazan desde sus hogares en el Gran Buenos Aires hasta la ciudad para trabajar. La situación laboral de la muestra que hemos recogido es similar a la de las estimaciones oficiales. Por ejemplo, el 30 por ciento de los empleados de la muestra no tenían seguro médico, frente al 31 por ciento estimado en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), la más importante del país.

¹⁰ Se seleccionó a los participantes entre el 10 de abril y el 1.º de mayo de 2017 a través de anuncios en línea (en Facebook Business) que los redirigían a nuestra encuesta en la plataforma Qualtrics. La página de destino contenía un formulario de «consentimiento informado». Las personas que aceptaban las condiciones podían responder a la encuesta.

Gráfico 5. Preferencias de los desempleados y de los empleados informales con respecto a la indemnización por despido, 2017 (en porcentajes)

Fuente: Datos recopilados por los autores en encuestas en línea.

mayor nivel de estudios (el promedio de años de escolarización era de 15,3, frente a 9,7 en la población general), y la proporción de empleados informales era menor (el 23 por ciento en la muestra frente al 39 por ciento en la población general). Esto indica que las preferencias de los outsiders observadas en las muestras en línea eran, en principio, las menos tendentes a mostrar un fuerte apoyo a la LPE.

Formulamos la siguiente pregunta: «Recientemente se ha puesto en discusión si es necesario modificar los montos de la indemnización por despido laboral en [país]. Algunos creen que el costo de hacer un despido es demasiado alto para quien lo tiene que afrontar. Otros, por el contrario, opinan que la indemnización por despido debería ser aún mayor. Para usted, ¿habría que aumentar la indemnización por despido, dejarla como está, o reducirla?».

Los resultados se presentan en el gráfico 5. Una vez más, la mayoría de los outsiders, incluidos los desempleados y los trabajadores informales —en este caso, definidos como empleados que no cotizan al sistema de pensiones—, estaban a favor de aumentar la indemnización por despido. En promedio, solo el 8 por ciento de los desempleados y el 12 por ciento de los empleados informales eran partidarios de reducir la indemnización por despido, lo que contradice la predicción básica del modelo *insider-outsider*.

4. Revisión de las hipótesis del modelo insider-outsider

El marco insider-outsider presupone un mercado de trabajo competitivo neoclásico en el que el votante medio es un empleado formal que se beneficia de la LPE. Según las predicciones de este marco, los outsiders (ya sean trabajadores desempleados o asalariados sin acceso a la LPE) deberían posicionarse claramente en contra de la regulación y a favor de la desregulación. Sin embargo, nuestras evidencias demuestran lo contrario. La regulación cuenta con considerables apoyos entre los outsiders. Esto nos obliga a revisar los supuestos del modelo canónico insider-outsider. Como se verá en los apartados 4.1 a 4.6, la flexibilización de algunos supuestos puede ayudar a explicar por qué los outsiders están a favor de la regulación. Por último, repasamos brevemente la bibliografía empírica con el fin de calibrar la pertinencia del supuesto alternativo.

4.1. Poder económico del empleador

Una de las hipótesis centrales del marco insider-outsider es un mercado de trabajo competitivo en el que el empleador carece de poder. Ahora bien, si el empleador tiene poder, entonces las predicciones del modelo estándar no se sostienen. Se sabe que es así al menos desde que Stigler escribió su clásico artículo (1946), en el que demostró que en una situación de monopsonio —término utilizado por primera vez en forma impresa por Robinson (1969, 215)— el salario mínimo obligatorio, siempre que no fuera demasiado alto, en realidad aumentaría el empleo, con efectos beneficiosos para insiders y outsiders. La intuición que subyace al efecto positivo del salario mínimo sobre el empleo es sencilla. Un monopsonista puede impulsar a la baja el salario por trabajador reduciendo el empleo y aplanando, en consecuencia, la curva de la oferta de trabajo. En cambio, si se obliga al monopsonista a pagar un salario más alto, la curva de la oferta volverá a elevarse y, por lo tanto, aumentará el empleo, siempre que el salario no exceda de los niveles competitivos.

El modelo de Stigler se ha ampliado considerablemente para adaptarlo a perspectivas modernas como la teoría de la búsqueda, incluida la referencia ya típica de Manning (2003). Basu, Chau y Kanbur (2010) ampliaron aún más la teoría para dar cabida a la observancia parcial de la regulación, pero la conclusión básica se mantiene: el poder del empleador se asocia a una probabilidad significativamente mayor de que ciertas regulaciones como el salario mínimo aumenten el empleo y, por lo tanto, beneficien a los outsiders.

