

T
E
S
I
S

D
O
C
T
O
R
A
L

DESARROLLO SOSTENIBLE, COHESIÓN SOCIAL Y FISCALIDAD

Doctorando: MURIEL SAINT-SUPÉRY CEANO-VIVAS
Directoras: MARÍA JESÚS MUÑOZ TORRES
JUANA MARÍA RIVERA LIRIO

Programa de Doctorado Sostenibilidad de las Organizaciones
Departamento de Finanzas y Contabilidad

Universidad Jaume I Enero 2014



UNIVERSITAT
JAUME·I

A Pablo, Lorenzo y Julia

NOTA DE AGRADECIMIENTO

Gracias a todos los que me han animado a terminar este trabajo. Gracias, especialmente, a Pablo Bris Marino por el atento interés con que ha leído los borradores del mismo y por sus oportunas sugerencias; a Isabel Saint-Supéry por sus correcciones de los textos en inglés; y a Luis A. Terán Ruiz y Juan Vicente Aceituno Fernández por sus explicaciones en relación con el análisis multivariante y por la bibliografía y demás material que me han facilitado.

INDICE DE CONTENIDO

1 INTRODUCCIÓN	3
-----------------------	----------

Parte Primera

DESARROLLO SOSTENIBLE Y COHESIÓN SOCIAL

2 INTRODUCCIÓN	15
3 SOSTENIBILIDAD	18
3.1 Origen	18
3.1.1 Primeras consideraciones filosóficas sobre la naturaleza como ciencia	18
3.1.2 El desarrollo económico y social y su relación con la naturaleza	20
3.1.2.1 La escuela fisiocrática	21
3.1.2.2 Economistas clásicos	24
3.1.2.2.1 Thomas Robert Malthus (1766-1834)	25
3.1.2.2.2 John Stuart Mill (1806-1873)	27
3.1.2.2.3 Karl Heinrich Marx (1818-1883)	30
3.1.2.3 Economistas neoclásicos	34
3.1.3 El movimiento conservacionista	38
3.2 Desarrollo sostenible	39
3.2.1 El Club de Roma. “Los límites del crecimiento”	40
3.2.2 La Fundación Bariloche. ¿Catástrofe o Nueva Sociedad?: El Modelo Mundial Latinoamericano	42
3.2.3 Ecodesarrollo. Declaración de Cocoyoc	44
3.2.4 Desarrollo sostenible. La Comisión Brundtland. Nuestro Futuro Común	46
3.2.5 Aspectos sociales del desarrollo sostenible	51

4	COHESIÓN SOCIAL	55
4.1	Diferentes concepciones de cohesión social	56
4.1.1	La problemática de la sociedad actual en relación con la cohesión social	59
4.2	Significado y alcance de la cohesión social	61
4.3	Factores que contribuyen a la Cohesión social	63
4.3.1	Distancias o brechas de inclusión social	64
4.3.2	Mecanismos institucionales de inclusión social	66
4.3.3	Sentido de pertenencia	66
5	RELACIÓN ENTRE LA COHESIÓN SOCIAL Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE	68
5.1	Revisiting the relationship between sustainable development and social cohesion	72
	ANEXO I	110

Parte segunda

COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA. INFORMALIDAD Y FISCALIDAD

6	INTRODUCCIÓN	127
7	POLÍTICAS PÚBLICAS QUE CONTRIBUYEN A LA COHESIÓN SOCIAL	133
7.1	Políticas Públicas de Cohesión social en el contexto europeo	133
7.2	Políticas Públicas de cohesión social en el contexto latinoamericano	137
8	ECONOMÍA INFORMAL Y COHESIÓN SOCIAL	141
8.1	Enfoques teóricos sobre la economía informal	143
8.1.1	Tipología de la economía informal	149
8.1.2	Medición de la economía informal	154
8.1.2.1	Medición general de la economía informal	158
8.1.2.1.1	Estimadores basados en modelos	159
8.1.2.1.2	Estimadores de la economía no observada	160
8.1.2.2	Medición específica de la economía informal.	163

8.2	Incidencia de la economía informal en la cohesión social	164
8.3	La informalidad en el contexto latinoamericano.	173
8.3.1	Origen y factores de su crecimiento	174
8.3.2	Rasgos característicos de la economía informal en América Latina	178
8.3.3	Políticas públicas para promover la formalidad en la región	181
8.4	El papel de las políticas fiscales en la normalización de la economía informal	189
8.4.1	The influence of tax compliance burden upon the size of the informal economy	196
9	LA POLÍTICA FISCAL COMO INSTRUMENTO FUNDAMENTAL PARA EL LOGRO DE LA COHESIÓN SOCIAL	233
9.1	Políticas de gasto	236
9.2	Políticas de ingreso	240
9.2.1	El sistema tributario de la Unión Europea	242
9.2.1.1	La armonización fiscal	243
9.2.1.2	Sistema actual de financiación de la Unión Europea	245
9.2.1.3	Estructura de los sistemas tributarios europeos	248
9.2.2	El sistema tributario de América Latina	251
9.2.2.1	Los impuestos provenientes de la explotación de productos primarios	254
9.2.2.2	Los Impuestos heterodoxos	256
9.2.2.2.1	El impuesto a las Transacciones Financieras (ITF)	257
9.2.2.2.2	El impuesto presuntivo sobre la renta (IPSLR)	258
9.2.2.2.3	Impuestos mínimos sobre la renta (IMR).	259
9.3	La política fiscal como elemento redistribuidor de riqueza	260
9.3.1	The role of fiscal policy in the achievement of social cohesion. Tax mix and public social spending	270
10	CONCLUSIONES	321
11	BIBLIOGRAFÍA	331

INTRODUCCIÓN

1 INTRODUCCIÓN

La globalización y las transformaciones profundas que ésta implica han provocado en muchos casos, en las zonas más deprimidas del planeta, una fragmentación social mayor de la que ya había y la pérdida de lazos sociales comunes, debido al enorme incremento de factores discriminantes que el sistema socio-económico en que se desenvuelve la economía globalizada conlleva (Castells, 1995; Touraine, 2005).

América Latina, con una elevada tasa de pobreza y desigualdad (PNUD, 2010) se ha visto particularmente afectada por esta dinámica de fragmentación social, de forma que se hace necesario hablar de la cohesión social como un elemento indispensable si se quiere alcanzar un cierto grado de desarrollo sostenible en la región.

Desde hace unos años, se vienen poniendo en marcha todo tipo de iniciativas, públicas y privadas, con objeto de paliar de una forma más o menos efectiva la desigualdad social que la mundialización de la economía ha generado y que afecta fundamentalmente a las áreas más pobres y desestructuradas del planeta.

La Unión Europea ha adoptado desde el principio un compromiso firme y explícito (compartido por la Comisión Europea y por los Estados miembros) a favor de la promoción del desarrollo sostenible que se ha traducido en numerosas acciones y proyectos de diferente índole y que se ha reflejado de forma significativa en América latina, dada la estrecha relación económica, financiera y de cooperación que existe entre ambos continentes, especialmente con España, debida en gran parte a los vínculos históricos y culturales que nos unen, que nos hacen compartir idioma y valores.

Sin embargo, a pesar de los numerosos avances económicos y sociales de las últimas décadas, la falta de cohesión social continúa siendo el factor más relevante de América Latina a la hora de promover un mayor bienestar y un desarrollo que sea sostenible (CEPAL, 2007a y 2008).

Esta falta de resultados son debidos en gran medida a la concepción que tradicionalmente ha prevalecido en el diseño de políticas públicas, que considera la cohesión social y la sostenibilidad conceptos absolutos y universales, que pueden ser aplicados en cualquier contexto social, sin tener antes en consideración las particularidades culturales, políticas y económicas de dicho contexto (Naredo, 1999; Salas, 2000; Gallopín, 2004).

La sostenibilidad, tal como ha sido definida por la Comisión Brundtland¹ y asumida por la Agenda 21 y la Declaración de Río de 1992 sobre el Medioambiente y el Desarrollo² se ha demostrado aplicable a un determinado tipo de sociedad altamente cohesionada como es la sociedad europea, pero no se ha demostrado que pueda ser trasladable, como objetivo a alcanzar, a sociedades que son (bajo criterios de la sociedad occidental industrializada) económica, social y políticamente hablando, más débiles, como es el caso de América Latina. En estas sociedades desestructuradas, con una problemática particular y una fractura social que no existe en la Unión Europea, es más visible la necesidad de alcanzar la cohesión social como paso previo para el logro de la sostenibilidad.

La OCDE deja constancia de como, en sus países miembros, desde que el desarrollo sostenible fuera definido por la Comisión Brundtland, el desarrollo económico ha estado efectivamente acompañado de un desarrollo social extenso.

No es de extrañar que esto sea así, en la Comunidad europea, la cohesión social está ampliamente consolidada como un objetivo explícito de cualquier política de desarrollo³. En

¹ La Comisión Brundtland define el desarrollo sostenible como aquel que debe “satisfacer las necesidades de la generación actual sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (Brundtland, 1987).

² La Declaración de Río de 1992 sobre el Medioambiente y el Desarrollo establece, en su principio 3, que “el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”

³ Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada por la Asamblea General en su resolución 41/128, de 4 de diciembre de 1986, artículo 1.1, definió el derecho al desarrollo como: “Un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico,

América Latina, su adopción es más novedosa. Godínez (2007) señala cómo en esta región “se ha desplegado en los años recientes una serie de iniciativas sectoriales directamente relacionadas con la cohesión social, tanto en el campo de las políticas públicas como en el de la investigación”.

La implementación en América Latina de políticas públicas que favorezcan la cohesión social -entendiendo ésta no sólo como la lucha contra la pobreza sino sobre todo contra la desigualdad y la exclusión- cobra especial relevancia en las relaciones bilaterales entre esta región y la Unión Europea. En el párrafo 35 de la Declaración de Viena de 2006 se proclama “la necesidad de promover políticas públicas responsables que conlleven una mejor distribución de la riqueza y de los beneficios del crecimiento económico”. Asimismo, en esta cumbre de Viena se acuerda también la organización periódica de un Foro de Cohesión Social para estimular el diálogo y la colaboración en esta área entre la Unión Europea (UE) y América Latina y el Caribe (ALC).

La primera reunión de dicho Foro UE-ALC de Cohesión Social fue celebrada en Santiago de Chile, en 2007, y en ella se identificó la política fiscal como base para una mejor redistribución de la riqueza y el aseguramiento de niveles adecuados de gasto social. Esta idea fue desarrollada en el Foro Político para el Desarrollo, UE-ALC, sobre Políticas fiscales para la cohesión social y la lucha contra la pobreza, celebrado en Berlín, en 2008, en cuyas conclusiones se recoge la necesidad de reforzar las políticas fiscales.

La política fiscal más que un medio de gestión macroeconómica, debe ser entendida por los gobiernos como una potente herramienta de desarrollo (OCDE, 2009). El hecho de que su utilización razonada y proactiva promueve no solo el crecimiento económico sino, y sobre todo, la reducción de la pobreza y la desigualdad, hace que deba ser concebida como un instrumento indispensable para el mantenimiento del contrato social que une a los responsables de la gestión pública con los ciudadanos y, a través de éste, como una herramienta de gran utilidad en el logro del desarrollo sostenible.

social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, para contribuir a ese desarrollo y disfrutar de él”

Su relación con la cohesión social y, por ende, con la sostenibilidad, se fundamenta en una eficiente provisión de bienes y servicios públicos de calidad (en la parte que corresponde al gasto) y en el establecimiento de un sistema tributario transparente y progresivo, que permita la redistribución equitativa de la riqueza que el mercado no es capaz de producir (por el lado de los ingresos).

Es bastante intuitivo que la cohesión social no es posible sin la provisión de calidad, suficiente y equitativa de bienes públicos básicos, como son la educación o la salud, pero también las infraestructuras -el transporte público permite a los ciudadanos que viven más alejados de los centros urbanos el acceso y la participación en las cuestiones sociales-.

La importancia de los sistemas tributarios es menos intuitiva. De hecho, en ocasiones éstos son vistos, bien como una amenaza para el desarrollo, por el efecto desalentador que los impuestos pueden tener en relación con el trabajo y la inversión, bien como un mero instrumento de estabilización macroeconómica de la inflación y del desempleo. Sin embargo, un sistema impositivo frágil o regresivo puede igualmente debilitar o incluso quebrar definitivamente el contrato social en el que descansa el desarrollo sostenible, ya que un mal diseño y aplicación del sistema tributario (o una percepción negativa de sus resultados) terminan minando la confianza de los ciudadanos en el sistema democrático, ilegítimizándolo.

América Latina, ha iniciado un proceso de modernización de sus sistemas tributarios y arroja desde hace una década unos resultados fiscales alentadores, medidos en porcentaje del PIB (CEPAL, 2010). Sin embargo, el potencial que la política fiscal tiene en lo que concierne a la reducción de la pobreza y la desigualdad está aun muy desaprovechado: Ni el gasto es suficiente y eficiente, ni sus impuestos consiguen un efecto redistributivo razonable.

En lo que respecta a la parte de los ingresos, la región se enfrenta a dos problemas fundamentales: la estructura de la tributación y la dimensión.

En relación con la estructura, sus sistemas tributarios son regresivos, en la medida en que se sustentan fundamentalmente por impuestos indirectos, que gravan el consumo sin afectar de manera directa a los ingresos de un contribuyente, ya que recaen sobre el precio de los

productos. En este sentido, Eurostat (2008) subraya que los países con objetivos fiscales redistributivos más pronunciados, son también los que tienen un *tax mix* con predominio de impuestos sobre los ingresos, no sólo por la mayor redistribución que los impuestos directos generalmente permiten, sino también por lo inapropiado (por poco práctico) que resulta la introducción de criterios de progresividad en la imposición indirecta.

En lo que concierne a la dimensión, en América Latina los ingresos no tributarios tienen más importancia en los fondos del Estado que los ingresos puramente tributarios, lo que supone un factor relevante de los pobres resultados redistributivos de sus sistemas impositivos. Estos bajos niveles de recursos fiscales se deben mayoritariamente a la economía informal, la cual es sumamente extensa en la región. Sea porque sus rentas son demasiado bajas, sea porque no están dados de alta a efectos fiscales, hay un amplio sector de trabajadores y empleadores que no pagan impuestos sobre la renta, de la misma manera que sus clientes no responden generalmente por los impuestos que recaen sobre la compras que les hacen.

Son varios los motivos para la informalidad y éstos difieren de una región a otra. En Europa suele ser una cuestión de prioridad del beneficio propio, mediante la evasión fiscal. En América Latina, la realidad es más compleja. Para algunos es una opción deliberada basada en el beneficio personal, pero también en la falta de confianza en las instituciones públicas. Otros, en cambio, se han visto abocados a la informalidad una vez han sido excluidos del sector formal, debido a rigideces en el mercado laboral.

Sea como fuere, la informalidad conlleva quedarse al margen de la red de la seguridad social, lo que aparentemente puede parecer que supone un menor gasto público, pero que es sobre todo un acelerador de la brecha social y un indicador más de la falta de cohesión en la región, que impide que se pueda hablar de desarrollo sostenible, en los términos planteados por la Comisión Brundtland, es decir, como el desarrollo que se ejerce de tal forma que responde equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.

En la medida en que queramos demostrar estas conexiones entre el desarrollo sostenible, la cohesión social y la fiscalidad (en la vertiente redistributiva tanto del gasto como del ingreso,

y dentro de éste, en lo que se refiere a la estructura de los sistemas tributarios y a su dimensión), es necesario un profundo análisis de los tres campos de estudio de forma encadenada.

OBJETIVO

El objeto del presente trabajo es el establecimiento de vínculos entre el desarrollo sostenible y la cohesión social, y entre esta última y la política fiscal, de forma que podamos aportar conocimiento en torno a la importancia que supone la consideración de la política fiscal en el diseño de las políticas públicas adoptadas para alcanzar desarrollo sostenible.

HIPÓTESIS

La hipótesis de partida es que alcanzar un desarrollo sostenible implica la consecución previa de un nivel adecuado de cohesión social. El aspecto social es un aspecto prioritario o preferente del desarrollo sostenible, en el sentido de que no es sólo un medio necesario para alcanzar éste o un objetivo intermedio como ocurre con los otros dos pilares (el económico y el medioambiental), sino que es, también, un fin último. Además, ninguno de los dos conceptos es universal; ambos necesitan ser definidos en un contexto histórico, cultural, político y económico concreto, lo que no siempre es tenido en consideración por los responsables de las políticas públicas de desarrollo sostenible.

En segundo lugar se contrasta si el diseño e implementación de las políticas de cohesión social, debe contar con la fiscalidad como factor relevante para alcanzar una alianza robusta entre dirigentes y ciudadanos que les permita involucrarse en la consecución de intereses comunes, sin la cual es difícil llegar a una situación deseable de sostenibilidad.

ESTRUCTURA DE LA TESIS

El trabajo se estructura en dos partes. En la primera parte establecemos el vínculo que existe entre el desarrollo sostenible y la cohesión social, y por qué el aspecto social del desarrollo sostenible debe recibir una consideración prioritaria a la que reciben los otros dos pilares básicos: el económico y el medioambiental, los cuales son medios y objetivos intermedios del desarrollo sostenible, pero no su finalidad última.

Como primer paso, con objeto de identificar puntos comunes y de conflicto que nos permitan abordar posteriormente el estudio de su relación con la cohesión social, es necesario el examen de las distintas teorías sobre el desarrollo sostenible que han sido sustentadas a lo largo de la historia. Para ello, realizamos una síntesis tanto de las principales fuentes teóricas de las que se ha nutrido el término sostenibilidad definido por la Comisión Brundtland, como de las definiciones y matizaciones surgidas con posterioridad.

También es preciso clarificar el significado y alcance del término cohesión social, teniendo en cuenta lo heterogéneo que éste puede resultar, dependiendo del contexto socio-cultural en que se ubique. En este sentido, por una parte, revisamos las diferentes corrientes sociológicas y filosóficas al respecto, de forma que seamos capaces de establecer características fundamentales asociadas a la cohesión social, sin las cuales dicho concepto quedaría vacío de contenido; y por otra, analizamos los dos modelos más significativos ensayados para su logro: el modelo estadounidense y el europeo.

Finalmente, con objeto de concretar en que consiste esta relación de dependencia entre la cohesión social y la sostenibilidad que se defiende, exploramos los vínculos que se establecen entre estas dos variables y analizamos la posibilidad de que efectivamente no se trate de dos áreas de estudio autónomas sino que, por el contrario, exista una relación de subordinación de la sostenibilidad a la cohesión social, siendo ésta condición indispensable para alcanzar aquélla.

En la segunda parte del trabajo comprobamos la importancia de la política fiscal en logro de la cohesión social.

En primer lugar, a efectos de establecer un contexto que sirva de punto de partida revisamos la literatura más relevante en materia de política fiscal y cohesión social para contar con un marco teórico que permita el establecimiento de conexiones entre uno y otro campo de estudio. Asimismo, realizamos un estudio comparativo de las políticas fiscales de América Latina y la Unión Europea, tanto en lo que se refiere al gasto público como a la estructura de los sistemas tributarios, o *tax mix*, en una y otra región, y nos centramos en el problema y las causas de la economía informal (entendida ésta como aquella que se desarrolla fuera del ámbito de las leyes tributarias), para determinar la influencia que el coste de cumplimiento tiene en la informalidad.

La primera parte de la tesis se culmina un análisis empírico y la segunda con dos (tres en total) que de manera práctica corroboran lo establecido de forma teórica, con objeto de aportar justificación empírica suficiente al enfoque defendido. De esta forma, cada parte puede analizarse de forma independiente, pero sin dejar de estar estructuradas como un todo, mediante los nexos que se han ido estableciendo a lo largo del trabajo. Los análisis empíricos se plantean como ensayos potencialmente publicables, por lo que tienen formato de artículo de investigación y están redactados en inglés.

BIBLIOGRAFÍA

Brundtland, G.H. (1987), *Our Common Future*, Oxford University Press. (Trad. En castellano, *Nuestro futuro común*, 1988, Alianza Editorial, Madrid).

CEPAL, (2007), *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/>

CEPAL, (2008), *Panorama social de América Latina 2008*, disponible en:

<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/2/34732/P34732.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>

CEPAL, (2010), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2009-2010*, Santiago de Chile.

Castells, M. (1995), *La ciudad informacional: tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional*, Alianza Editorial, Madrid.

Declaración de Río sobre medioambiente y desarrollo de 1992, (1992), disponible en:
<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/riodeclaration.htm>

Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986, (1986), disponible en:
<http://www2.ohchr.org/spanish/law/desarrollo.htm>

Declaración de Viena, (2006), Cuarta Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe, Viena, Austria, 12 de mayo de 2006, disponible en:
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st09/st09335.en06.pdf>

Development Policy Forum, (2008), *EU-LAC Forum: Fiscal Policies for Social Cohesion and the Fight Against Poverty*. International Dialogue 12 – 13 March 2008, Berlin, Germany.

Eurostat, (2008), *Taxation trends in the EU*, Directorate-General for Taxation and Customs Union or Eurostat, European Commission.

Gallopín, G. (2004), *Modelo Mundial Latinoamericano (“Modelo Bariloche”): Tres décadas atrás*, documento incluido en: Herrera, A.O., (et al.) Scolnick, H.D., Chichilnisky, G. C., Gallopín, G., Hardoy, J.E., Mosovich, D, Oteiza, E., de Romero, G.L., Suárez, C.E. y Talavera, L. 2004, *¿Catástrofe o Nueva Sociedad? Modelo Mundial Latinoamericano. 30 años después*, IIED, Argentina, pp. 13-26.

Godínez, V. (2007), *Cohesión social y cooperación descentralizada. La experiencia europeo-latinoamericana*, Observatorio de Cooperación Descentralizada, Colección de Estudios de Investigación, N° 2, pp. 8.

Naredo, J. M. (1999), *Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible*, incluido en: Naredo, J. M. y Valero, A. 1999, *Desarrollo económico y deterioro ecológico*, Fundación Argentaria, Madrid, pp. 57-70.

OECD, (2004), *Measuring Sustainable Development. Integrated economic, environmental and social frameworks*, Statistics, foreword, pp. 3.

OECD, (2009), *Perspectivas Económicas de América Latina 2009*.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), (2010), *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe*.

Salas, J.A. (2000), *La dimensión del desarrollo sostenible y el reto ambiental del socialismo*, Revista Santiago, nº 90, Ediciones UO. Universidad de Oriente, Santiago de Cuba, disponible en: <http://ojs.uo.edu.cu/index.php/stgo/>

Touraine, A. (2005), *Un nouveau paradigme. Pour comprendre le monde d'aujourd'hui*, Fayard, Paris, Cap. II *La mondialisation*, pp. 35-56.

Desarrollo sostenible y cohesión social

Parte primera

2 INTRODUCCIÓN

Cada vez más, la cohesión social y la sostenibilidad son percibidos como conceptos relativos, no universales. Ni uno ni otro puede ser aplicado en un contexto social, sin tener antes en consideración las particularidades históricas, culturales, políticas y económicas de dicho contexto. Son numerosos los estudios que indican que ambos términos están definidos por unas características propias y diferentes según el momento histórico y el modelo social en que se desenvuelven.

En este sentido, en lo que a la cohesión social se refiere, Durkheim (1985) describe dos tipos: una que es propia de las sociedades preindustriales, a la que llama *Solidaridad mecánica* y que está basada en la dependencia de los individuos en el conjunto del sistema social (dadas las similitudes existentes entre los diferentes miembros de esa sociedad) y otra, que llama *Solidaridad orgánica*, que aparece con la industrialización de las economías y la división del trabajo y se fundamenta en relaciones individuales de dependencia entre los diferentes miembros o grupos sociales⁴.

De la misma manera, se identifican dos modelos diferentes de cohesión social coincidentes con los dos modelos de sociedad industrializada que actualmente imperan: una cohesión social europea continental, basada en el Estado como garante de los derechos individuales, y otra estadounidense o de corte anglosajón fundada en la sociedad civil, la ética individual y el mercado (Tironi y Sorj, 2007).

Respecto de la sostenibilidad, desde la escuela fisiocrática del siglo XVIII, considerada por muchos precursora del análisis del equilibrio general, basado en la pretensión de aumentar los bienes “renacientes” sin menoscabo de los “bienes fondo” (Naredo, 1999 y Domínguez, 2004)

⁴ La sociedad posindustrial actual tiene también características propias, surgidas como consecuencia de la globalización, que necesariamente afectan al concepto de cohesión social, pues los mecanismos que mantienen unida a una colectividad no pueden ser los mismos en los países opulentos que en los países pobres.

hasta la Agenda 21, aprobada en la Cumbre de la Tierra o cumbre de Río⁵ de 1992 como herramienta para promover el desarrollo sostenible –definido unos años antes por la Comisión Mundial sobre Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas (Comisión Brundtland) en su informe *Nuestro futuro común*⁶ como “aquel que permite satisfacer las necesidades de la generación actual sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”- han sido muchos los enfoques económicos adoptados, alguno de ellos contradictorios, y las políticas e iniciativas puestas en práctica para su logro (Parris y Kates, 2003; Hamdouch y Zuindeau, 2010; Bijl, 2011, entre otros).

Por otro lado, el estudio de la sostenibilidad y la cohesión social, a pesar de lo prolífero que ha sido (como lo demuestra las diferentes definiciones y acepciones que uno y otro concepto han adquirido a lo largo de la historia del pensamiento económico) se ha realizado en muchas ocasiones de forma desligada, como si se tratara de términos independientes que afectan a ámbitos sociales y económicos separados.

En este trabajo, como primera hipótesis, se defiende la idea de que la sostenibilidad, tal como ha sido definida por la Comisión Brundtland y asumida por la Agenda 21 y la Declaración de Río de 1992 sobre el Medioambiente y el Desarrollo⁷ sirve para un determinado tipo de sociedad altamente cohesionada como es la sociedad europea, pero no se puede trasladar, como objetivo a alcanzar, a sociedades que son (bajo criterios de la sociedad occidental industrializada) económica, social y políticamente hablando, más débiles, como es el caso de América Latina. En estas sociedades desestructuradas, con una problemática particular y una fractura social que no existe en la Unión Europea, es necesario alcanzar la cohesión social como paso previo para el logro de la sostenibilidad.

⁵ Durante la llamada “Cumbre de Río”, se aprobaron tres grandes acuerdos que habrían de regir la labor futura de los gobiernos: a) la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo; b) el Programa 21 y c) la Declaración de Principios relativos a los Bosques.

⁶ *Nuestro futuro común* (Our common future) fue publicado en 1987 por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (creada en 1983 por la ONU y conocida por el nombre de Comisión Brundtland, por estar dirigida por Gro Harlem Brundtland), como el resultado de una serie de estudios, mesas redondas y conferencias públicas desarrolladas por todo el mundo.

⁷ La Declaración de Río de 1992 sobre el Medioambiente y el Desarrollo establece, en su principio 3, que “el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras”

El objeto de esta primera parte es, por tanto, validar la hipótesis, no siempre tenida en consideración, de que ambos términos: sostenibilidad y cohesión social, están directamente relacionados y de que no es posible aspirar al desarrollo sostenible sin haber alcanzado antes una cohesión social previamente definida como deseable para un contexto determinado.

Como primer paso, con objeto de identificar puntos comunes y de conflicto que nos permitan abordar posteriormente el estudio de su relación con la cohesión social, es necesario el examen de las distintas teorías sobre el desarrollo sostenible que han sido sustentadas a lo largo de la historia, para lo que realizaremos una síntesis tanto de las principales fuentes teóricas de las que se ha nutrido el término sostenibilidad definido por la Comisión Brundtland, como de las definiciones y matizaciones surgidas con posterioridad, pudiendo comprobar que el desarrollo sostenible tiene como finalidad última el bienestar de la sociedad (presente y futura) y no el crecimiento económico o la preservación del medioambiente, los cuales son, junto con la cohesión social, medios y, por lo tanto, objetivos intermedios para alcanzar aquel.

También es preciso clarificar el significado y alcance del término cohesión social, teniendo en cuenta lo heterogéneo que éste puede resultar, dependiendo del contexto socio-cultural en que se ubique. Por una parte, revisaremos las diferentes corrientes sociológicas y filosóficas al respecto, de forma que seamos capaces de establecer características fundamentales asociadas a la cohesión social, sin las cuales dicho concepto quedaría vacío de contenido. Por otra, analizaremos los dos modelos más significativos ensayados para su logro: el modelo estadounidense y el europeo.

Finalmente, concretaremos en que consiste esta relación entre la cohesión social y la sostenibilidad que se defiende, explorando los vínculos que se establecen entre estas dos variables y analizando la posibilidad de que efectivamente no se trate de dos áreas de estudio autónomas sino que, por el contrario, exista una relación directa, bidireccional, entre ambas.

3 SOSTENIBILIDAD

3.1 Origen

3.1.1 Primeras consideraciones filosóficas sobre la naturaleza como ciencia

Pese a lo relativamente reciente que resulta el término sostenibilidad, desde que el mismo fuera acuñado por la Comisión Brundtland, la preocupación por la naturaleza y la relación del ser humano con ésta no es nueva en absoluto. Ya a finales del siglo XVI, Francis Bacon (1561-1626) fue uno de los primeros filósofos en reaccionar, según señala Estermann (2000), en oposición al aristotelismo y la escolástica⁸ al considerar, en nombre del progreso científico y técnico, que el conocimiento de la naturaleza debía ser aplicado a la práctica y tener como finalidad la mejora de las condiciones de vida del hombre. Bacon defendía que el motivo del estudio de la naturaleza era la adquisición de conocimientos sobre ella, con la finalidad última de hacer uso de la misma pues, en consonancia con la tradición cristiana, entendía que la naturaleza estaba hecha para el usufructo del hombre y, por este motivo, debía ser “subyugada, dominada y puesta a su servicio” (Man Yu Ghang, 2005).

En esa época ni la biología ni la ecología existían como tales, sino que se estudiaba a los seres vivos y la vida como fenómenos particulares. Sin embargo, las distintas perspectivas al respecto que entonces se barajaban, siguen teniendo una gran influencia en el debate actual sobre la relación del hombre con la naturaleza y el lugar que ocupa dentro o respecto de ella.

Así, mientras para Bacon la naturaleza era algo ajeno al hombre, puesta ahí para su uso y provecho, Linneo (1707-1778) reconocía, en la distribución que hizo de los distintos seres

⁸ Tanto para Aristóteles como para Platón el conocimiento de la naturaleza era una disciplina metafísica y no una disciplina que cayera bajo las ciencias naturales. Ambos pensadores veían en el conocimiento un fin y no un medio para satisfacer las necesidades del hombre (Hartnack, 1989). Bacon pensaba que la terminología aristotélica estaba más interesada en defender una posición de forma más o menos ingeniosa o elaborada que en descubrir la verdad (Jardine y Silverthorne, 2000), en la creencia de que dicha postura no era más que “juego estéril” de conceptos y una mera contemplación de la naturaleza y de lo metafísico que no aportaba nada al progreso de la humanidad (Estermann, 2000).

vivos por medio de la morfología comparada⁹, la pertenencia del ser humano al orden natural, de forma que, a pesar de su dominio sobre el mismo, estaba sujeto a sus leyes, al igual que el resto de los seres vivos.

En lo que a la distribución geográfica de los seres vivos se refiere, tanto para Linneo como para Buffon (1707-1788) y más tarde, para Humboldt (1769-1859) existía, según ha sido estudiado por Caponi (2008), una relación directa con el clima y el suelo. Dichos factores físicos eran tenidos en consideración por estos naturalistas como las causas más inmediatas de la distribución biogeográfica, de forma que, aunque todos ellos reconocían la insuficiencia de los mismos para explicar esta distribución, sustentaban que eran suficientes para explicar la diversidad biológica¹⁰, lo que cobra importancia cuando se analizan y estudian las formas en que se agrupan las distintas especies más que cuando el objeto de estudio se refiere únicamente a la distribución geográfica de las mismas, consideradas individualmente.

Contrariamente, Darwin (1809-1882) basaba la distribución geográfica de los organismos en factores puramente biológicos, pues si bien admitía que los factores físicos tales como la temperatura, grado de humedad, latitud, suelo, etc. intervienen de una manera indirecta en la forma en que los seres vivos se distribuyen geográficamente hablando, son las relaciones bióticas las que realmente determinan esta distribución. Darwin pone así el acento de la relación biológica en las relaciones establecidas entre el viviente y otros vivientes y no en las relaciones que se dan entre el viviente y el medio, lo que conlleva la necesidad de estudiar a los seres vivos no de forma individual sino como pertenecientes a una población más o menos

⁹ Linneo (1707-1778) ideó, a mediados del siglo XVIII, un sistema jerárquico de clasificación (*Systema naturae*), según el cual los organismos se clasifican en una serie ascendente de grupos incluidos unos en otros en sucesión siempre creciente. En dicha taxonomía se incluían a plantas y animales, usando, para distribuir a los distintos seres vivos la morfología comparada, de forma que cada organismo era denominado con una nomenclatura binomial, que designaba las especies, que a su vez se podían clasificar en géneros, los géneros en familias, éstas en clases; las clases en órdenes, los órdenes en filos, y los filos, finalmente, en Reinos. (Haraway, 1995) apunta que “En 1758, Linneo legitimó la relación de los seres humanos con los animales en la categoría que llamó primates”.

¹⁰ En distintos escritos detallados por Caponi (2008) se observa bien la falta de correlación que, estos autores, reconocían que se daba entre los factores físicos y la distribución biogeográfica, de forma que aunque una igualdad de clima no garantice una identidad de especies sí era suficiente para garantizar una semejanza morfológica.

homogénea¹¹. Para Darwin existe entonces una idea de colectividad a la que se pertenece, de la que se forma parte y sin la cual no sería posible subsistir.