Los datos empíricos sobre las consecuencias de la regulación en el empleo son dispares. La batalla empírica se inició con los resultados de Card y Krueger (1994), aparentemente (en aquel momento) contraintuitivos, que a su vez fueron rebatidos por Neumark y Wascher (2008). En una reciente revisión de la bibliografía mundial sobre salario mínimo y empleo, Bhorat, Kanbur y Stanwix (2017) ponen de relieve la gran variación de los resultados entre países. Sin embargo, desde nuestro punto de vista, lo más importante es que la LPE no va necesariamente en contra de los intereses de los outsiders.

4.2. Mecanismos redistributivos entre insiders y outsiders

En la bibliografía sobre la economía del trabajo, el planteamiento habitual del modelo *insider-outsider* considera a los *insiders* y *outsiders* como individuos desconectados entre sí. Desde esa perspectiva, las regulaciones que benefician a los *insiders* a expensas de los *outsiders* serán, indudablemente, una fuente de tensiones. ¿Pero qué ocurriría si los *insiders* y los *outsiders* estuvieran vinculados por mecanismos redistributivos, lazos familiares u otras formas de asociación? En ese caso, el «costo» soportado por los *outsiders* por el «beneficio» de los *insiders*, tal como se concibe en el modelo convencional, sería una descripción inexacta de la realidad. Estudiemos esos procesos en el escenario más favorable para las predicciones convencionales *insider-outsider* —el de un mercado laboral competitivo— y veamos cuáles serían las implicaciones del salario mínimo obligatorio en ese caso.

Imaginemos, en primer lugar, que la población activa es una gigantesca familia en la que todos los ingresos se reparten por igual entre sus miembros. Lo que importa en ese caso es la masa salarial total. La división entre las personas que perciben salarios (los *insiders*) y las que no (los *outsiders*) es irrelevante. Lo que importa es la repercusión del salario mínimo obligatorio en la masa salarial total, y sabemos que esta aumentará con el salario cuando la elasticidad de la demanda de trabajo sea inferior a 1, que es el caso empíricamente pertinente.¹¹ Por lo tanto, si la masa salarial se distribuye equitativamente entre *outsiders* e *insiders*, unos y otros serán partidarios de elevar el salario mínimo. Si el reparto no es perfecto, entonces los *outsiders* solo percibirán una fracción, que aun así podría ser lo suficientemente alta como para que se mostraran favorables a la regulación.

¿Qué forma adoptan en la práctica los mecanismos redistributivos entre *insiders* y *outsiders*? La redistribución puede producirse en el seno de las asociaciones de trabajadores, que disponen de fondos especiales destinados a los afiliados en situación de desempleo, financiados mediante una cuota exigida a los afiliados con empleo. No obstante, el cauce redistributivo más evidente es el de las familias y los hogares. El reparto no es perfecto, pero tampoco inexistente (Kanbur 2018).¹² En tanto en cuanto los hogares y las familias estén formados por *insiders* y *outsiders*, y siempre que se compartan los ingresos en el hogar,

¹¹ En el célebre estudio de Hamermesh (1993), donde se revisa la bibliografía empírica anterior, se concluye que la propia elasticidad salarial de la demanda de trabajo a producción constante es de $-0,30$; según un metaanálisis más reciente que abarca 105 estudios, la elasticidad media es de $-0,39$ (Lichter, Peichl y Sieglöck 2015).

¹² En la Argentina, los *insiders* reciben del empleador un seguro de salud obligatorio cuyos beneficiarios son el propio trabajador, su cónyuge y sus hijos. Por lo tanto, aunque el cónyuge de un *insider* sea *outsider* puede estar a favor de la LPE. Una pregunta interesante es qué proporción de los cónyuges de *insiders* son *outsiders*. Según la última encuesta de hogares disponible (EPH del segundo trimestre de 2021), casi la mitad (el 45,7 por ciento) de los cabezas de familia de entre 18 y 64 años son *insiders* y el 57,5 por ciento de los cónyuges de *insiders* son *outsiders*. Esto sugiere que en los hogares existe un importante mecanismo redistributivo entre *insiders* y *outsiders*. Sin embargo, este proceso no puede explicar por sí solo el amplio apoyo de los *outsiders* a la LPE. Más de la mitad de los cabezas de familia son *outsiders* (el 54,3 por ciento) y la mayoría de los cónyuges de *outsiders* (el 75,1 por ciento) también lo son. El tamaño de la muestra es de 47 085 individuos en 11 478 hogares. Los datos pueden consultarse en www.indec.gov.ar.

los outsiders tenderán a apoyar una regulación que, aunque supuestamente los perjudique como individuos, les resulta beneficiosa porque ampara a los insiders de sus propios hogares.