Sin embargo, los estudios hasta aquí revisados son de corte científico y, por ello, pese a la importante influencia que los mismos han tenido en los distintos enfoques a través de los cuales se aborda la relación del hombre con el planeta que habita, poco tienen que ver con la preocupación fundamental que plantea el término desarrollo sostenible definido por la Comisión Brundtland: la excesiva explotación de los recursos del planeta debido a un desarrollo económico mal entendido y sus posibles soluciones.

Efectivamente, el planteamiento del informe *Nuestro Futuro Común*, se centra en la obtención de un crecimiento económico basado en acciones políticas de sostenibilidad, que permitan el adecuado manejo de los recursos ambientales para garantizar el progreso humano sostenible y la supervivencia del hombre en el planeta, lo que significa que para su logro deben intervenir también aspectos económicos y sociales que han sido estudiados por disciplinas tales como la economía y la política económica.

3.1.2 El desarrollo económico y social y su relación con la naturaleza

Cualquier teoría económica tiene como objeto el desarrollo económico en aras de alcanzar, de una u otra forma, el desarrollo social¹². Las corrientes económicas que vamos a revisar continuación son aquellas que nos han parecido más apropiadas para el objeto de este trabajo, bien por la importancia que conceden a la naturaleza y la posición en que la sitúan respecto del desarrollo económico y social que persiguen, bien por la relación específica que establecen entre economía, sociedad y naturaleza.

¹¹ Darwin, según se desprende de la tesis que desarrolla en *El origen de las especies*, en 1859, considera los perfiles de cada ser vivo como vinculados, indisolublemente, con las estructuras de los otros seres orgánicos con los que se compete por comida o residencia, o de los cuales tiene que escapar o a los que tiene que apresar. Esta idea de competición entre especies fue recogida por Darwin, explica Caponi (2008), del discurso de Augustin de Candolle (1778-1841), según el cual, existe un estado de guerra de unos contra otros, por el que todos los grupos de especies de una región compiten contra los otros por los recursos necesarios para su subsistencia.

¹² La economía es una ciencia social y su objeto el estudio de la forma de satisfacer necesidades humanas mediante la explotación de recursos que son escasos. Una definición generalmente admitida de la economía moderna es la ofrecida en Robbins (1945): “Economics is the science which studies human behaviour as a relationship between ends and scarce means which have alternative uses”.

3.1.2.1 La escuela fisiocrática

Desde un enfoque tecnocrático, los actuales enfoques económicos relacionados con el medio natural tienen sus raíces en la escuela fisiocrática¹³, la cual es considerada como la primera escuela sistemática del pensamiento económico, dada la reflexión que realizó sobre la actividad económica, explicándola como un todo, es decir como una disciplina sujeta a determinadas relaciones y leyes y dado el hecho de haber sido la primera en aplicar el método científico a la economía.

Dichas relaciones y leyes de gobierno del movimiento de la vida económica fueron plasmadas por François Quesnay (1694-1777), considerado unánimemente el fundador de la fisiocracia, en su *Tableau Économique*, especialmente empleado para explicar la mecánica del crecimiento, donde la actividad económica era entendida como un movimiento circular, en el cual tanto el punto de partida como el de llegada era la agricultura, única actividad considerada como productiva.

Domínguez (2004) dice de ella ser la precursora de los análisis de equilibrio general y resalta la relevancia de las aportaciones de este movimiento en las actuales perspectivas desde las que se estudia la relación de la economía con el medioambiente.

Esta corriente defendía la existencia de un orden natural para todas las cosas, el cual era obra de la inteligencia divina y al que debían ser sometidas las normas económicas y, por tanto, las sociales –pues la fisiocracia defendía la idea materialista, desarrollada posteriormente por Marx, de subordinación de la organización social al orden económico- de forma que sólo así, a través del acatamiento del Orden Natural, podría lograrse una armonía perfecta, necesaria

¹³ La escuela fisiocrática surgió en Francia a mediados del siglo XVIII y se desarrolló exclusivamente allí, por un periodo de, aproximadamente, 30 años. La palabra fisiocracia proviene de las raíces griegas *physis* (naturaleza) y *kratein* (gobernar) y debe su nombre a Dupont de Nemours, empresario y economista francés de la época, quien la utilizó por primera vez para titular una antología de escritos de François Quesnay, líder del movimiento económico, que en aquel entonces era conocido como *Les économistes* y que más tarde fue identificado como escuela fisiocrática, en caso de ser realmente considerada una escuela, ya que, como señala Meek (1975), “con los fisiócratas, por primera vez en la historia del pensamiento económico, nos enfrentamos a ese curioso fenómeno sociológico que se llama una escuela, si se simpatiza con él, o una secta en caso contrario”.

para el progreso de la humanidad y la felicidad, la cual no debía ser entorpecida con reglamentaciones arbitrarias, sino ser promovida por medio de la dotación de libertad de actuación a los hombres, cuya naturaleza les impulsa a ese orden natural –idea liberalista precursora de la “mano oculta” de Adam Smith¹⁴.

Para Quesnay la base del sistema social radicaba en el orden económico, el cual dependía, a su vez, de la naturaleza; postulaba que toda la riqueza provenía de la tierra y, por tanto, que el único sector productivo capaz de crear riqueza era la agricultura, mientras que el comercio y la industria tan sólo permitían la distribución de esta riqueza, lo que los convertía en sectores estériles. La naturaleza imponía, así, sus límites al trabajo, y sólo el respeto a aquélla podía garantizar la reproducción ilimitada de la actividad económica, aunque nada impedía que pudiera ser estudiada y aprovechada para el beneficio del propio ser humano que, por supuesto, formaba parte de una sociedad.

Entre el ámbito social y el económico también existía una relación directa y dependiente, al igual que ocurría entre la economía y la naturaleza. Meek (1975) señala la importancia que, para el pensamiento fisiócrata, tenía esta dependencia de la sociedad a la economía y lo necesario resultaba el estudio económico para alcanzar el bienestar social.

“La curación de una sociedad que sufre enfermedades graves requiere un conocimiento de la fisiología del orden social. Para Quesnay la base del orden social radica en el orden económico, de modo que para la curación de las enfermedades de la sociedad, resulta de primera necesidad una comprensión de las leyes y regularidades que gobiernan la vida económica”¹⁵.

Sin embargo, con esta proposición Quesnay no se está refiriendo al bienestar social entendido como el bienestar de la sociedad en su conjunto, sino que, únicamente apunta a un grupo social privilegiado dentro de la sociedad: los ricos, pues apoya explícitamente la desigualdad

¹⁴ La expresión *laissez faire, laissez passer* (dejad hacer, libertad manufacturera; dejad pasar, libertad aduanera) fue acuñada precisamente por un economista cercano a la fisiócrata, Vincent de Gournay, para quien, sin embargo, la industria sí era generador de riqueza, junto con la agricultura.

¹⁵ Meek, R.L. (1975), *The Economics of Physiocracy*, Londres, George Allen & Unwin Ltd, Traducción castellana de José García Durán, Barcelona, Ed. Ariel, pp. 15.

de las posesiones, al considerar que dicha desigualdad es algo natural y socialmente útil que refleja las diferencias individuales:

Por tanto, aunque los fisiócratas tenían, igual que Darwin, la idea de pertenencia del hombre a una comunidad, mientras en Darwin (1859), sí se puede deducir un sentimiento necesario de igualdad entre todos los seres que componen el grupo biológico, Quesnay aboga claramente por la existencia de diferencias extrínsecas, de forma que dentro de la comunidad humana, existen grupos sociales privilegiados con derechos sobre los demás y que luchan contra el resto de los grupos sociales y se aprovechan de éstos para alcanzar su propio beneficio (Meek, 1975).

Conviene subrayar cómo, a pesar del tiempo transcurrido hasta nuestros días, hemos ido recogiendo el testigo de Quesnay, de generación en generación, de escuela en escuela, sin dejar de considerar la división social de los hombres como una condición natural (en mayor o menor medida) de cualquier sistema económico. Esta consideración de Quesnay, de la economía como un sistema dividido en clases sociales¹⁶, ha sido clave en el desarrollo posterior de teorías económicas más o menos convencionales, Carpintero (1999) cita como ejemplo a Walras, Marx, Leontieff y Sraffa, entre otros. Sin embargo, a diferencia de Quesnay, Marx considera que es inaceptable la explotación del hombre por el hombre, dado que todos los hombres son iguales por naturaleza, así como qué es el tipo específico de sociedad en la que éste se desenvuelve el que crea la situación de desigualdad en que se encuentra.

El pensamiento fisiocrático, en lo que a la relación economía-naturaleza se refiere, ha sido despreciado y retomado posteriormente (Carpintero, 1999 y Domínguez, 2004), siendo actualmente uno de los pilares de la sostenibilidad. En lo concerniente a la relación economía-sociedad, el sentimiento o convencimiento fisiocrático de que la desigualdad social es necesaria para que el sistema económico se pueda desarrollar, se ha mantenido a lo largo de todas las teorías (salvo excepciones). La sostenibilidad incorpora también el ámbito social

¹⁶ Para los fisiócratas, la sociedad se dividía en tres grandes grupos: la clase productiva, formada por los agricultores, únicos capaces de generar riqueza; la clase estéril, a la que pertenecían los trabajadores, artesanos, comerciantes, etc., encargados de transformar lo producido por los anteriores; y la clase disponible: los propietarios, dueños de las cosas, de acuerdo con el "orden natural" defendido, y por tanto, de la tierra

como pilar, sin embargo, no parece que se esté avanzando en la misma medida y proporción en este campo, salvo que en el fondo se siga considerando que una cierta desigualdad social es, si no necesaria, al menos inevitable para el desarrollo económico.

En definitiva, en el pensamiento económico fisiocrático encontramos: Por un lado, una primera aproximación a la sostenibilidad, basada en las restricciones físicas existentes para asegurar la producción futura –dichas restricciones físicas someten al sistema económico a las leyes naturales y obligan, de acuerdo con esta premisa, a analizar la economía dentro del entorno natural al que pertenece y en el que se dan unos flujos materiales limitados. Por otro lado, la idea de concepto relativo tanto de la economía como de la sociedad, en cuanto a la necesidad de estudiar ambas en un entorno natural concreto en el que se desarrollan. Finalmente, que para que el sistema económico funcione, dicha sociedad debe ser desigual en cuanto a los derechos y las responsabilidades de sus miembros.

3.1.2.2 Economistas clásicos

Dentro de la corriente de pensamiento económico clásico¹⁷, son especialmente relevantes, dado el tema de investigación, los siguientes economistas: Malthus (1766-1834), quién con su *Primer ensayo sobre la población* dejaba constancia, en 1798, de la limitación de los recursos; Stuart Mill (1806-1873), por la diferenciación que hizo entre las leyes de la producción y las de la distribución y por su visión del estado estacionario y Karl Marx (1818-1883), en lo que a su concepción del hombre, respecto de la naturaleza y la sociedad, se refiere.

¹⁷ Se conoce como tal al pensamiento económico desarrollado desde el periodo que va de finales del siglo XVIII –el comienzo de la economía clásica se suele ubicar en 1776, fecha en la que Adam Smith publicó su libro *Una investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones* (conocido como *La riqueza de las Naciones*)- a mediados del siglo XIX. Los economistas que engloba este pensamiento son: Adam Smith (1723-1790); Thomas Robert Malthus (1766-1834); Jean-Baptiste Say (1767-1832); David Ricardo (1772-1823); James Mill (1773-1836); John Stuart Mill (1806-1873) y Karl Marx (1818-1883).

3.1.2.2.1 Thomas Robert Malthus (1766-1834)

Malthus, por una parte, pone de manifiesto, por primera vez, de forma explícita, la finitud de los recursos, y lo hace con relación a la demografía, planteando la existencia de una tendencia constante de la población a crecer más deprisa que lo que lo hacen los medios necesarios para su subsistencia.

“Considerando aceptados mis postulados¹⁸, afirmo que la capacidad de crecimiento de la población es infinitamente mayor que la capacidad de la tierra para producir alimentos para el hombre. La población, si no encuentra obstáculos, aumenta en progresión geométrica. Los alimentos tan sólo aumentan en progresión aritmética. Basta con poseer las más elementales nociones de números para poder apreciar la inmensa diferencia a favor de la primera de estas dos fuerzas”¹⁹.

Por otra parte, presenta los dos únicos medios que considera capaces de frenar dicha tendencia, los cuales agrupa en dos grandes grupos: los frenos preventivos (son voluntarios y peculiares del ser humano, y consisten en una restricción al crecimiento de la población por la prudencia y la prevención moral en relación con la procración) y los positivos (que limitan el crecimiento de la población a través de la guerra, el hambre, las plagas o las enfermedades; es decir, a través de miserias que llevan a la muerte).

En relación con la desigualdad, opina que la miseria es una ley natural e inmovible, contra la cual es inútil actuar.

“Los que nacieron después del reparto de las propiedades se encontraron con un mundo ya ocupado [...] Resulta, pues, que algunos seres humanos deban necesariamente sufrir escasez. Estos son los desgraciados que en la gran lotería de la vida han sacado un billete en blanco”²⁰.

Collantes (2001) señala, refiriéndose al pasaje anterior, que el mismo es ilustrativo de “un determinado sustrato ideológico que Malthus arrastró a lo largo de todas las ediciones del

¹⁸ Los postulados a los que se refiere Malthus son dos: que el hombre necesita alimentarse para vivir y que la pasión entre sexos no va a disminuir en el tiempo.

¹⁹ Malthus, T. R. (1970), *Primer Ensayo sobre la población*, Alianza Editorial, Madrid, pp. 53.

²⁰ Malthus, T. R. (1970), *Primer Ensayo...*, Alianza Editorial, Madrid, op.cit., pp. 165-166.

Ensayo, y que consiste en considerar que las causas de la pobreza tienen un origen natural y no social”²¹

Sin embargo, Malthus -a pesar de ser partidario de limitar drásticamente la acción del Estado, por considerar la interferencia estatal excesiva en los asuntos personales una forma de tiranía- opinaba que, si no bastaban los cataclismos de la naturaleza para frenar esta tendencia creciente de población, el Estado debía intervenir por medio de las guerras, del desentendimiento de la sanidad pública o de cualquier otra norma de protección humana. De ahí que se opusiera a las llamadas *poor laws* estableciendo que los subsidios a los pobres no podían impedir ni la pobreza ni el hambre sino que provocarían, en cambio, más procreación.

“Si los alimentos no alcanzan para todos, un subsidio a los pobres no puede aumentar su volumen, ya que lo único que puede traer consigo es el aumento de la cantidad de pobres, pero en ningún caso más riquezas”²²

Son muchos los que consideran que el primer informe de trabajo del Club de Roma, presentado por Dennis Meadows en 1972 con el título *Los límites del crecimiento*, se basó en la teoría de Malthus, pues el propio Club de Roma enfatizó, en su presentación, los límites absolutos de la tierra, en lo que se refiere a la disponibilidad de recursos naturales -incluyendo los agropecuarios- lo que hizo que se le calificara dicho informe por la opinión pública de maltusiano.

Meadows formuló, efectivamente, un modelo de previsión para los cien años próximos y sus cálculos predecían que en 2030 se colapsaría el crecimiento del sistema económico mundial si no se establecían límite, lo que le llevó a preconizar el establecimiento de una autorregulación de la economía a base de ir frenando el crecimiento hasta llegar a detenerlo. Sin embargo, por otro lado, en dicho informe Meadows también proclamaba la irracionalidad intrínseca -no tanto moral como ecológica, política y económica- de los planteamientos desarrollistas de los

²¹ La primera edición del ensayo de Malthus sobre la población es de 1798. Collantes (2001) subraya que existen otras 6 ediciones entre 1803 y 1830, en las cuales coexisten “dos versiones del principio de la población: una dura o fisiológica, que pone el énfasis en los frenos positivos, y otra blanda o sociológica, que se centra en la acción de los frenos preventivos” (Collantes, F. (2001), *Robert Malthus: un economista político ...*, p. 3. Disponible en <http://www.unizar.es/eueez/cahe/collantes.pdf>)

²² Malthus, T. R. (1970), *Primer Ensayo...*, Alianza Editorial, Madrid, op.cit., pp. 165-166.

países ricos, que inevitablemente acabarían condenando a los países pobres a ser cada vez más pobres, lo que se aleja claramente del planteamiento de asunción de la pobreza como algo natural y necesario de Malthus.

3.1.2.2.2 John Stuart Mill (1806-1873)

J. S. Mill es, par muchos, un autor ecléctico, tanto por la selección y combinación de doctrinas desarrolladas con anterioridad que hizo como por su posicionamiento en un punto intermedio entre el liberalismo clásico y el socialismo. Unánimemente se le considera una mezcla de defensor de Laissez faire, intervencionismo y socialismo.