4.3. Transiciones entre la condición de insider y de outsider

Supongamos que la perspectiva habitual es correcta y que el mercado de trabajo inmediato es realmente competitivo en el sentido neoclásico. Volveríamos entonces a una situación en la que habría segmentación entre insiders y outsiders, pues los primeros se beneficiarían de la regulación y los últimos estarían en una situación más precaria. Ahora bien, ¿y si hubiera transiciones entre los dos segmentos, de modo que nadie fuera outsider o insider durante mucho tiempo? Evidentemente, en ese caso la supuesta oposición de los (actuales) outsiders a la regulación, según la predicción del modelo estándar, perdería solidez por el hecho de que la condición de outsider no vendría dada ni sería permanente. Los outsiders de hoy participarían en los beneficios de los insiders de mañana, y la cantidad exacta dependería de las pautas específicas de la transición. La perspectiva de la transición hacia la condición de insider aumentaría el valor presente descontado de las ganancias previstas de los outsiders y, por lo tanto, mitigaría su oposición a la regulación.

¿Cuán frecuentes son las transiciones entre ambos segmentos en el mundo en desarrollo? Antón, Hernández y Levy Algazi (2013, cuadro 3) indican que, entre 2007 y 2008, el 11 por ciento de todos los trabajadores de México cambiaron de situación entre la formalidad y la informalidad: el 12,8 por ciento de los trabajadores formales pasaron a la informalidad, mientras que el 9,2 por ciento de los trabajadores informales pasaron a la formalidad. Los datos recientes de Asia también sugieren que el número de transiciones es relativamente bajo. McCaig y Pavcnik (2015) estudian el caso de Viet Nam durante un decenio de rápido crecimiento. A pesar de que el producto interior bruto per cápita casi se duplicó, la proporción de personas ocupadas en el sector informal se mantuvo casi invariable, pasando tan solo del 86 al 79 por ciento. Además, en un análisis con datos de panel, los autores observaron relativamente pocas transiciones, pues un 78 por ciento de los trabajadores seguían trabajando en el sector informal, un 12 por ciento seguían trabajando en el sector formal y un 10 por ciento habían pasado de uno a otro. Gutierrez et al. (2019) investigaron las transiciones en Bangladesh mediante una encuesta retrospectiva. Constataron que una gran mayoría de los trabajadores que habían comenzado a trabajar sin contrato seguían en esa situación (el 80 por ciento). Solo el 7 por ciento pudieron cambiar a un empleo con contrato escrito y el 13 por ciento a un puesto de trabajo con contrato verbal. Por último, Nordman, Rakotomanana y Roubaud (2016) concluyeron que, en Madagascar, el 21,3 por ciento de los empleados informales y el 11 por ciento de los trabajadores independientes habían podido obtener un empleo formal al cabo de cuatro años.

En resumen, desde nuestra perspectiva, la principal consecuencia que se extrae de lo que antecede es que, pese a la posibilidad teórica de concebir un mercado laboral en el que las frecuentes transiciones de la informalidad a la formalidad favorezcan el apoyo de los outsiders a la LPE, los datos disponibles indican que las transiciones solo explican una pequeña parte de ese apoyo.

4.4. Insiders, outsiders y poder político de los capitalistas

El modelo insider-outsider da por supuesto que el conflicto distributivo clave se da entre dos grupos de trabajadores, los insiders (es decir, los trabajadores formales) y los outsiders (es decir, los desempleados y los trabajadores informales), en un contexto en el que los capitalistas carecen de poder político. Para explicar la existencia de la LPE, el modelo presupone que el votante medio es insider o que las políticas están influidas por grupos de interés y que los insiders son más capaces de movilizarse que los outsiders. En los países desarrollados, la hipótesis del votante medio se cumple porque el votante es insider. Sin embargo, en los países en desarrollo, donde menos de la mitad de los trabajadores suelen trabajar como asalariados registrados con cobertura de seguridad social, el votante medio suele ser outsider; en consecuencia, para explicar la existencia de la LPE, es necesario suponer que los insiders son una minoría que ejerce un poder político decisivo.

Este planteamiento da también por sentado que los capitalistas no tienen un poder político importante. A nuestro juicio, una suposición tan extrema puede ser una reacción contra el enfoque de la economía política marxista, que se centra en la lucha entre capital y trabajo y pasa por alto los conflictos entre trabajadores. El modelo insider-outsider, para enfatizar la existencia del conflicto entre trabajadores, implícitamente formula la hipótesis poco realista de que no hay poder capitalista.