En lo que a la relación del hombre con la sociedad se refiere, a diferencia de Malthus, Stuart Mill defiende la intervención del Estado en la economía, que asocia a la necesidad de imponer unas políticas concretas para redistribuir riquezas e intentar hacer más felices al mayor número de personas posible. El fundamento su utilitarismo está en los sentimientos sociales de la humanidad, pues considera que ser humano es social por naturaleza. Se trata, dice, de un sentimiento moral, más poderoso que el egoísta; un sentimiento adquirido pero natural, ligado a la naturaleza social del ser humano, del mismo modo que el hablar y el razonar.

Para Mill, el poder político debe ser ejercido para redistribuir la riqueza -no pretende “la subversión del sistema de la propiedad individual, sino su mejoramiento y la completa participación de todos los miembros de la comunidad en las ganancias que del mismo se deriven”²³- pero no puede entrometerse en las libertades individuales; a pesar de su consideración del hombre como ser social, Mill defiende, por encima de todo, la libertad individual, a la que supedita cualquier otra consideración, de forma que el poder político debe estar limitado por el derecho a la libertad del individuo.

²³ Mill, J.S. (1996), Principios de economía política: Con algunas de sus aplicaciones a la filosofía social, FCE, México, pp 206.

“La única razón legítima que puede tener una comunidad para proceder contra uno de sus miembros es la de impedir que perjudique a los demás. No es razón bastante la del bien físico o moral de este individuo.

No puede en buena justicia obligarse a un hombre a hacer o no hacer una cosa porque esto fuera mejor para él, porque esto le haría más feliz o porque en opinión de los demás esto sería más prudente o más justo. Semejantes razones son buenas para hacerle una advertencia, discutir con él, convencerle o suplicarle, pero nunca para obligarle o para causarle algún perjuicio si se empeña en llevar adelante sus propósitos. Para justificar la imposición sería preciso que la conducta que trata de modificarse en un hombre fuese nociva para algún otro.”²⁴

Sin embargo, la defensa que hace Mill de la libertad individual y del individuo frente a la colectividad tiene una clara visión social, ya que está estrechamente unida a la exigencia de una sociedad en la que la mayoría de sus miembros alcance la condición de individuo, por medio de la dotación de estudios por el Estado, los cuales considera que deben ser obligatorios y gratuitos.

En relación con la actividad económica, Mill considera que existe claramente una dicotomía entre las leyes de producción y las de distribución. Las primeras no dependen del régimen económico-social en que se desenvuelven sino que están gobernadas por leyes inmutables que se deben acatar. Las segundas, en cambio, son fruto de la voluntad de cada uno y de las instituciones humanas y se basan en el régimen económico-social, que está, a su vez, configurado por unos valores, costumbres, filosofías y gustos determinados que son, además, cambiantes (Furio Blasco, 2005). Barber (1967) resalta como Mill supedita la situación económica de las naciones no sólo al estado de los conocimientos físicos, entendiendo por tales las ciencias físicas y las artes en que éstas se basan (la tecnología), sino también a causas morales o psicológicas, dependientes de las instituciones y de las relaciones sociales establecidas.

En cuanto a su concepción sobre el estado estacionario, Bifani (1999) señala que Mill fue el primero en realizar una sistematización clara del mismo, mediante la incorporación del factor

²⁴ Mill, J.S. (1965), *De la libertad*, Editorial Tecnos, Madrid, pp. 49.

poblacional de Malthus y la teoría de los rendimientos decrecientes de Ricardo²⁵. Sin embargo, a diferencia del pesimismo de Malthus o Ricardo, a Mill no le preocupaba el paso de un estado progresivo a un estado estacionario.

“No puedo, pues, mirar al estado estacionario del capital y la riqueza con el disgusto que por el mismo manifiestan sin ambages los economistas de la vieja escuela. Me inclino a creer que, en su conjunto, sería un adelanto considerable sobre nuestra situación actual. Confieso que no me agrada el ideal de vida que defienden aquellos que creen que el estado normal de los seres humanos es una lucha incesante por avanzar; y que el pisotear, empujar, dar codazos y pisarle los talones al que va delante, que son característicos del tipo actual de vida social, constituyen el género de vida más deseable de la especie humana; para mí no son otra cosa que síntomas desagradables de una de las fases del progreso industrial”²⁶.

No pensaba que dicho estado estacionario del capital y de la población implicara el fin de la humanidad o, siquiera, una situación de estancamiento de ésta sino todo lo contrario: el desarrollo humano -cuestión que verdaderamente le preocupaba- obtenía beneficios en una situación estacionaria de los capitales en la que, al haberse alcanzado la opulencia, el Estado podría resolver los problemas que realmente importaban, es decir, la igualdad de la riqueza y de las oportunidades; en ella sería posible evaluar los problemas de equidad que se dan en la distribución de la riqueza y realizar con rapidez las reformas sociales necesarias para solventarlos.

“Casi no será necesario decir que una situación estacionaria del capital y de la población no implica una situación estacionaria del adelanto humano. Sería más amplio que nunca el campo para la cultura del entendimiento y para el progreso moral y social; (...) Incluso las artes industriales se cultivarían con más seriedad y con más éxito, con la única diferencia de que, en vez de no servir sino para aumentar la riqueza, el adelanto industrial produciría su legítimo efecto: el de abreviar el trabajo humano. (...) Sólo cuando, además de instituciones justas, la previsión juiciosa guíe el crecimiento de la humanidad, podrán convertirse en propiedad común de todas las razas humanas las conquistas hechas sobre las fuerzas de la naturaleza por

²⁵ La ley de los rendimientos decrecientes, utilizada por Ricardo para explicar el aumento de los precios agrícolas en Gran Bretaña en 1814, predice que los rendimientos de la actividad agraria serán necesariamente decrecientes a pesar de que la producción pueda crecer, dada la inferior calidad que las unidades que sucesivamente se añadan a la producción van a tener y su menor repercusión en el producto final.

²⁶ Mill, J.S. (1996), *Principios de economía política...*, FCE, México, op. cit., pp 641

la inteligencia y la energía de los descubridores científicos, y servir para elevar y mejorar la vida de la humanidad”²⁷.

Finalmente, en relación con la Naturaleza, para Mill, el objetivo de los esfuerzos del hombre debe ser la alteración, mejora y conquista del curso espontáneo de la Naturaleza²⁸ y no su mero seguimiento, ya que eso supondría dar rienda suelta a todos los instintos, lo que equivaldría a caer en un estado de barbarie intolerable.

“O es correcto que deberíamos matar porque la naturaleza mata; torturar porque la naturaleza tortura, arruinar y destruir porque la naturaleza hace lo mismo; o no deberíamos considerar en absoluto lo que hace la naturaleza, sino lo que es bueno hacer”²⁹.

3.1.2.2.3 Karl Heinrich Marx (1818-1883)

Marx (1818-1883) tiene, igualmente, una visión social del ser humano. Para él, su esencia o naturaleza “no es algo abstracto inherente a cada individuo. Es, en su realidad, el conjunto de las relaciones sociales”³⁰. Por esta razón no hay que buscar la esencia del hombre como determinación interior cuya meta es sólo la contemplación –“Los filósofos no han hecho más que interpretar de diversos modos el mundo, pero de lo que se trata es de transformarlo”³¹- sino que se debe buscar en las relaciones exteriores, en virtud del intercambio que mantiene con la naturaleza y con los demás hombres.

Por otro lado, para Marx, los condicionantes sociales de la naturaleza humana son consecuencia de una estructura social concreta y de las condiciones de producción

²⁷ Mill, J.S. (1996), *Principios de economía política...*, FCE, México, op. cit., pp 643

²⁸ Mill considera que la naturaleza ha de ser dominada en aras del bienestar de la humanidad pero, dado que para él su contemplación estética o la poesía que inspira forman parte en gran medida de ese bienestar, subraya lo banal que resulta la duplicación de medios y objetos de consumo con la única finalidad de sobresalir en estatus sobre los demás.

²⁹ J. S. Mill (2003), *Nature*, en *The Collected Works of John Stuart Mill*. Editadas bajo la dirección general de John M. Robson. University of Toronto Press, Toronto, vol. X, citado en López G. (2003), *Quaderns de filosofia i ciència*, 32-33, pp. 85-90.

³⁰ Sexta tesis sobre Feuerbach (Marx, 1845).

³¹ Undécima tesis sobre Feuerbach (Marx, 1845).

desarrolladas en dicha estructura -las cuales dependen del momento histórico en que se desarrollan, es decir, de un contexto económico y social determinado.

Siguiendo a Echegoyen (1997), este concepto de naturaleza humana de Marx es fundamental para comprender la crítica marxista. Por un lado, porque para Marx, en el momento en que todos los hombres son iguales por naturaleza, se convierte en inaceptable la máxima que proclama la explotación del hombre por el hombre. Por otro, porque el derecho de propiedad de los medios de producción no forma parte de dicha naturaleza humana sino que es un derecho circunstancial ajeno a la misma.

“El capital es, pues, el poder de Gobierno sobre el trabajo y sus productos. El capitalista posee este poder no merced a sus propiedades personales o humanas, sino en tanto en cuanto es propietario del capital”³².

En este sentido Marx considera que la moral burguesa hace trampa, al entender la propiedad privada como derecho natural pues, de esta forma está identificando un hecho –la existencia de la propiedad en la sociedad capitalista- con un derecho -que no debería ser propio de una clase social específica sino de todos los hombres (Echegoyen, 1997).

Marx distingue así, dentro de la sociedad capitalista, dos tipos de hombres: los “poseedores” del capital –que tienen, por tanto, la posibilidad de satisfacer sus necesidades a través del trabajo ajeno- y los “no-poseedores” -que necesitan vender su única propiedad, la fuerza de trabajo, para satisfacer sus necesidades mínimas.

Por otra parte, para Marx las relaciones sociales no son algo dado o estático sino la realización del hombre mismo, de forma que hombre y sociedad se constituyen recíprocamente, a partir del intercambio que se produce entre ambos. Por esta razón Marx considera un error el punto de vista del antiguo materialismo, que veía la sociedad como sociedad civil, en vez de como sociedad humana o como humanidad socializada. Para Marx, dicho materialismo anterior “sólo concibe las cosas, la realidad, la sensoriedad, bajo la forma de objeto o de contemplación, pero no como actividad sensorial humana, no como práctica, no de un modo

³² Marx, K. (2007), *Manuscritos de economía y filosofía*, Alianza Editorial, Madrid, op. cit. pp.140-141.

subjetivo”³³. En definitiva, Marx concibe al hombre como ente que se produce a sí mismo, en cuanto a que es él quién determina el tipo de sociedad en que vive. “El hombre produce al hombre, a sí mismo y al otro hombre [...] Así como es la sociedad misma la que produce al hombre en cuanto hombre, así también, es producida por él”³⁴.

En lo que a la relación del hombre con la naturaleza se refiere, se observa en Marx esta misma idea de conexión e interacción íntima existente entre ambos. “También la naturaleza, tomada en abstracto, para sí, fijada en la separación respecto del hombre, no es nada para el hombre”³⁵. La realización del hombre, a través de la modificación de la naturaleza para satisfacer sus necesidades, consiste en un proceso dialéctico, en el cual la transformación de agente y paciente es transformación mutua. La mera contemplación de la naturaleza no es suficiente para que sean (hombre y naturaleza) sino que es necesaria una mutua interacción.

“Que el hombre vive de la naturaleza quiere decir que la naturaleza es su cuerpo, con el cual ha de mantenerse en proceso continuo para no morir. Que la vida física y espiritual del hombre está ligada con la naturaleza no tiene otro sentido que el de que la naturaleza está ligada consigo misma, pues el hombre es parte de la naturaleza”³⁶.

Martinez Coll (2005) da muestras de la constancia por escrito que tanto Marx como Engels han dejado de su entusiasmo por *El Origen de las Especies* de Darwin, al que consideran la confirmación natural, el fundamento biológico, de sus análisis sobre la evolución histórica de las sociedades y, por lo tanto, de sus teorías. Así, en un artículo publicado en 1867 sobre el tomo I de *El Capital*, Engels dice de Marx: “Cuando se esfuerza por demostrar que la sociedad actual, económicamente considerada, lleva en su entraña otro tipo de sociedad superior que pugna por alumbrarse, no hace otra cosa que pretender proclamar como ley en el campo social el mismo proceso gradual de transformación que Darwin ha puesto de relieve en el campo de las ciencias naturales”.

³³ Primera tesis sobre Feuerbach (Marx, 1845).

³⁴ Marx, K. (2007), *Manuscritos...*, Alianza Editorial, Madrid, op. cit. pp.140-141.

³⁵ Marx, K. (2007), *Manuscritos...*, Alianza Editorial, Madrid, op. cit. p.204

³⁶ Marx, K. (2007), *Manuscritos...*, Alianza Editorial, Madrid, op. cit. p.112

Se da entonces, respecto de la naturaleza, del mismo modo que ocurría con la sociedad, un proceso de autoproducción del hombre mediante el trabajo, mediante la práctica, pues el trabajo implica, para Marx, la humanización de la naturaleza en tanto que el hombre deja sobre ella su propia huella, su esencia, lo que repercute sobre el hombre mismo, ya que la transformación que el hombre introduce en la naturaleza modifica las condiciones de la vida humana.

En el planteamiento marxista se observa claramente la existencia de una relación directa e inseparable entre economía, sociedad y naturaleza; sin embargo, a diferencia de la relación existente en el modelo económico defendido por Malthus, la igualdad entre los hombres es considerada por Marx un punto de partida básico. Gonzalez Arencibia (2005) señala, desde el convencimiento de que el socialismo como sistema social es superior al capitalismo, no sólo en términos de justicia social sino también de eficiencia y racionalidad económicas, que no debería descartarse la opción de un socialismo sostenible como alternativa para hacer frente a las profundas desigualdades que genera la globalización neoliberal que busca el desarrollo económico, por encima de los actores sociales.

También Man Yu Chang (2005) respecto de los distintos enfoques desde los que se busca comprender la multidimensionalidad del desarrollo sostenible -a los efectos de desarrollar políticas de acción sobre la economía que repercutan no sólo sobre la biosfera sino también sobre la sociedad- subraya cómo los ambientalistas marxistas privilegian el punto de vista social, por interpretar los problemas ambientales como socialmente contruidos y entender el valor de la naturaleza como una relación social entre los seres humanos.

Para Fernández Buey y Riechmann (1995) las primeras voces de denuncia del movimiento obrero del siglo XIX constituyen el germen del movimiento ambientalista que se desarrollaría posteriormente, ya que supusieron la exigencia de unas condiciones mejores de higiene y vivienda (que son, en definitiva, exigencias medioambientales), dados los efectos destructores de los nuevos procesos de industrialización y urbanización.

3.1.2.3 Economistas neoclásicos

El enfoque económico neoclásico³⁷ se basa en el análisis marginalista³⁸ y el equilibrio de la oferta y la demanda, dando por supuesto que el comportamiento económico surge del comportamiento agregado de agentes económicos que son racionales y tratan de maximizar su utilidad o beneficio mediante elecciones sustentadas en la información disponible. En este modelo económico, los agentes económicos son los individuos y su objeto es maximizar su ganancia en cada momento, lo que les permite, al analizar un problema económico tener en consideración sólo aquellas alternativas que individualmente consideran que les dan ganancia, único indicador válido para medir la eficacia del sistema económico.

Una diferencia fundamental entre los economistas clásicos y neoclásicos es precisamente la concepción que tienen unos y otros de los agentes económicos. Los neoclásicos, cuando hablan de agentes económicos se están refiriendo a sujetos individuales que interactúan en el mercado. Para los clásicos, sin embargo, los protagonistas de la economía son agregados sociales como el Estado o la clase social que interactúan en la sociedad.

Pero entre ambos pensamientos económicos existe otra diferencia destacable, que se refiere al valor o el precio de las mercancías. En el pensamiento clásico, la formación de precios no se decide en el mercado sino que hace referencia a un previo, el valor, que se establece en el proceso de producción, con anterioridad a la llegada de la mercancía al mercado, y se deriva de una determinada concepción de la sociedad y de la conducta humana como ente social. Para los neoclásicos, en cambio, los precios se definen en el mercado. Las mercancías llegan a éste sin un valor establecido de antemano, de manera que los fenómenos a considerar o

³⁷ El enfoque neoclásico, predominante entre los economistas actuales, no es fruto de una escuela en sí, centrada alrededor de una figura principal o desarrollada en una determinada universidad, sino de un movimiento teórico que contó con variadas aportaciones independientes. Entre sus figuras principales están Edgeworth (1845-1926), Fisher (1867-1947) y Marshall (1842-1924) en Inglaterra; y los fundadores de la Escuela de Lausanne –Walras (1834-1910) y Pareto (1848-1923)- y de la Escuela Austríaca –Menger (1840-1921), Mises (1881-1973) y Hayek (1899-1992).

³⁸ La teoría de la utilidad marginal postula que el valor de los bienes están dados no en función de la cantidad de trabajo necesaria para producir los bienes, como en las teorías de Ricardo y Marx, sino en función de la intensidad de la preferencia de los consumidores en obtener una unidad adicional de un determinado producto, por lo que el análisis marginalista se encuadra en los métodos basados en la demanda o Mercado, que tienen en cuenta la interacción entre el precio y la demanda, así como las reacciones del consumidor, que incorporan al proceso de fijación de precio.

explicar en la formación del precio son la oferta y la demanda, reduciéndose la realidad económica, más allá de su complejidad, a una red de transacciones comerciales.

Así, a los neoclásicos no les interesa tanto las conductas sociales -las relaciones de unos individuos con otros en sociedad- como aquellas que de forma individual tiene cada uno respecto del mercado. Su objeto de estudio no es la sociedad sino el mercado. En este sentido, el pensamiento neoclásico se fundamenta en el análisis económico subjetivo, adentrándose en dicho análisis sin una consideración mayor de la sociedad, excepto en lo que se refiere a la optimización de la gestión de los recursos, en sentido Paretiano³⁹.

Si el mercado es eficiente en el sentido de Pareto, al no haber despilfarro de recursos o factores productivos, se consigue un equilibrio económico general, pues el sistema de precios permite una asignación eficiente de los recursos de tal forma que lo que es bueno para el individuo es bueno para la colectividad. Esto implica una concesión de privilegio al comportamiento individual sobre cualquier tipo de intervención gubernamental, que debe hacer acto de presencia sólo de forma circunstancial -cuando, debido a fallos de mercado, no se esté maximizando el bienestar colectivo y, únicamente, para corregirlo.

En lo que a la naturaleza se refiere, la preocupación que muestran los neoclásicos por el problema de los recursos naturales se refiere a dos cuestiones fundamentalmente, debidas a la visión utilitarista que tienen de la riqueza, según la cual sólo son riqueza los bienes y mercancías que se intercambian en el mercado. Por un lado, sus preocupaciones en torno al medio ambiente se centran en la dificultad de interiorización de las externalidades generadas por la producción de mercancías y otras actividades relacionadas, dado que éstas no recaen sobre quién las causa y no son interiorizadas, en consecuencia, por sus sistemas contables, sus costes y sus precios (Aguilera, 1991). Por otro, la dificultad de incluir los bienes naturales en la valoración del conjunto de la riqueza nacional, aun formando parte de ésta, supone no considerar su agotamiento como pérdida de riqueza (Aguilera, 1994).

³⁹ Un óptimo paretiano es una situación en la que no es posible mejorar el bienestar de ninguna persona sin empeorar el de alguna otra.

“Al valorar la riqueza de una nación es fácil que se cometan errores. Primero, porque muchos de los dones que la naturaleza ofrece al hombre no se incluyen de ninguna manera en el inventario, y segundo, porque en éste se subestima la importancia de todo lo que por abundar mucho, tiene un valor pequeño en el mercado”⁴⁰.

Naredo (1996) señala cómo los bienes denominados libres (como la luz del sol, el aire y el agua) quedaban, en el pensamiento neoclásico, fuera del objeto de estudio de la ciencia económica. Ésta sólo se ocupaba de aquellos bienes que encajaban en la categoría subjetiva de la escasez walrasiana, que restringe lo económico a bienes susceptibles de apropiación, intercambiables y valorizables en términos monetarios. El objeto de la economía neoclásica, dice este autor, era la consecución de riqueza, considerándose los recursos naturales como condiciones necesarias de ésta, pero no como riqueza en sí, salvo aquéllos directamente dedicados a satisfacer las necesidades del hombre, dada la relación utilitarista de la economía neoclásica con la naturaleza.

En resumen, lo que la teoría económica neoclásica desarrolla es un modelo explicativo que supone un capitalismo con tendencias hacia el equilibrio natural con pleno empleo y con un claro carácter individualista que, en el marco del “laissez-faire, laissez-passer” de la fisiocracia, pretende la maximización de los beneficios individuales, lo que automáticamente repercute de forma positiva en el conjunto de la sociedad, dado que el mercado –mecanismo adecuado para autorregular el proceso económico mediante el sistema de formación de precios- realiza una asignación óptima y eficiente de los recursos (Screpanti y Zamagni, 1997; Ayala, 1999 y Enríquez, 2008).

Sin embargo, dada la óptica utilitarista desde la que se desenvuelve, no consigue explicar aquellos fenómenos que ocurren al margen del mercado y no tienen una expresión cuantitativa monetaria, entre los que se encuentran muchos inherentes al desarrollo o a fenómenos ambientales. La teoría neoclásica pierde capacidad explicativa, al no incluir fenómenos que ocurren fuera de la esfera monetaria o que, aun estando dentro de la misma, son causados por fenómenos considerados no económicos por acontecer al margen del mercado, como son la

⁴⁰ Marshal, A. (1879), El agua como integrante de la riqueza nacional, FCE, México, citado en: Aguilera, F. (1994), Agua, Economía y Medio ambiente: Interdependencia física y la necesidad de nuevos conceptos, Revista de Estudios Agro-sociales Num.167, Tenerife, p 113.

innovación tecnológica, la mayoría de los problemas ambientales o la ausencia de situaciones de equilibrio en el mundo real, con la paradoja que supone el hecho de que se trata de una teoría basada en dicho equilibrio.

Así, después de la Gran Depresión de los años treinta del siglo XX –con niveles crecientes de desempleo junto con una disminución de la demanda agregada- se hace necesario, de la mano de Keynes⁴¹ (1883-1946) volver a tener en consideración a la sociedad en su conjunto antes que al individuo en sí mismo.

“No es verdad que los individuos tengan una “libertad natural” sancionada por la costumbre de sus actividades económicas. No existe un convenio que confiera derechos perpetuos sobre aquello que tienen o sobre aquello que adquieren. El mundo no se gobierna desde arriba, de manera que no siempre coinciden el interés privado y el social. No es una deducción correcta en los principios de la economía que el interés propio sea generalmente ilustrado, mas a menudo los individuos que actúan por separado persiguiendo sus propios fines son demasiado ignorantes o demasiado débiles incluso para alcanzar estos”⁴².

Keynes no niega su posición clasista y defiende el capitalismo frente al socialismo, pues considera el individualismo como la mejor salvaguarda de la libertad personal, una vez eliminados sus defectos y abusos. Admite, sin embargo, que el sistema capitalista no es una estructura natural para el desenvolvimiento de la sociedad humana; así como que es necesaria una acción colectiva, para lograr el bienestar social y, por ende, el individual (Sierra, 2007).

Surgida en una época de grave crisis económica la economía keynesiana se preocupó especialmente por dos temas centrales: la estabilidad de una economía de mercado - fundamentalmente en cuanto a mantener el pleno empleo- y el rol del dinero, o de las variables monetarias, en el conjunto del sistema.

⁴¹ En la perspectiva keynesiana, la inestabilidad de una economía de mercado es atribuida, por un lado, a la diferencia entre la propensión al consumo y la propensión al ahorro a medida que aumentan las rentas de los individuos; por otro, a la trampa de la liquidez -situación en la cual el incremento de la oferta monetaria no hace descender los tipos de interés. La solución encontrada por la mayoría de los keynesianos consiste en un cambio del papel del Estado: su política económica debe encaminarse a impedir los períodos recesivos mediante un aumento del gasto público que estimule la demanda agregada.

⁴² Keynes, J. M. (1926), El final del laissez faire, citado en Sierra, Y. (2007), El Pensamiento Económico de John Maynard Keynes y Milton Friedman. Un estudio de sus teorías a través de 4 problemas centrales, Revista electrónica Contribuciones a la Economía, Oct. disponible en <http://www.eumed.net/ce/2007c/ysl.htm>

Enríquez (2008) señala como a partir de 1945, en plena recuperación de los países capitalistas industrializados y teniendo como telón de fondo la síntesis neoclásica keynesiana –que sitúa al Estado a la cabeza de la sociedad como mecanismo para la distribución de la riqueza- se empieza a delinear una concepción del desarrollo como sinónimo de crecimiento económico.

En esta consideración de desarrollo como crecimiento económico, se sitúa Milton Friedman (1912-2006), para quién, sin embargo, el Estado había adquirido un papel demasiado relevante. Defensor del libre mercado y exponente del monetarismo neoclásico de la Escuela de Economía de Chicago, Friedman vuelve a colocar al mercado en el centro de la economía y la sociedad, pues lo considera la única fuente de riqueza, de la misma manera que ve los beneficios de las empresas como los únicos generadores de crecimiento económico.

3.1.3 El movimiento conservacionista

El movimiento conservacionista surge en Estados Unidos a finales del siglo XIX como respuesta a la tala indiscriminada de árboles y la erosión y agotamiento de los suelos, debida a la creciente actividad minera que el desarrollo de la industria necesitaba, lo que enfrentó a distintos actores económicos: la industria minera y metalúrgica, por un lado, y los ganaderos, agricultores y sector pesquero, por otro.

Dentro de este movimiento, se dieron dos corrientes: los conservacionistas en sentido estricto (quienes no abogan por la no intervención del hombre sobre la naturaleza sino por un uso adecuado de los recursos naturales) y los preservacionistas (más radicales, que defienden la protección absoluta de determinadas zonas por su valor intrínseco⁴³. Para Pérez Cebada (2003 y 2005), la expansión de este movimiento en EE.UU. tuvo como simiente el ambiente de protesta por las pésimas condiciones de vivienda y salubridad que la Revolución Industrial había generado, especialmente en Gran Bretaña, pero también en otras ciudades europeas.

⁴³ En esta línea no-intervencionista, Leopold consideraba que la tierra debía ser comprendida como una comunidad moral de la que todos los seres formamos parte. Para este ecologista era necesario transformar el comportamiento del Homo sapiens “de conquistador de la comunidad de la tierra al de simple miembro y ciudadano de ella” lo que implica “el respeto por sus compañeros-miembros y también el respeto por la comunidad como tal” (Baird Callicott, 2007).

Igualmente, Atkinson (1989), identifica tres momentos clave en la evolución del manejo ambiental: El primero, en Inglaterra, a partir de la segunda mitad del siglo XIX, en respuesta a los enormes problemas urbanos generados por la Revolución Industrial; el segundo, el constituido por el Movimiento Conservacionista; y el tercero, todavía por finalizar, comenzó en los años 60 del siglo XX, en Europa occidental y Estados Unidos, a partir de la recuperación económica de la segunda guerra mundial y dio lugar a la actual sociedad de consumo. Esta idea no parece tan clara en Ramos Gorostiza (2002), quién señala que en la literatura de este Movimiento en lo que a la escasez se refiere, estudiada por Barnett y Morse (1963), no se ha encontrado ningún análisis económico ni examen de la historia económica, que hagan suponer que este movimiento conservacionista haya considerado de forma patente el proceso de industrialización y las externalidades negativas correspondientes.

En cualquier caso, dice Ramos Gorostiza (2002), el Movimiento Conservacionista Americano es un referente histórico fundamental para comprender la conformación de la actual preocupación social por el medio ambiente y el desarrollo sostenible, ya que significó la primera toma de conciencia a gran escala sobre los problemas ambientales y sembró la idea de obligatoriedad respecto de las generaciones futuras, que hoy recoge como elemento fundamental el término de desarrollo sostenible definido por la Comisión Brundtland.

3.2 Desarrollo sostenible

El concepto de “desarrollo sostenible” es consecuencia directa de lo que Atkinson (1989) llama *tercera oleada ambientalista*. Dicha oleada surge en los años 60 del siglo pasado y lo hace, una vez más, como respuesta a una revolución industrial: la acontecida en plena recuperación económica de los países de Europa occidental y Estados Unidos tras la Segunda Guerra Mundial. La masificación de la producción industrial de esa época produce un incremento sin precedentes tanto de la cantidad y la calidad de los recursos naturales consumidos como de la cantidad y capacidad contaminante del material de desecho generado, lo que nuevamente hace reaccionar a distintos grupos de presión y estimula “nuevas formas de enfocar el manejo ambiental”.

3.2.1 El Club de Roma. “Los límites del crecimiento”

La conferencia Internacional sobre la Biosfera, celebrada en París en 1968 o las declaraciones del secretario general de NN.UU en 1969, son ejemplos de las reacciones que se produjeron al consumo en masa de los finales de los años 60 (Pujol, 1998). No obstante, fue el informe del Club de Roma⁴⁴, *Los límites del crecimiento* (conocido como Informe Meadows), publicado en 1972, lo que verdaderamente dio el pistoletazo de salida en cuestiones de desarrollo sostenible⁴⁵.

En dicho informe se advertía de la necesidad de detener el crecimiento tanto económico como poblacional a nivel mundial, así como de la conveniencia de destinar las inversiones exclusivamente a la modernización del capital existente de forma que se lograra un uso más racional y eficiente de los recursos.

“Si se mantienen las tendencias actuales de crecimiento de la población mundial, industrialización, contaminación ambiental, producción de alimentos y agotamiento de los recursos, este planeta alcanzará los límites de su crecimiento en el curso de los próximos cien

⁴⁴ El club de Roma es una organización internacional no lucrativa e independiente, laica y apolítica que actualmente reúne más de 100 miembros de más de 30 países de los cinco continentes –según la descripción ofrecida en su página web <http://www.clubofrome.org/eng/home/>. Inició sus actividades en 1968 con una reunión celebrada en la Accademia dei Lincei de Roma –de ahí su nombre- promovida por el industrial italiano Aurelio Peccei y el científico escocés Alexander King, ambos preocupados por las perspectivas del consumo de energía y materias primas en un mundo cada vez más globalizado.

Su motivación inicial se relaciona básicamente con una preocupación de Europa occidental. Sin embargo, no hay entre los estudiosos un consenso claro sobre el origen de la misma. Rodríguez (2005) señala “la necesidad de discutir las amenazas que se ciernen sobre la estabilidad de los países desarrollados, así como las formas de encontrar soluciones que garanticen no sólo esa estabilidad sino la continuidad del desarrollo económico occidental”. Fernández Durán (2008) relaciona dicha preocupación con “el primer gran shock petrolero” sufrido por EEUU y algunos países europeos como resultado del embargo árabe contra los países occidentales que habían apoyado a Tel Aviv en la tercera guerra árabe-israelí -lo que hizo que los precios del petróleo se dispararan y el centro de gravedad de su control se desplazara de EEUU a Oriente Medio. Y para Carosio (2008) la motivación principal fue “las realidades de la energía nuclear y sus consecuencias” –que se concretan en las bombas atómicas detonadas con ocasión de la Segunda Guerra Mundial, pero también en las explosiones nucleares realizadas a modo de prueba en 1952 y 1961.

⁴⁵ La publicación del informe del Club de Roma, no fue, sin embargo, el único acontecimiento relevante de los primeros años setenta. Naredo (2001) destaca, entre otros, el Programa Man and Biosphere (MaB) de la UNESCO, que asociaba la conservación a la gestión económica y a la reducción de la pobreza que aquejaba a buena parte de la humanidad; la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, realizada en Estocolmo, que subrayó la necesidad de modificar las tendencias al deterioro ecológico global y promovió el lanzamiento del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA); y, sobre todo, la primera crisis energética de 1973 que, al penalizar el uso del petróleo, indujo a reconsiderar los patrones de vida y de comportamiento de la civilización industrial.

años. El resultado más probable sería un súbito e incontrolable descenso tanto de la población como de la capacidad industrial.”⁴⁶

Una de las principales consecuencias del éxito que tuvo el Informe Meadows –materializado en más de 12 millones de ejemplares vendidos, en 30 idiomas diferentes⁴⁷- fue el replanteamiento que supuso del significado del concepto de desarrollo, hasta entonces asociado de forma generalizada al crecimiento económico; así como la necesidad de reconsiderar la finitud de los recursos naturales y la limitación de la naturaleza para absorber residuos –aspectos que habían dejado de ser tenidos en consideración con los planteamientos económicos neoclásicos, cuyo modelo de desarrollo “cifrabá la salvación de la humanidad en el continuo aumento de los «bienes y servicios» obtenidos y consumidos (acompañado de una creciente extracción de recursos y emisión de residuos)” (Naredo, 2001)

“La importancia del estudio hecho por el Club de Roma radica en el hecho de que en él se abandonó la hipótesis de un sistema abierto en lo concerniente a la frontera de los recursos naturales... (Pues) una vez cerrado el sistema (en vista del agotamiento futuro de esos recursos), los autores del estudio se formularon la siguiente pregunta: ¿qué sucederá si el desarrollo económico hacia el cual se movilizan todos los pueblos de la tierra, llega efectivamente a concretarse, es decir si las actuales formas de vida de los pueblos ricos llegan efectivamente a universalizarse? La respuesta a esa pregunta es clara sin ambigüedades: si ello sucediera, la presión sobre los recursos no renovables y la contaminación del medio ambiente serían de tal orden (o, alternativamente, el costo del control de la contaminación sería tan elevado) que el sistema económico mundial entraría necesariamente en colapso”⁴⁸

Sin embargo, el informe recibió igualmente críticas de diversa índole y procedentes de distintos frentes, de las cuales las más importantes, dadas las repercusiones que tuvieron, fueron las referidas a la falta de consideración que se tuvo en relación con las diferencias existentes entre los países ricos y pobres. Salas (2000) señala, a este respecto, como durante la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en 1972 en Estocolmo, las discusiones y negociaciones estuvieron polarizadas fundamentalmente “sobre

⁴⁶ Meadows, D. L. (1972), *Los límites del crecimiento*, FCE, México, pp. 40.