En realidad, la razón por la que las preferencias de insiders y outsiders pueden converger, aunque de forma imperfecta, es que existe un considerable poder político capitalista. Si los outsiders presionan para conseguir su LPE ideal, pueden acabar en una situación peor (flexibilidad total) que el *statu quo* favorable a los insiders. Por ejemplo, Tsakalotos (2004) sostiene que la desregulación parcial, incluso cuando beneficia a los outsiders a expensas de los insiders, también desplaza el equilibrio de poder a favor de los empleadores. Cuando los insiders pierden el poder que sustenta sus privilegios, su posición se debilita no solo con respecto a los outsiders sino también frente a los empleadores. Esto acrecienta el riesgo de que se desencadene un proceso de cambio desregulador que, a largo plazo, perjudique a todos los trabajadores y no solo a los actuales insiders. Si la desregulación reduce el poder de los insiders frente al capital, puede abrir la puerta a la inestabilidad política. El efecto neto podría perjudicar a los actuales outsiders en mayor medida que los costos que soportan por el *statu quo*, es decir, unas normas rígidas del mercado de trabajo sujetas a las preferencias de los insiders. En este contexto, la oposición de los outsiders a la desregulación es razonable.

4.5. Flexibilizar la hipótesis del *homo economicus*

La teoría insider-outsider parte de la base de que los trabajadores son racionales, egoístas y materialistas, y de que maximizan una combinación de ingresos y seguridad basándose en información más o menos precisa (Saint-Paul 1996; Persson y Tabellini 2000). La flexibilización de estos postulados ayudaría a explicar el apoyo outsider a la LPE. En primer lugar, los outsiders pueden ser demasiado optimistas y sobrestimar su probabilidad de obtener un empleo formal. Las expectativas de movilidad ascendente (Bénabou y Ok 2001; Guillaud

2013) pueden en parte explicar la ausencia de diferencias significativas en las preferencias y actitudes entre trabajadores formales e informales. Además, las percepciones de los trabajadores sobre el riesgo futuro pueden estar sesgadas por el deseo de ajustarse a las normas sociales. Este tipo de sesgo es bien conocido en el contexto de los ingresos autopercebidos, donde todos los grupos están sesgados hacia la percepción de que tienen ingresos medianos. El sesgo en los ingresos (o el riesgo objetivo del mercado de trabajo) afecta a las preferencias de políticas. Por ejemplo, Cruces, Pérez-Truglia y Tetaz (2013) constatan que los pobres exigen menos redistribución de lo que redundaría en su propio interés objetivo porque se creen más ricos de lo que en realidad son. Los trabajadores informales outsiders también pueden no reconocer su desventaja relativa en la distribución de los riesgos del mercado de trabajo. De ser así, sus preferencias por la LPE explicarían la convergencia con las preferencias de los insiders. Además, las consecuencias de la LPE podrían entenderse erróneamente. Llegar a la conclusión de que una ley que beneficia a los trabajadores puede perjudicar a algunos de ellos es algo contraintuitivo. Por lo tanto, las normas de protección del empleo pueden traer consigo un fuerte efecto marco conocido en otros ámbitos de la economía política, como los efectos de la política comercial en el mercado de trabajo (Hiscox 2006).

Es posible que los trabajadores no sean tan egoístas y materialistas como se supone en el modelo neoclásico del *homo economicus*. Los outsiders pueden identificarse con un colectivo más amplio, como la clase trabajadora. Así pues, las consideraciones identitarias y otras preferencias que tienen en cuenta los demás (Shayo 2009; Lupu y Pontusson 2011) pueden afectar a la forma en que los outsiders perciben la redistribución a otros grupos próximos y, por lo tanto, incitarlos a apoyar la protección de otros miembros de la clase trabajadora (a saber, los insiders). Flexibilizar la hipótesis del trabajador egoísta también abre la posibilidad de que los trabajadores definan sus preferencias sobre una base puramente ideológica y que estas, junto con el desarrollo de preferencias partidistas, afecten a las preferencias por la LPE. Se ha documentado este fenómeno en otros ámbitos de la política del mercado de trabajo (Gallego y Marx 2017); sin embargo, no se dispone de datos empíricos que ayuden a desentrañar el problema cuando se trata de normas de protección del empleo.

Una última consideración, asimismo importante, es que la prevalencia de trabajadores ecuanímenes en el mercado de trabajo puede tener hondas implicaciones para el modelo insider-outsider. Los outsiders pueden oponerse a la reducción de las indemnizaciones por despido o del salario mínimo porque perciben esas regulaciones como justas. Estas medidas de política pueden influir en el punto de referencia con respecto al cual los trabajadores evalúan la equidad. Las evidencias experimentales —principalmente de laboratorio— indican que una parte sustancial de la población se plantea cuestiones de equidad dependientes de una referencia (Falk, Fehr y Zehnder 2006; Fehr, Goette y Zehnder 2009).