⁴⁷ Dato obtenido de la página web del Club de Roma <http://www.clubofrome.org/eng/home/>

⁴⁸ Furtado, C. (1991), *El subdesarrollo latinoamericano, ensayos*. Fondo de Cultura Económica, México, 1, p. 58, citado en: Carosio, A. (2008), *El consumo en la encrucijada ética*. UPL, Jun., Vol.13, n.41, p.13-45.

la base de la contradicción Norte-Sur, debido a que este informe presentaba al mundo como un todo, sin considerar las diferencias entre estas regiones”.⁴⁹

Por su parte, Carosio (2008) subraya el malestar que generó en los países del Sur la propuesta de “no-crecimiento de la Humanidad” hecha por el Club de Roma, que fue vista como un enfoque “especialmente limitante para la vida de los pueblos pobres, con una alta tasa de natalidad y sin capacidad de acceso a los beneficios más básicos de la industrialización occidental” que además, eran culpados, de alguna manera, de ser los generadores de los desequilibrios medioambientales; sobre todo después de que en el Informe Kissinger NSSM-200⁵⁰ se afirmara que el crecimiento demográfico de los países menos desarrollados estaba poniendo en peligro la economía y la seguridad nacional de los Estados Unidos.

3.2.2 La Fundación Bariloche. ¿Catástrofe o Nueva Sociedad?: El Modelo Mundial Latinoamericano

En respuesta a esta falta de discriminación entre países ricos y pobres del modelo de desarrollo presentado por el Club de Roma, la Fundación Bariloche, en Argentina, por encargo de un grupo de especialistas y estudiosos latinoamericano se dedicó a la construcción de un modelo alternativo, *Modelo Mundial Latinoamericano*⁵¹, que se fundamentaba, precisamente, en la “desagregación del mundo en países desarrollados y subdesarrollados” habida cuenta de las diferentes condiciones económicas y de bienestar material de que se

⁴⁹ Uno de los principales temas de análisis de las deliberaciones de dicha conferencia fue precisamente las necesidades sociales y culturales de los diferentes países al planificar la protección ambiental, lo que dio lugar a recomendaciones tales como la planificación de los lugares donde el ser humano se asienta, aplicando principios urbanísticos que respeten su entorno y modo de vida.

⁵⁰ En el informe -un extenso análisis de la situación demográfica mundial preparado en 1974 por el Departamento de Estado de los Estados Unidos con carácter de documento secreto, desclasificado en 1989- se calificó el crecimiento de la población de los países del tercer mundo como "un asunto de máxima importancia" debido a que tal situación ponía en peligro el acceso a minerales y a otras materias primas que los EE.UU necesitaban para su industria, lo que constituía una amenaza para su seguridad económica y política.

⁵¹ En junio de 1971, el Club de Roma y el Instituto Universitario de Pesquisas de Río de Janeiro (IUPERJ) celebraron una reunión en esta localidad a la que fueron invitados diversos especialistas e intelectuales de América Latina con el objetivo de discutir el modelo World III, borrador del proyecto del Massachusetts Institute of Technology (MIT) cuyas conclusiones fueron las expuestas en el libro titulado *The limits to growth*, del Club de Roma. Los resultados de la Fundación Bariloche dieron lugar igualmente a un libro, publicados en 1976 (versión inglesa) y 1977 (versión española) bajo el título *¿Catástrofe o Nueva Sociedad?: Modelo Mundial Latinoamericano*.

parte en cada país o región considerada y que tenía como objetivo prioritario la eliminación del hambre y la inclusión social, por considerar que los problemas fundamentales a los que se enfrenta la humanidad no son los límites físicos del planeta sino que son de carácter socio-político y tienen que ver, sobre todo, con la desigual distribución del poder y la riqueza tanto entre naciones, como dentro de éstas.

Dicho Modelo perseguía ser, por un lado, un nuevo proyecto de sociedad “basado en la igualdad y en la plena participación de todos los seres humanos en las decisiones sociales” previa la satisfacción de unas necesidades básicas a las que todos los hombres tienen derecho, por el sólo hecho de existir –que se concretan en la alimentación, la vivienda, la educación y la salud; y cuya satisfacción es considerada un requisito previo para la inclusión y la participación social- y, por otro, un modelo matemático –como instrumento necesario para determinar los plazos y condiciones en que el sistema productivo puede lograr la satisfacción de estas necesidades básicas de la humanidad.

Junto a estas necesidades básicas de cada hombre, Gallopín (2004) señala cómo este Modelo reconocía igualmente la existencia de unas necesidades sociales, definidas “de diferentes maneras, en diferentes momentos, por diferentes culturas y por diferentes formas de organización societal”, siendo precisamente esta relatividad de concepto social la que dota de importancia la participación de los miembros de una comunidad en las decisiones que se adopten en relación con el establecimiento de las necesidades sociales a cubrir por el nuevo modelo.

Entre sus premisas se citaba la falta de realismo de cualquier política de preservación del medioambiente que no contuviera como condición previa y necesaria, la satisfacción de las necesidades básicas de la humanidad.

“Cualquier política de preservación del ecosistema o de reducción del consumo de recursos naturales será difícil de implementar efectivamente, a escala mundial, hasta que cada ser humano haya logrado un nivel de vida aceptable. En otras palabras, sería absurdo pedir a los habitantes de las vastas regiones pobres de la tierra - en su gran mayoría al borde de la mera

supervivencia - que se preocupen por el eventual efecto que podría tener, en un futuro lejano, su magro consumo actual”⁵².

Entre sus valores se citaba el no-consumismo, por entender que el consumo no es un fin en sí mismo; que la producción debe estar determinada por las necesidades sociales y no por la ganancia; y que la estructura y crecimiento económico debe ser “intrínsecamente compatible con el medio ambiente” (Gallopín, 2004).

Este tratamiento de objetivo necesario y prioritario para el logro del desarrollo que se le dio en el Informe Bariloche a la satisfacción de las necesidades básicas de la humanidad, tuvo repercusiones inmediatas. Dubois (2000) señala como este enfoque fue aceptado, incluso por el Banco Mundial -claro exponente del pensamiento ortodoxo sobre el desarrollo económico- de forma que se empezó a considerar la redistribución de la riqueza un aspecto necesario del crecimiento y se empezó, por tanto, a promover por las instituciones multilaterales como estrategia general del desarrollo.

3.2.3 Ecodesarrollo. Declaración de Cocoyoc

El término ecodesarrollo fue utilizado por primera vez por Maurice F. Strong, como Director Ejecutivo del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), en su ponencia de la reunión del Consejo de Administración de ese organismo, celebrada en Ginebra en 1973⁵³ para referirse a una forma de desarrollo económico y social que tuviera en cuenta el medio ambiente, declarando que ambos conceptos –desarrollo y medioambiente- no sólo no eran términos opuestos sino que constituían dos aspectos diferentes de la misma idea; así como que la finalidad última de la gestión racional de los recursos debía ser el mejoramiento del hábitat global del hombre y el aseguramiento de una calidad de vida mejor para todos los seres humanos⁵⁴

⁵² Fundación Bariloche, (1976), *Modelo Mundial Latinoamericano*, Nueva Sociedad n.22, Enero-febrero, pp. 20.

⁵³ Aunque el desarrollo y la difusión internacional del término Ecodesarrollo se debe a Ignacy Sachs, consultor en los años setenta de Naciones Unidas para temas de medioambiente y desarrollo.

⁵⁴ Extraído de la Ponencia de M. F. Strong en el Consejo de Administración de PNUMA, Ginebra, Suiza, junio de 1973, citada en: Herzer, H.; Sujoy, J., Prudkin, N y Helguera, L. (1977), *La relación entre el hombre y los recursos naturales: Algunas consideraciones teóricas acerca del medio ambiente en América Latina*, Nueva Sociedad N. 31-32 Jul.-Oct., pp. 214.

Bifani (1995) considera que el ecodesarrollo promueve que las sociedades se organicen en función del uso racional de sus respectivos ecosistemas, los cuales aumentan su valor gracias a la adopción de tecnologías adecuadas por un lado y supone, por otro, basar el desarrollo en el esfuerzo propio y en la recuperación de los valores tradicionales, asumiendo como elemento básico la autodeterminación.

Riechmann (1995), por su parte, dice del concepto de Ecodesarrollo que constituye un claro precedente del desarrollo sostenible, desde el momento que comprende objetivos sociales, que implican justicia social y solidaridad intergeneracional; y económicos, referidos a la eficacia económica y a la viabilidad del desarrollo, habida cuenta que la gestión medioambiental es un elemento inseparable de la viabilidad económica del desarrollo, que plantea una modalidad de desarrollo específica en función de los aspectos locales ecológicos y socioculturales.

Para Naredo (1999) y Linnér (2003), el término Ecodesarrollo es un término de compromiso, que buscaba el equilibrio entre el aumento de la producción -reclamado por los países del Tercer Mundo- y el respeto a los ecosistemas necesario para mantener las condiciones de habitabilidad de la tierra, una vez el primer informe del Club de Roma *The limits to growth* y otras publicaciones y acontecimientos de la época habían cuestionado la viabilidad del crecimiento como objetivo económico planetario. Este autor señala, además, como principal motivo del abandono del término Ecodesarrollo, la consideración de H. Kissinger⁵⁵, a raíz de la Declaración de Cocoyoc⁵⁶, de sustituir el término Ecodesarrollo por el de desarrollo sostenible (sustainable) –más fácilmente aceptable entre los economistas convencionales por su fácil confusión con el término “desarrollo autosostenido (self sustained growth) introducido tiempo atrás por Rostow y barajado profusamente por los economistas que se ocupaban del desarrollo”⁵⁷.

⁵⁵ H. A. Kissinger era, entonces, Secretario de Estado de los Estados Unidos, cargo que ocupó desde 1973 hasta 1977.

⁵⁶ La Declaración de Cocoyoc fue un simposio de expertos presidido por Barbara Ward, organizado en 1974, Cuernavaca, México, por el PNUMA y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), como una de las acciones concretas en que se tradujo la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, celebrada en Estocolmo en 1972, para identificar los factores económicos y sociales específicos que conducen al deterioro del medio ambiente (UNEP/UNCTAD, 1974)

⁵⁷ Naredo, J. M. (1999), *Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible*, incluido en: Naredo, J. M. y Valero, A. (1999), *Desarrollo económico y deterioro ecológico*, Fundación Argentaria, Madrid, pp. 57.

En Cocoyoc se declaraba sin ambages que la responsabilidad en cuestiones ambientales (entendiendo por éstas no sólo aquellas que incumben al medioambiente sino también las referidas al ámbito económico y social) recaía fundamentalmente en los países ricos, y no en los pobres, víctimas de la megalomanía de los primeros.

“El impacto destructor combinado de aquella mayoría de seres humanos pobres que luchan por subsistir, y de aquella minoría rica que consume la mayor parte de los recursos del globo, está socavando los medios que permitirían a todos los pueblos sobrevivir y florecer.”⁵⁸

Otras afirmaciones de la Declaración de Cocoyoc, tales como la asunción de que el problema básico no es la escasez material sino la mala distribución y que el concepto de desarrollo debe priorizar la satisfacción de las necesidades básicas de todos los seres humanos—alimento, vivienda, vestimenta, salud y educación—; o el reconocimiento de la necesidad de una redefinición de las metas, estrategias de desarrollo o estilos de vida que incluyan pautas de consumo más modestas entre los ricos, son claros exponentes de la intención de dicha Declaración de reducir la diferencia de visión existente entre las naciones desarrolladas y los países en desarrollo (UNEP, 1981).

3.2.4 Desarrollo sostenible. La Comisión Brundtland. Nuestro Futuro Común

Después de que en 1987 la Comisión Mundial Sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de las Naciones Unidas⁵⁹ (Comisión Brundtland o WCED, por sus siglas en inglés) definiera el desarrollo sostenible en su informe *Nuestro futuro común* como aquel que permite “satisfacer las necesidades de la generación actual sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”⁶⁰ y, sobre todo, después de que dicho concepto se generalizara y difundiera por la Agenda 21 (aprobada en la Cumbre de la Tierra,

⁵⁸ UNEP/UNCTAD (1974), Report on the Symposium on Patterns of Resources Use, Environment and Development Strategies, Cocoyoc, Mexico, disponible en <http://www.unep.org/>

⁵⁹ La Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (WCED en sus siglas inglesas) fue creada en 1983 por la ONU, al tiempo que se instauraba el Programa del Medio Ambiente de las Naciones Unidas (PNUMA), a raíz de la Conferencia sobre el medio humano, celebrada en Estocolmo en 1972.

⁶⁰ Brundtland, G.H. (1987), *Our Common Future*, Oxford University Press. (Trad. En castellano, *Nuestro futuro común*, (1988), Alianza Editorial, Madrid).

o cumbre de Río, de 1992 como herramienta para promover la sostenibilidad o desarrollo sostenible) éste ha alcanzado una vasta repercusión política y no ha dejado de ser promovido al más alto nivel de decisión.

La trascendencia del concepto acuñado por la Comisión Brundtland ha sido tal que unánimemente se considera que existe un antes y un después, a partir del cual según puntualiza Wilson *et al.* (2007) deja de entenderse el desarrollo en términos únicamente económicos. Martín (2004) subraya esta consideración del antes y el después y apunta como desde entonces han sido muchas las aportaciones y redefiniciones que se han hecho en torno al término desarrollo sostenible –entre 100 y 200 diferentes para Jiménez (2000), con valores y prioridades distintos, según Bermejo (2001)- lo que ha dado lugar a la adopción de diferentes enfoques económicos –alguno de ellos contradictorios- y a la puesta en marcha de distintas políticas e iniciativas para su logro (Parris y Kates, 2003; Hamdouch y Zuindeau, 2010; Bijl, 2011, entre otros).

Esta disparidad de criterios adoptados en relación con el desarrollo sostenible es consecuencia de la naturaleza misma del concepto. La propia Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo lo define como “a process of change in which the exploitation of resources, the direction of investments, the orientation of technological development, and institutional change are all in harmony and enhance both current and future potential to meet human needs and aspirations” (Brundtland, 1987), todo lo cual supone cuestiones normativas que se refieren tanto a los objetivos concretos que persigue una colectividad en relación con el desarrollo sostenible (Barbier, 1987; Khan, 1995) como a la viabilidad de los mismos (Hediger, 2000).

Para Naredo (1999) el éxito de dicha definición no tiene tanto que ver con la novedad que supone un modelo de desarrollo así planteado –otras propuestas similares han sido lanzadas anteriormente sin haber conseguido prosperar- como con “su controlada dosis de ambigüedad” –materializada en la exposición de un deseo tan general como el que se enuncia, sin precisar demasiado ni su contenido ni el modo de llevarlo a la práctica. A juicio de este autor, sin embargo, la buena acogida que tuvo en su día el modelo de desarrollo sostenible – fruto del momento concreto en que surgió, “en el que la propia fuerza de los hechos exigía

más que nunca ligar la reflexión económica al medio físico en el que ha de tomar cuerpo”, ha empezado a disiparse como consecuencia, entre otras razones, de la insatisfacción creciente de técnicos y gestores que no consiguen un uso operativo del término sino sólo un “uso retórico” del mismo.

Esta ambigüedad señalada es considerada por González Arencibia (2004) particularmente importante a la hora de trazar estrategias de desarrollo en relación con “los problemas que afectan a la sociedad en las interrelaciones global-local, en el ámbito de los países subdesarrollados” y se pregunta si realmente este modelo propuesto desde la “perspectiva de los países capitalistas desarrollados” puede ser una alternativa factible “en las condiciones socioeconómicas en que se despliega la concepción de la globalización neoliberal”.

Igualmente, Riechmann (2005) destaca que desde el momento que se tiene en consideración la finitud del mundo y se contempla la acción del hombre como principal amenaza para la biosfera⁶¹ el mundo se vuelve vulnerable y esa vulnerabilidad obliga al hombre moralmente no sólo para con la naturaleza sino también “como ciudadanos de una comunidad política”.

A partir de esta concepción del hombre como agente moral respecto de la sociedad y no únicamente respecto de la biosfera, este autor considera necesario para el logro de la sostenibilidad la adopción de nuevas normas económicas, políticas y sociales que permitan un “orden civilizado de convivencia sobre nuestro planeta” que evite lo que llama “el aspersion de daños” –referido a la exportación de daños que se da en el tiempo y en el espacio (ecológico y social) de la sociedad industrializada actual a las generaciones futuras, por un lado; y a los países pobres, por otro.