4.6. Observancia y cumplimiento parciales

Pasamos ahora a flexibilizar algunas hipótesis del modelo insider-outsider que podrían explicar la moderada oposición de los outsiders a la LPE, pero que no explican el nivel de apoyo manifestado en el mundo real. El modelo insider-

outsider suele presuponer el pleno cumplimiento de la regulación, lo que se aleja bastante de la realidad de los mercados laborales del mundo en desarrollo (Rani et al. 2013; Kanbur y Ronconi 2018). Las regulaciones laborales protectoras *de jure* tendrían un efecto poco o nada perceptible si no se exigiera su cumplimiento, en cuyo caso los insiders no apoyarían la LPE y los outsiders no se opondrían a ella. Si su observancia resultara poco efectiva y su cumplimiento fuera parcial, entonces las distorsiones producidas por la regulación laboral protectora (y, por lo tanto, el grado de oposición de los outsiders a ella) serían menos graves que en una situación de pleno cumplimiento. Es decir, la flexibilización del supuesto de pleno cumplimiento atenúa la oposición externa a la LPE, pero no logra explicar el apoyo que constatamos.

Sin embargo, la idea de que el cumplimiento parcial de las regulaciones distorsionadoras produce menos ineficiencia que el cumplimiento total puede ser engañosa, máxime teniendo en cuenta que la inobservancia del Estado de derecho puede entrañar importantes costos económicos y sociales (véase, por ejemplo, Acemoglu, Johnson y Robinson 2005; Haggard y Tiede 2011; Ronconi y Zarazaga 2015). Si este es el caso, los outsiders deberían oponerse firmemente a una regulación laboral protectora que no se hace cumplir de manera efectiva.

5. Conclusión

La perspectiva del modelo *insider-outsider* ha llegado a dominar el discurso analítico y político sobre la regulación laboral. Según este planteamiento, la regulación laboral protectora perjudica a los outsiders menos acomodados, pero se mantiene vigente porque beneficia a los insiders, es decir, a las personas amparadas por las disposiciones regulatorias. No obstante, si la división *insider-outsider* fuera tal como se describe en el modelo estándar, los outsiders se opondrían firmemente a la regulación laboral. Contrariamente a las predicciones del modelo, demostramos que la gran mayoría de los outsiders en los países en desarrollo están a favor de la regulación laboral protectora, en lugar de oponerse a ella. La mayoría de las evidencias proceden de países latinoamericanos, una región con códigos laborales bastante estrictos y, por lo tanto, un entorno teóricamente propicio para encontrar una fuerte oposición de los outsiders a la LPE. Se observa esa misma tendencia con distintos tipos de regulación laboral protectora (a saber, la indemnización por despido, el salario mínimo, el tiempo de trabajo) y distintas categorías de outsiders (desempleados y trabajadores asalariados sin acceso a prestaciones laborales obligatorias por ley). Se trata de un importante hecho estilizado que, a nuestro parecer, generalmente se ha pasado por alto.

Por supuesto, cada una de las fuentes de datos que hemos analizado tiene sus limitaciones, como se explica en el artículo. Para comprender mejor el apoyo de los outsiders a la LPE, o poner a prueba las hipótesis de la teoría *insider-outsider*, se necesitan nuevos tipos de datos y diseños de investigación. Sería tal vez conveniente realizar experimentos con distintas encuestas que ayuden a aislar el efecto causal de cada una de las posibles razones examinadas teóricamente en este artículo. Por ejemplo, una cuestión fundamental es si los outsiders perciben la LPE como un bien colectivo con externalidades positivas para todos los trabajadores. Si este fuera el caso, podrían estar reaccionando, de forma más o menos

consciente, ante unos niveles excesivos de poder del empleador. Las evidencias de este tipo de comportamiento pondrían de manifiesto que las divisiones de clase en torno a la LPE (trabajadores frente a capital) tienen más peso que las divisiones sectoriales y que la dicotomía insider-outsider. Otra cuestión clave de economía política es la de cómo explicar el apoyo de los outsiders a los sindicatos. Cada vez hay más evidencias de que las coaliciones interprofesionales han llevado a los sindicatos a prestar apoyo y a movilizarse en favor de los outsiders (Fairfield y Garay 2017; Rossi 2017).

Los datos que aquí presentamos, aunque son preliminares, exigen también un replanteamiento teórico de la tajante división entre insiders y outsiders. Sugerimos distintas líneas de investigación a este respecto, como la redistribución de ingresos entre insiders y outsiders, las transiciones entre la condición de insider y outsider, el poder del empleador y las normas sociales en el mercado de trabajo. Cada una de ellas puede ayudar a explicar qué mueve a los outsiders a apoyar regulaciones que, según los argumentos esgrimidos hasta la fecha, van en detrimento de sus intereses. A nuestro parecer, ha llegado el momento de reconsiderar empírica y teóricamente la perspectiva insider-outsider de los mercados laborales, que ha permanecido incuestionada durante demasiado tiempo.