En esta línea, Daly (1991) opina que, una vez se ha tenido en cuenta el crecimiento económico como parte del concepto de desarrollo sostenible por el Informe Brundtland, hubiera sido más apropiado que se hablara de crecimiento sostenible y se asumiera la contradicción que implica un crecimiento continuado dentro de un sistema finito y Rist (2002)

⁶¹ Entendemos con Nebel, B.J., Wright, R.T y Dávila F.J (1999) que todos los ecosistemas se relacionan para formar la biosfera; que el sistema humano no puede divorciarse de estas relaciones; y que no es posible modificar un solo ecosistema de una zona determinada sin trastornar el equilibrio de todas las especies y ecosistemas de la tierra

–para quién el uso de este concepto se ha convertido en poco más que un “slogan generalizado con éxito”- alega que aunque se habla de un crecimiento diferente, no se acaba de concretar cómo será éste, del mismo modo que tampoco parece existir para su logro una política económica distinta a la llevada a cabo hasta ahora y que ha sido la causante del aumento de la brecha entre ricos y pobres y de la situación de peligro en que se encuentra el medio ambiente.

En el plano práctico, Moneva *et al.*(2006) revisan los aspectos más sobresalientes de la controversia que existe en torno al término desarrollo sostenible y analizan las razones por las que las memorias de sostenibilidad de algunas empresas no reflejan adecuadamente el grado de sostenibilidad de sus actividades, a pesar de haber sido redactadas según los criterios establecidos en la Guía (G3) de GRI⁶². Estos autores, siguiendo a otros estudiosos del tema (Bailey & Clarke, 1998; Bebbington, 2001; Bebbington & Thomson, 1996), ponen de manifiesto como la flexibilidad que el Informe Brundtland le da al término desarrollo sostenible hace que sea posible la convivencia de diferentes visiones y enfoques metodológicos, que van desde una concepción de sostenibilidad “débil” (*weak position*), con una orientación fundamentalmente económica, hasta posturas de sostenibilidad “fuerte” (*strong position*), encuadradas más en una perspectiva social y ecológica.

En este sentido, Bebbington (2001) señala como el enfoque de sostenibilidad “débil” no se plantea, en realidad, un cambio del actual modo de desarrollo económico sino sólo alguna pequeña modificación en la forma de hacer las cosas, mientras que el enfoque “fuerte” busca la redefinición de las metas y objetivos perseguidos (especialmente en las sociedades occidentales), dado el convencimiento de que, una vez cubiertas las necesidades básicas, el desarrollo no puede consistir en un consumo creciente.

Para Moneva *et al.* (2006) las memorias de sostenibilidad redactadas siguiendo las directrices de la guía de GRI se enmarcan generalmente dentro del concepto de sostenibilidad “débil”, ya que, por un lado, permiten a las empresas centrarse en los indicadores que mejores resultados

⁶² Global Reporting Initiative (GRI) es una organización cuyo fin es impulsar la elaboración de memorias de sostenibilidad en todo tipo de organizaciones. Entre las herramientas que ofrece, está la Guía para la elaboración de Memorias, que establece los principios e indicadores que las organizaciones pueden utilizar para medir y dar a conocer su desempeño económico, ambiental y social. En mayo de 2013, se presentó la versión 4 de la Guía (G4).

de sostenibilidad les generan; y por otro, no ofrecen indicadores sistémicos de desarrollo sostenible sino sólo indicadores transversales, los cuales vinculan únicamente dos de los tres pilares de sostenibilidad: el económico y medioambiental (*eco-efficiency indicators*); y el social y medioambiental (*eco-justice indicators*), siendo los primeros los que generalmente utilizan las empresas.

Efectivamente, en relación con el aspecto económico y medioambiental, es decir, en lo que a la relación economía-naturaleza se refiere, parece existir un cierto consenso sobre las restricciones que deben ser tenidas en consideración a la hora de implementar un desarrollo económico que sea sostenible. Respecto de la relación economía-sociedad y sociedad-medioambiente, la situación no está tan clara. El debate sobre los componentes de la dimensión social del desarrollo sostenible está todavía abierto (Hediger, 2000; Lehtonen, 2004; Bijl, 2011). En abstracto, sí parece que se haya llegado a una idea consensuada de cuáles son estas premisas sociales que se deben cumplir. Resulta mucho más difícil, cuando no imposible, encontrar las políticas públicas adecuadas para incorporar la dimensión social al desarrollo.

Estas dificultades con que el desarrollo sostenible se enfrenta en el aspecto social se deben fundamentalmente a dos puntos: Por un lado, la prioridad que se le da al desarrollo económico frente al social. Por otro, la consideración de universalidad que se le quiere dar al término “social”. En el momento en el que se adopta como finalidad última del desarrollo el bienestar de la colectividad (presente y futura) y no el crecimiento económico (el cual, junto con la preservación del medioambiente y la cohesión social, es un medio y no un fin en sí mismo), se deben incorporar los comportamientos humanos como parte fundamental a considerar y especificarse, por tanto, la colectividad de la que se está hablando, habida cuenta de lo distinto que es este comportamiento humano en una u otra sociedad, dadas las diferentes escalas de valores (principios y finalidades) que se manejan en cada cultura (OSE, 2007) y dadas las diferentes características materiales (económica y medioambientalmente hablando) que conforman cada sociedad.

3.2.5 Aspectos sociales del desarrollo sostenible

Unánimemente se considera que la dimensión social del desarrollo sostenible incluye la justicia social y la solidaridad intergeneracional. De ambos conceptos se puede decir que, pese a ser conceptos relativos y tener connotaciones diferentes en función del momento en que se analizan o del área en que se dan o requieren, se corresponden con un sentimiento de identidad y pertenencia al grupo, que es inherente al concepto de cohesión social⁶³.

En relación con la justicia social, Castán (1966), siguiendo a Aristóteles y a Santo Tomás de Aquino en su clasificación de la justicia en: conmutativa, distributiva y legal, señala que existe una correspondencia directa entre la primera y la relación individual que se da entre particulares –se da entre iguales y está basada en la reciprocidad- y entre las dos segundas y la relación de los individuos con la sociedad –se da entre desiguales- para concluir que la función social de la justicia no entra en conflicto con la individual, por lo que “no se concibe hoy una justicia jurídica que no sea social”. Igualmente, para Krotoschin (1965) no cambia nada el hecho de “agregar a la palabra justicia el epíteto social”, pues considera que la justicia, junto con el orden jurídico positivo, son en sí valores sociales “que sólo se dan en una situación de convivencia y por lo tanto se dan con relación a todos los que en una y otra forma tienen parte en ella”.

Finalmente, Hayek (1989) entiende que la justicia social es sinónimo de la justicia distributiva y se refiere a las condiciones necesarias para que se desarrolle una sociedad relativamente igualitaria en términos económicos. Este autor, defensor del libre mercado rechaza el concepto de justicia social al considerar, por un lado, que este concepto “no puede aplicarse a los resultados de una economía de mercado” pues “no puede haber justicia distributiva donde nadie distribuye”; y por otro, que se trata de uno de los muchos instintos y emociones heredados de lo que llama la sociedad primitiva (tribal) y no se adapta a los requerimientos del orden económico moderno sostenido por la sociedad civilizada.

⁶³ Cabe aclarar que cuando aquí hablamos de la dimensión social del desarrollo sostenible nos estamos refiriendo al aspecto social como medio y no como finalidad, pues ya hemos visto que lo “social” debe ser no sólo un medio sino también la finalidad última del desarrollo sostenible.

“El principal efecto adverso de la "Justicia Social" en nuestra sociedad es que impide a los individuos lograr su potencialidad, dado que son privados de los medios para seguir interviniendo. Esto constituye también la aplicación de un principio incongruente a una civilización cuya productividad es alta, porque los ingresos están distribuidos muy desigualmente y, por ello, el uso de recursos escasos es dirigido y limitado hacia lo que produce un mayor retorno”.

Se esté a favor o en contra, la justicia social es un concepto íntimamente ligado a la pertenencia a una comunidad e incumbe a temas tales como la igualdad social, la igualdad de oportunidades, el estado de bienestar, la cuestión de la pobreza, la distribución de la renta, los derechos laborales, etc. Cuestiones todas que tienen que ser tenidas en consideración por cualquier política socio-económica que se lleve a cabo para el logro del desarrollo sostenible. Así lo expresa la Declaración de los fines y objetivos de la OIT y de los principios que deberían inspirar las políticas de sus miembros (Declaración de Filadelfia), adoptada en 1944 durante la vigésima sexta reunión de la Conferencia General de la Organización, cuando en el punto II afirma, refiriéndose a la justicia social -como pilar básico en que se basa la paz universal y permanente- que “cualquier política y medida de índole nacional e internacional particularmente de carácter económico y financiero, deben juzgarse desde este punto de vista y aceptarse solamente cuando favorezcan, y no entorpezcan, el cumplimiento de este objetivo fundamental”⁶⁴.

En lo que a la solidaridad intergeneracional se refiere, Dürr (1997) entiende el desarrollo sostenible precisamente como un contrato intergeneracional, que es implícito, no obtenido por medio de la negociación individual, y se rige por “reglas, normas, convenciones, prácticas y biología” (Hatton-Yeo, 2007) y Norton (2002), después de reconocer la ambigüedad del término sostenibilidad, afirma que el mismo tiene un significado en conexión clara con el futuro y nuestra preocupación por éste; la sostenibilidad concierne a nuestras relaciones morales ínter temporales y por tanto a nuestras obligaciones para con las generaciones futuras. Sin embargo, estas obligaciones intergeneracionales no son de tipo contractual sino que responden a una elección personal y de colectividad que se hace en función de los diferentes

⁶⁴ Anexo incluido en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, punto II c), Disponible en <http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/convenios/Conv06991-2.htm>

modelos mentales que se tengan en relación con el medioambiente y las generaciones futuras, lo que hace que exista una vinculación directa entre la solidaridad intergeneracional y cuestiones tales como el conocimiento, los valores y la cultura propia de los individuos y de las sociedades.

Pain (2005), para quién todavía son escasos los estudios que conectan directamente los enfoques intergeneracionales con la creación de comunidad y la cohesión social -fuera del ámbito de la familia- señala cómo las investigaciones que se llevan a cabo en esta materia están concentradas en cuatro áreas interconectadas: La transmisión entre generaciones de cuestiones tales como los logros educativos, hábitos de consumo, salud, riesgos de exclusión social, actitudes frente al medioambiente, etc.; las relaciones personales que se dan, sobre todo, dentro de la familia; cuestiones de identidad social entre grupos de distintas generaciones; y la evaluación de las políticas y prácticas intergeneracionales, como estudios pujantes. Para este autor las relaciones intergeneracionales -como transmisores de los valores que conforman la identidad social de los individuos- forman parte importante de la cohesión social y considera que son una cuestión fundamental a la hora de desarrollar comunidades sostenibles especialmente a través de los vecindarios y la regeneración de los espacios públicos.

El logro de la sostenibilidad depende entonces de la actitud del individuo, o más exactamente, de la actitud de los individuos que conforman la colectividad, la cual está a su vez supeditada a la interiorización de unos valores determinados que van a dar sentido y dirección a sus vidas.

En esta línea, Novo (1987) declara la necesidad de replantearse los valores éticos que guían a los individuos en su actitud respecto del entorno social y medioambiental.

“Sostengo la teoría de que la crisis ecológica que afecta a nuestra sociedad contemporánea hace necesario, ante todo, un ejercicio colectivo de replanteamiento ético sobre la forma en que el ser humano se comprende a sí mismo en relación con el mundo que le rodea. Las actitudes humanas respecto al entorno; la forma en que venimos utilizando los recursos naturales; el modo en que desarrollamos nuestras relaciones intraespecíficas como especie...

todo ello es el resultado de unas pre-concepciones de tipo ético que se explicitan en los valores que aplicamos al actuar”⁶⁵.

Rodrigues (1983) definió la actitud en función de los elementos esenciales que ésta debía tener según las diversas definiciones dadas en los distintos manuales de psicología social publicados, como “una organización duradera de creencias y cogniciones en general, dotada de carga afectiva en favor o en contra de un objeto social definido, que predispone a una acción coherente con las cogniciones y afectos relativos a dicho objeto”. Las actitudes así definidas están dotadas de tres componentes interrelacionados: el cognoscitivo, el afectivo y el conductual, los cuales no sólo no pueden darse si no es dentro de una colectividad, sino que además dependen directamente del grado de cohesión que exista en dicha colectividad.

⁶⁵ Novo, M. (1987), *Crisis ecológica y ética ambiental*, Revista Educación Ambiental, Nº 1, Cooperativa OIKOS, Valladolid

4 COHESIÓN SOCIAL

La cohesión social ha empezado a ser un término clave en las investigaciones sobre desarrollo sostenible, aún tratándose de un concepto que no se suele definir (Reeskens, 2007) o que se define por medio de la integración de distintas dimensiones en función de los diferentes enfoques desde el que se aborda el término, lo que para Chan *et al.* (2006) se debe a la complejidad y multidimensionalidad de su naturaleza.

La cohesión social es una condición necesaria de cualquier sociedad. Esto es así hasta tal punto que su ausencia -la anomia- produce patologías sociales -confusión, inseguridad, falta de criterios- que pueden hacer peligrar la viabilidad misma de la sociedad. Durkheim (1991 y 1995)

Hoy en día, existe unanimidad en considerar que los problemas de desarrollo no dependen únicamente de un problema de índole económica, sino que están supeditados, sobre todo, a un problema de consenso social⁶⁶.

Es un hecho innegable que el fenómeno de la cohesión social suscita un interés creciente entre los gobiernos y en los foros internacionales (Hediger, 2000; Bijl, 2011; Sánchez de Roldán, 2012), siendo considerada una prioridad -en cuanto a requisito previo imprescindible- de cualquier política pública conducente al desarrollo de la sociedad (en el sentido más amplio), mediante el logro del consenso social antes aludido. En este sentido, Bijl (2011) subraya la falta de sentimiento de responsabilidad en la solución de problemas sociales de las personas que pertenecen a una colectividad desestructurada, es decir, poco o nada cohesionada.

⁶⁶ Para Durkheim (1991) dicho consenso se alcanza una vez se comprende y asume la supremacía moral y material de la sociedad sobre sus miembros, que interiorizan, en consecuencia, todos los imperativos, normas y obligaciones requeridas para su buen funcionamiento, ya sea mediante la coacción externa -que lleva aparejado una sanción determinada en caso de resistencia- o por medio del criterio que llama de generalidad -referido a "las creencias, las tendencias, las prácticas del grupo tomado colectivamente".

En la misma línea, Haughton (1999) y Jabareen (2008) señalan refiriéndose al desarrollo sostenible que “the social dimension is critical since the unjust society is unlikely to be sustainable in environment or economic terms in the long run”; para el Consejo de Europa es una condición esencial para la seguridad democrática de forma que “divided and unequal societies are not only unjust, they also cannot guarantee long term stability”; y Banco Mundial centra su importancia en el hecho de que favorece la prosperidad económica, además de la sostenibilidad del desarrollo (Jenson, 2001).

Sin embargo, no existe un único concepto ni un único modelo de cohesión social. Tironi y Sorj (2007) consideran que se trata de un “fenómeno histórico y dinámico que responde siempre a un propósito normativo contingente”, de forma que si bien todas las sociedades generan alguna forma de cohesión, los mecanismos para alcanzarla van variando con la historia.

4.1 Diferentes concepciones de cohesión social

Durkheim (1985) describe dos tipos de cohesión social que “son dos aspectos de una sola y misma realidad, pero que no exigen menos que se las distinga”: La primera, que llama *Solidaridad mecánica*, es propia de las sociedades preindustriales y está basada en la dependencia de los individuos en el conjunto del sistema social. La segunda, que llama *Solidaridad orgánica*, aparece con la industrialización de las economías y la división del trabajo y se fundamenta en relaciones individuales de dependencia entre los diferentes miembros o grupos sociales⁶⁷.

La solidaridad mecánica, entendida por Durkheim (1985) como “un conjunto más o menos organizado de creencias y de sentimientos comunes a todos los miembros del grupo”, es

⁶⁷ La sociedad postindustrial actual tiene también características propias, surgidas como consecuencia de la globalización, que necesariamente afectan al concepto de cohesión social, pues los mecanismos que mantienen unida a una colectividad no pueden ser los mismos en los países opulentos que en los países pobres, o como sostiene Touraine (2005), la idea misma de la globalización conlleva la existencia de una tendencia a la desaparición de toda referencia a la sociedad como principio de legitimidad de las conductas sociales en beneficio del propio individuo, dando lugar a una nueva organización social caracterizada por su alto poder disgregador.

propia de una sociedad tribal, en la que todos sus miembros realizan tareas similares y todos ellos tienen la misma conciencia social –idénticos o muy parecidos valores, creencias y objetivos- de forma que los lazos que unen a los individuos no descansan en relaciones particulares entre unos y otros sino que están basados en un sentimiento común de dependencia del sistema social al que pertenecen. Este tipo de cohesión social es más fuerte, debido a que la individualidad no se halla aún plenamente desarrollada.