Bibliografía citada

- Acemoglu, Daron, Simon Johnson y James A. Robinson. 2005. «Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth». En *Handbook of Economic Growth*, vol. 1A, editado por Philippe Aghion y Steven N. Durlauf, 385-472. Amsterdam: Elsevier.
- Anchorena, José, y Lucas Ronconi. 2014. «Entrepreneurship, Entrepreneurial Values, and Public Policy in Argentina». En *Entrepreneurship in Latin America. A Step Up the Social Ladder?*, editado por Eduardo Lora y Francesca Castellani, 105-148. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Mundial.
- Antón, Arturo, Fausto Hernández y Santiago Levy Algazi. 2013. *The End of Informality in Mexico? Fiscal Reform for Universal Social Insurance*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Baker, Andy, y Vania Ximena Velasco-Guachalla. 2018. «Is the Informal Sector Politically Different? (Null) Answers from Latin America». *World Development* 102 (febrero): 170-182.
- Banco Mundial. 2009. *Doing Business 2010: Reforming through Difficult Times*. Washington: Grupo del Banco Mundial, CFI y Palgrave MacMillan Press. [Resumen en español en <https://espanol.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/media/AnnualReports/Overview/DB10-Overview-Spanish.pdf>.]
- Basu, Arnab K., Nancy H. Chau y Ravi Kanbur. 2010. «Turning a Blind Eye: Costly Enforcement, Credible Commitment and Minimum Wage Laws». *Economic Journal* 120 (543): 244-269.
- Bénabou, Roland, y Efe A. Ok. 2001. «Social Mobility and the Demand for Redistribution: The Poup Hypothesis». *Quarterly Journal of Economics* 116 (2): 447-487.
- Berens, Sarah. 2015. «Preferences on Redistribution in Fragmented Labor Markets in Latin America and the Caribbean». *Journal of Politics in Latin America* 7 (3): 117-156.
- Berens, Sarah, y Achim Kemmerling. 2019. «Labor Divides, Informality, and Regulation: The Public Opinion on Labor Law in Latin America». *Journal of Politics in Latin America* 11 (1): 23-48.
- Bhorat, Haroon, Ravi Kanbur y Benjamin Stanwix. 2017. «Minimum Wages in Sub-Saharan Africa: A Primer». *World Bank Research Observer* 32 (1): 21-74.

- Biegert, Thomas. 2019. «Labor Market Institutions, the Insider/Outsider Divide and Social Inequalities in Employment in Affluent Countries». *Socio-Economic Review* 17 (2): 255-281.
- Burgoon, Brian, y Fabian Dekker. 2010. «Flexible Employment, Economic Insecurity and Social Policy Preferences in Europe». *Journal of European Social Policy* 20 (2): 126-141.
- Card, David, y Alan B. Krueger. 1994. «Minimum Wages and Employment: A Case Study of the Fast-Food Industry in New Jersey and Pennsylvania». *American Economic Review* 84 (4): 772-793.
- Carnes, Matthew E. 2014. «Hooking Workers and Hooking Votes: Enganche, Suffrage, and Labor Market Dualism in Latin America». *Latin American Politics and Society* 56 (2): 93-114.
- Carnes, Matthew E., e Isabela Mares. 2014. «Coalitional Realignment and the Adoption of Non-Contributory Social Insurance Programmes in Latin America». *Socio-Economic Review* 12 (4): 695-722.
- Cruces, Guillermo, Ricardo Perez-Truglia y Martin Tetaz. 2013. «Biased Perceptions of Income Distribution and Preferences for Redistribution: Evidence from a Survey Experiment». *Journal of Public Economics* 98 (febrero): 100-112.
- Duman, Anil, y Achim Kemmerling. 2020. «Do You Feel Like an Insider? Job Security and Preferences for Flexibilization across Europe». *Social Policy & Administration* 54 (5): 749-764.
- Emmenegger, Patrick. 2009. «Barriers to Entry: Insider/Outsider Politics and the Political Determinants of Job Security Regulations». *Journal of European Social Policy* 19 (2): 131-146.
- Fairfield, Tasha, y Candelaria Garay. 2017. «Redistribution under the Right in Latin America: Electoral Competition and Organized Actors in Policymaking». *Comparative Political Studies* 50 (14): 1871-1906.
- Falk, Armin, Ernst Fehr y Christian Zehnder. 2006. «Fairness Perceptions and Reservation Wages: The Behavioral Effects of Minimum Wage Laws». *Quarterly Journal of Economics* 121 (4): 1347-1381.
- Fehr, Ernst, Lorenz Goette y Christian Zehnder. 2009. «A Behavioral Account of the Labor Market: The Role of Fairness Concerns». *Annual Review of Economics* 1 (septiembre): 355-384.
- Gallego, Aina, y Paul Marx. 2017. «Multi-Dimensional Preferences for Labour Market Reforms: A Conjoint Experiment». *Journal of European Public Policy* 24 (7): 1027-1047.
- Guillaud, Elvire. 2013. «Preferences for Redistribution: An Empirical Analysis over 33 Countries». *Journal of Economic Inequality* 11 (1): 57-78.
- Guillaud, Elvire, y Paul Marx. 2014. «Preferences for Employment Protection and the Insider-Outsider Divide: Evidence from France». *West European Politics* 37 (5): 1177-1185.
- Gutierrez, Italo A., Krishna B. Kumar, Minhaj Mahmud, Farzana Munshi y Shanthi Nataraj. 2019. «Transitions between Informal and Formal Employment: Results from a Worker Survey in Bangladesh». *IZA Journal of Development and Migration* 9 (3): 1-27.
- Haggard, Stephan. 1990. *Pathways from the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries*. Ithaca: Cornell University Press.
- Haggard, Stephan, y Lydia Tiede. 2011. «The Rule of Law and Economic Growth: Where Are We?» *World Development* 39 (5): 673-685.
- Hamermesh, Daniel S. 1993. *Labor Demand*. Princeton: Princeton University Press. [Traducido al español como *La demanda de trabajo*. 1995. Madrid: Ministerio de Empleo y Seguridad Social.]

- Häusermann, Silja, Achim Kemmerling y David Rueda. 2020. «How Labor Market Inequality Transforms Mass Politics». *Political Science Research and Methods* 8 (2): 344-355.
- Heckman, James J., y Carmen Pagés. 2004. *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. Chicago: University of Chicago Press.
- Hiscox, Michael J. 2006. «Through a Glass and Darkly: Attitudes Toward International Trade and the Curious Effects of Issue Framing». *International Organization* 60 (3): 755-780.
- Holland, Alisha C., y Ben Ross Schneider. 2017. «Easy and Hard Redistribution: The Political Economy of Welfare States in Latin America». *Perspectives on Politics* 15 (4): 988-1006.
- ISSP Research Group. 2008. «International Social Survey Programme: Role of Government IV – ISSP 2006». GESIS Data Archive, Cologne. ZA4700 Data file Version 1.0.0, doi:10.4232/1.4700.
- 2018. «International Social Survey Programme: Role of Government V – ISSP 2016». GESIS Data Archive, Cologne. ZA6900 Data file Version 2.0.0, doi:10.4232/1.13052.
- Iversen, Torben, y David Soskice. 2001. «An Asset Theory of Social Policy Preferences». *American Political Science Review* 95 (4): 875-893.
- Kanbur, Ravi. 2018. «Intrahousehold Inequality and Overall Inequality». En *The Welfare State Revisited*, editado por José Antonio Ocampo y Joseph E. Stiglitz, 147-164. Nueva York: Columbia University Press.
- Kanbur, Ravi, y Lucas Ronconi. 2018. «El control del cumplimiento importa: La regulación laboral efectiva». *Revista Internacional del Trabajo* 137 (3): 369-395.
- LAPOP (Latin American Public Opinion Project). 2008. «The Americas Barometer». <https://www.vanderbilt.edu/lapop/data-access.php>.
- Lichter, Andreas, Andreas Peichl y Sebastian Sieglöck. 2015. «The Own-Wage Elasticity of Labor Demand: A Meta-Regression Analysis». *European Economic Review* 80 (noviembre): 94-119.
- Lindbeck, Assar, y Dennis J. Snower. 1988. «Cooperation, Harassment, and Involuntary Unemployment: An Insider–Outsider Approach». *American Economic Review* 78 (1): 167-188.
- 1989. *The Insider–Outsider Theory of Employment and Unemployment*. Cambridge (Estados Unidos): MIT Press.
- 2001. «Insiders versus Outsiders». *Journal of Economic Perspectives* 15 (1): 165-188.
- 2002. «The Insider–Outsider Theory: A Survey». IZA Discussion Paper No. 534. Bonn: Institute of Labor Economics.
- Lindvall, Johannes, y David Rueda. 2014. «The Insider–Outsider Dilemma». *British Journal of Political Science* 44 (2): 460-475.
- Lupu, Noam, y Jonas Pontusson. 2011. «The Structure of Inequality and the Politics of Redistribution». *American Political Science Review* 105 (2): 316-336.
- Manning, Alan. 2003. *Monopsony in Motion: Imperfect Competition in Labor Markets*. Princeton: Princeton University Press.
- Margolis, David N. 2014. «By Choice and by Necessity: Entrepreneurship and Self-Employment in the Developing World». *European Journal of Development Research* 26 (4): 419-436.
- McCaig, Brian, y Nina Pavcnik. 2015. «Informal Employment in a Growing and Globalizing Low-Income Country». *American Economic Review* 105 (5): 545-550.
- Murillo, Victoria M. 2000. «From Populism to Neoliberalism. Labor Unions and Market Reforms in Latin America». *World Politics* 52 (2): 135-174.
- Murillo, Victoria M., y Andrew Schrank. 2005. «With a Little Help from My Friends: Partisan Politics, Transnational Alliances, and Labor Rights in Latin America». *Comparative Political Studies* 38 (8): 971-999.

- Neumark, David, y William L. Wascher. 2008. *Minimum Wages*. Cambridge (Estados Unidos): MIT Press.
- Nordman, Christophe J., Faly Rakotomanana y François Roubaud. 2016. «Informal Versus Formal: A Panel Data Analysis of Earnings Gaps in Madagascar». *World Development* 86 (octubre): 1-17.
- OIT. 2018. *Mujeres y hombres en la economía informal: Un panorama estadístico*. Tercera edición. Ginebra.
- Palier, Bruno, y Kathleen Thelen. 2010. «Institutionalizing Dualism: Complementarities and Change in France and Germany». *Politics & Society* 38 (1): 119-148.
- Persson, Torsten, y Guido Tabellini. 2000. *Political Economics: Explaining Economic Policy*. Cambridge (Estados Unidos): MIT Press.
- Rani, Uma, Patrick Belsler, Martin Oelz y Setareh Ranjbar. 2013. «Cumplimiento y cobertura del salario mínimo en países en desarrollo». *Revista Internacional del Trabajo* 132 (3-4): 425-457.
- Robinson, Joan. 1969. *The Economics of Imperfect Competition*. Segunda edición. Nueva York: St. Martin's Press. [Traducido al español por Justo G. Beramendi. 1973. *Economía de la competencia imperfecta*. Barcelona: Martínez Roca.]
- Ronconi, Lucas, y Rodrigo Zarazaga. 2015. «Labor Exclusion and the Erosion of Citizenship Responsibilities». *World Development* 74 (octubre): 453-461.
- Rossi, Federico M. 2017. *The Poor's Struggle for Political Incorporation: The Piquetero Movement in Argentina*. Cambridge Studies in Contentious Politics Series. Nueva York: Cambridge University Press.
- Rueda, David. 2005. «Insider–Outsider Politics in Industrialized Democracies: The Challenge to Social Democratic Parties». *American Political Science Review* 99 (1): 61-74.
- 2007. *Social Democracy Inside Out: Partisanship and Labor Market Policy in Industrialized Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Rueda, David, Erik Wibbels y Melina Altamirano. 2015. «The Origins of Dualism». En *The Politics of Advanced Capitalism*, editado por Pablo Beramendi, Silja Häusermann, Herbet Kitschelt y Hanspeter Kriesi, 89-111. Nueva York: Cambridge University Press.
- Saint-Paul, Gilles. 1996. «Exploring the Political Economy of Labour Market Institutions». *Economic Policy* 11 (23): 263-315.
- 2002. «The Political Economy of Employment Protection». *Journal of Political Economy* 110 (3): 672-704.
- Schneider, Ben Ross, y Sebastian Karcher. 2010. «Complementarities and Continuities in the Political Economy of Labour Markets in Latin America». *Socio-Economic Review* 8 (4): 623-651.
- Schwander, Hanna. 2019. «Labor Market Dualization and Insider–Outsider Divides: Why This New Conflict Matters». *Political Studies Review* 17 (1): 14-29.
- Shayo, Moses. 2009. «A Model of Social Identity with an Application to Political Economy: Nation, Class, and Redistribution». *American Political Science Review* 103 (2): 147-174.
- Stigler, George J. 1946. «The Economics of Minimum Wage Legislation». *American Economic Review* 36 (3): 358-365.
- Svalund, Jørgen, Antti Saloniemi y Patrik Vulkan. 2016. «Attitudes Towards Job Protection Legislation: Comparing Insiders and Outsiders in Finland, Norway and Sweden». *European Journal of Industrial Relations* 22 (4): 371-390.
- Tsakalotos, Euclid. 2004. «Market Constraints, Economic Performance and Political Power: Modernizers versus Leftists». *Socio-Economic Review* 2 (3): 415-424.
- Venn, Danielle. 2009. «Legislation, Collective Bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protection Indicators», OECD Social, Employment and Migration Working Papers 89 (DELSA/ELSA/WD/SEM(2009)17). Paris: OCDE.

Wehl, Nadja. 2019. «The (Ir)Relevance of Unemployment for Labour Market Policy Attitudes and Welfare State Attitudes». *European Journal of Political Research* 58 (1): 141-162.

Wibbels, Erik, y John S. Ahlquist. 2011. «Development, Trade, and Social Insurance». *International Studies Quarterly* 55 (1): 125-149.