El segundo tipo, la solidaridad orgánica, “es un sistema de funciones diferentes y especiales que unen relaciones definidas”. Comienza a darse en el momento en que la sociedad se industrializa, las tareas se especializan y aparece la división del trabajo. Los individuos dejan de tener los mismos cometidos y por tanto los mismos intereses o perspectivas de vida –se especializan y desarrollan su singularidad individual- lo que no significa que desaparezca la cohesión social sino que ésta muta y pasa a fundamentarse en relaciones de dependencia individuales. Los lazos que unen a los miembros de una sociedad ya no descansan en relaciones establecidas entre los individuos y el conjunto del sistema social sino en relaciones entre particulares –cada uno tiene su tarea específica y confía en el buen hacer del otro en el cumplimiento de su cometido.

Tironi y Sorj (2007) identifican igualmente dos modelos diferentes de cohesión social coincidentes con los dos modelos de sociedad que actualmente imperan: una cohesión social europea continental, basada en el Estado como garante de los derechos individuales, y otra estadounidense o de corte anglosajón fundada en la sociedad civil, la ética individual y el mercado.

El Consejo de Europa define la cohesión social como “la capacidad de una sociedad de asegurar el bienestar de todos sus miembros, minimizando disparidades y evitando la polarización. Una sociedad cohesionada consiste en una comunidad de individuos libres que se apoyan en la búsqueda de estos objetivos comunes bajo medios democráticos”⁶⁸. Dicha definición entronca con el discurso político de la Unión Europea para salvaguardar sus

⁶⁸ Council of Europe (2005), *Concerted development of social cohesion indicators. Methodological guide*, Council of Europe Publishing, citado en: Tironi, E. y Sorj, B. (2007), *Cohesión social: una visión desde América Latina*, Revista Pensamiento Iberoamericano, Nº 1, pp. 109.

valores, ideas e instituciones y definir un horizonte deseable para los países miembros y aquellos que quieran integrarse. La cohesión social así considerada tiene como referencia “la cultura de derechos sociales” y busca a la integración social por medio de la producción de bienestar por el Estado, cuya función es garantizar el acceso a diferentes funciones y recursos sociales.

En Estados Unidos, a diferencia del caso europeo, la cohesión social no descansa en el Estado sino que se fundamenta en las relaciones individuales que surgen fundamentalmente de la economía de mercado -principal mecanismo de distribución de bienestar- y se basa así en la sociedad civil y la ética individual. Otra diferencia fundamental observada por estos autores entre los dos modelos descritos es la finalidad última de las relaciones sociales que se pretenden: en el caso europeo se persigue la igualdad o fraternidad, mientras que en Estados Unidos se busca la movilidad social a través del mérito y del esfuerzo.

La tradición europea está así conectada a la cohesión social mecánica descrita por Durkheim y se basa en mecanismos de inclusión social establecidos externamente, entre los que la CEPAL (2007) señala “el empleo, los sistemas educacionales, la titularidad de derechos o las políticas de fomento de la equidad, el bienestar y la protección social”⁶⁹. Dichos mecanismos de inclusión están además directamente relacionados con la justicia social o justicia distributiva - identificada anteriormente como el primero de los dos aspectos fundamentales del desarrollo sostenible.

Por su parte, el modelo norteamericano entronca con la solidaridad orgánica y tiene que ver con la teoría de *Stakeholders* o *Company Stakeholder Responsibility* a que Freeman (2006) hace referencia⁷⁰, en el sentido de estar basado fundamentalmente en las percepciones,

⁶⁹ CEPAL (2007) Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Enero, pp. 15

⁷⁰ Para Freeman (2006), ha llegado el momento de reinterpretar el significado de la Responsabilidad Social Corporativa, dado el alcance sesgado de este término tradicionalmente utilizado. Por un lado, induce a pensar en el sistema capitalista como en un sistema moralmente perjudicial, en lugar de verlo como un sistema de cooperación mutua; por otro, promueve una idea de separación entre la actividad empresarial y la responsabilidad social, cuando en realidad son (o deben ser) dos conceptos inherentes. Freeman (2006) propone, así, la sustitución del término *Corporate Social Responsibility* por el de *Company Stakeholder Responsibility*, más preciso, dado que traslada la responsabilidad de la empresa a los actores, personas físicas, de la actividad empresarial, con independencia del tamaño de la empresa desde la que operan. De esta forma se incluyen en el concepto a las pequeñas empresas, no sólo a las de mayor tamaño como hasta ahora se venía haciendo, pues

valoraciones y actuaciones que tienen los individuos respecto de los demás actores sociales con los que se interrelacionan, lo que lleva a conceptos tales como la ética, la responsabilidad y la solidaridad social e intergeneracional -segundo aspecto social descrito del desarrollo sostenible.

4.1.1 La problemática de la sociedad actual en relación con la cohesión social

Diversos autores y organizaciones coinciden en que estamos viviendo un período crucial de transición histórica, de carácter global y multidimensional. Castells (1995) describe el surgimiento de un nuevo modelo de organización socio-técnica, que denomina *modo de desarrollo informacional* y que consiste en un tipo de desarrollo en el que la información sustituye a la mano de obra como factor determinante y las tecnologías de la información son poderosos instrumentos de trabajo; y en el cual ha sido necesaria la reestructuración del capitalismo como matriz fundamental de la organización económica en la sociedad occidental, después de los problemas que acabaron con el modelo de desarrollo anterior basado en la producción industrial en masa.

Para este autor la tecnología tiene un fuerte impacto en la sociedad, pero sus efectos varían en interacción con procesos políticos, sociales y culturales que determinan la producción y el uso de los nuevos medios tecnológicos, ya que la organización social no viene determinada por ella sino que es la propia sociedad y el sistema económico vigente los que se encargan de adaptar a sus nuevas necesidades los avances tecnológicos que van surgiendo.

No cabe duda de que en la sociedad occidental se está produciendo un acortamiento de distancias en tiempo y en espacio –magnitudes fundamentales de la vida humana-, que acrecienta la interconexión de actividades y acelera las interdependencias en casi todas las esferas de la actividad humana, dando como resultado una sociedad dual, en la que las diferencias entre grupos sociales se hacen cada vez mayores y en la que el estado del bienestar

como este autor señala, “The focus on “corporate” implies that corporations, due to their size and success and perhaps their shareholding pattern, have to shoulder responsibilities that smaller and more closely held businesses do not”.

pierde progresivamente su papel redistribuidor (Rojas, 1999; Castell, 1995 y 1999; Riffkin, 2000; Giddens, 2001).

Touraine (2005) sostiene que existe una tendencia a la desaparición de toda referencia a la sociedad como principio de legitimidad de las conductas sociales en beneficio del propio individuo. Este autor está igualmente convencido de que la globalización de la economía, ha llevado a una nueva organización social –conocida como la sociedad de la información y la comunicación- caracterizada sustancialmente por su alto poder disgregador; así como de que la idea misma de la globalización lleva aparejada la voluntad de construir un capitalismo extremo, liberado de toda influencia exterior al ejercer su poder sobre la totalidad de las sociedades, donde los conflictos de clase –si aún se pueden llamar así- se sitúan al nivel de la gestión global, sobre todo financiera, más que al nivel del trabajo y de la organización de la producción, como ocurría en la sociedad industrial anterior.

Esta fragmentación social a escala internacional, con diferencias entre países y entre grupos en el interior incluso de las naciones más desarrolladas, se debe, como afirma Castells (1995), a la reestructuración del capitalismo que se está llevando a cabo sobre la base de tres aspectos principales: la apropiación por parte del capital de una fracción cada vez mayor del excedente procedente del proceso de producción; un cambio sustancial en el modelo de intervención estatal –que pone el énfasis en el dominio político y la acumulación del capital, en detrimento de la legitimación política y la redistribución social-; y la internacionalización acelerada de todos los procesos económicos, para incrementar la rentabilidad y para abrir mercados por medio de la expansión del sistema.

En este contexto se hace necesario poner el concepto de cohesión social en el centro de toda reflexión -no en balde está cobrando fuerza, cada vez más, como un objetivo y como un medio transversal para las políticas económicas y sociales que persiguen el desarrollo sostenible- y para ello habrá que determinar su significado en la realidad social actual, muy distinta a cualquier otra que se haya dado en el pasado.

4.2 Significado y alcance de la cohesión social

No cabe duda de que el término de cohesión social es un concepto multifacético que amplía la perspectiva de análisis, no sólo de las complejas transformaciones que puede atravesar una sociedad sino también de la formulación de las políticas públicas necesarias para afrontar cualquier desafío en materia de desarrollo social.

Sin embargo, se trata de un concepto no exento de complicaciones. Para Gubern (2005), el problema práctico, o político, reside en determinar el límite concreto en que la pretensión de lograr la cohesión social se convierte en una amenaza. Por otro lado, el concepto de cohesión social suele confundirse con otros términos como son: capital social, inclusión social o ética social. Todos ellos aspectos parciales y complementarios de la cohesión social.

El capital social es un concepto relativamente reciente y de creciente aplicación en los estudios sobre el desarrollo⁷¹, que se refiere tanto al conjunto de recursos involucrados en las relaciones sociales, como a las normas y valores asociados a dichas relaciones sociales (Coleman, 1990; Portes y Sensenbrenner, 1993; y Putnam, 1995). Para Putnam (1995) el capital social “refers to features of social organization such as networks, norms, and social trust that facilitate coordination and cooperation for mutual benefit”⁷² y Coleman (1990) lo describe como un atributo de la sociedad, que no pertenece a quienes se benefician de él, pero que facilita el logro de objetivos personales que no podrían alcanzarse sin él o con un coste mucho más alto.

La integración social, por su parte, se refiere al acceso equitativo a los servicios sociales básicos que garanticen la igualdad de oportunidades para el desarrollo humano y está condicionada por factores geográficos, culturales y éticos (Sagasti *et al.*, 1999)

Finalmente, el concepto de ética social surge como consecuencia de una desesperada y feroz lucha del hombre contra sí mismo. Niebuhr (1966) declara al respecto que “los individuos no

⁷¹ Arellano (2008) y Cuéllar y Bolívar (2009) realizan una revisión del origen, la naturaleza y las implicaciones que este concepto ha supuesto en el campo del desarrollo.

⁷² Putnam, R.D. (1995), *Bowling alone: America's declining social capital*, Journal of Democracy, N° 6, pp. 65.

son nunca tan inmorales como las situaciones sociales en que se ven envueltos y que ellos simbolizan” y relaciona la ética social con valores como la justicia, la libertad, la verdad o la equidad.

En relación con la cohesión social, Torrent (2005) la describe en función de lo expresado en un Seminario organizado por OBREAL (Observatorio de Relaciones UE-América Latina) celebrado en Lima, en 2005, por la vía negativa, es decir, analizando la falta de la misma o su deterioro, el cual se produce cuando deja de haber horizonte de futuro y se pierde la confianza en la comunidad a la que se pertenece de forma generalizada, de manera que uno deja de sentirse integrado en ella y los altos niveles de violencia e inseguridad en los distintos aspectos de la convivencia. Los hechos o aspectos que pueden producir situaciones de este tipo son: la desigualdad económica; la discriminación por motivos étnicos o culturales; la degradación del sistema de instituciones públicas (escuela, sanidad, sistemas de pensiones) y las crisis de los sistemas de representación política.

Por su parte, la Federación española de municipios y provincias, en el foro de colectividades locales Unión Europea-América latina y el Caribe, ha definido una comunidad -sea cual sea la escala de su territorio: local, regional, nacional- cómo socialmente cohesionada como aquella que “supone una situación global en la que los ciudadanos comparten un sentido de pertenencia e inclusión, participan activamente en los asuntos públicos, reconocen y toleran las diferencias, y gozan de una equidad relativa en el acceso a los bienes y servicios públicos y en cuanto a la distribución del ingreso y la riqueza. Todo ello, en un ambiente donde las instituciones generan confianza y legitimidad y la ciudadanía se ejerce a plenitud”⁷³.

La CEPAL (2007), basándose en la experiencia europea considera que la cohesión social tiene un “carácter fundamental en un enfoque sistémico del desarrollo” y la define como “la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión y exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan”.

⁷³ Ponencia de la Federación española de provincias y municipios en la primera sesión plenaria: *La cohesión social : acción local y nacional, Qué definición?* del 1º Foro de los Gobiernos Locales Unión Europea – América Latina Caribe, celebrado en París, los días 29 y 30 de noviembre de 2007

De acuerdo a la misma CEPAL, esta definición presenta diversas ventajas. En primer lugar, vincula dimensiones de la realidad que generalmente transcurren por sendas separadas, como son la política social y la solidaridad entre individuales o el reconocimiento de la diversidad y el sentido de pertenencia. En segundo término, evita sesgos demasiado funcionalistas en razón de la adaptación a una estructura sistémica y amplía la perspectiva “hacia lo que Alain Touraine llama *la dimensión del actor*”, lo que hace que se consideren, junto al análisis de las condiciones socioeconómicas necesarias para el logro de la cohesión social, un enfoque demoscópico. Finalmente, así definida, la cohesión social es a la vez un fin –de las políticas públicas que persiguen que todos los miembros de la sociedad se sientan parte activa- y un medio –para promover el desarrollo sostenible en cualquier sociedad, desde el momento en que los individuos se sienten parte de un todo y están dispuestos a ceder parte de sus intereses personales en aras del beneficio del conjunto.

4.3 Factores que contribuyen a la Cohesión social

En el concepto de cohesión social propuesto por la CEPAL se identifican tres componentes íntimamente relacionados en la generación de procesos y resultados específicos de cohesión: a) las distancias o brechas de inclusión social, b) los mecanismos institucionales de inclusión social y c) las respuestas, percepciones y disposiciones -sentido de pertenencia- de los ciudadanos. Dichos componentes coinciden con los dos aspectos complementarios a los que Durkheim (1985) se refiere como “aspectos de una sola y misma realidad” cuando distingue entre la cohesión social mecánica y orgánica, y que predominan en cada uno de los dos modelos de cohesión social vistos: el europeo continental y el estadounidense o anglosajón.

Este concepto de cohesión social recuerda igualmente a la teoría de la ciudadanía, que, siguiendo a Kymlicka y Norman (1996), debe atender, además de a los derechos individuales que les corresponde a los miembros de una sociedad política particular por el hecho de serlo, “ciudadanía-como-condición-legal”, al sentido de pertenencia, es decir, a la “ciudadanía-como-actividad-deseable”. Según esta teoría, la extensión y calidad de la ciudadanía de los miembros de una comunidad depende de la participación de los mismos en dicha comunidad.

4.3.1 Distancias o brechas de inclusión social

Las distancias o brechas de inclusión son la expresión visible de los fallos de los mecanismos instituidos para que la inclusión social se produzca. Contemplan resultados y se refieren fundamentalmente a las condiciones materiales de vida, al acceso a ciertos derechos básicos y a los medios y oportunidades necesarios para el desarrollo de las potencialidades de los miembros de la sociedad.

Hoy no existen dudas de que la exclusión social es una problemática que supera a la pobreza. De acuerdo con Sen (2000), la exclusión es una cuestión heterogénea, multidimensional y cualitativa, que atañen a relaciones sociales complejas y se vincula esencialmente al ejercicio de derechos y a la identidad de las personas más que al nivel de ingresos, mientras que la pobreza tiene naturaleza unidimensional y cuantitativa.

Sojo (2006) subraya, a este respecto, la diferencia de funcionamiento que existe entre los mecanismos y estrategias de apoyo y supervivencia entre los pobres –los cuales se refieren a “medios de capital social comunitario que no tienen expresión monetaria, pero que mitigan o reducen los efectos negativos de la insuficiencia de ingresos que es la pobreza”⁷⁴ y los mecanismos tendentes a evitar la exclusión social, mucho más complejos dado el carácter multidisciplinar que el propio concepto tiene.

En este sentido, Levitas (1998) ha desarrollado un modelo de exclusión social basado en tres discursos: el discurso redistributivo o lo que llama *re-distributive discourse (RED)*, el discurso de la integración social o *social integration discourse (SID)* y el discurso de la moral de la clase marginada o *moral underclass discourse (MUD)*.

⁷⁴ Sojo, C. (2006), *Pobreza, exclusión social y desarrollo. Visiones y aplicaciones en América Latina*, Cuadernos de Ciencias Sociales 142, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Costa Rica, pp.12.

En el primero de ellos la exclusión social se describe como una consecuencia de la pobreza⁷⁵, en la medida en que esta última se relaciona de una manera compleja y sutil con el fracaso escolar y la enfermedad, y se considera, en consecuencia, que actuando sobre la pobreza –a través de la redistribución de ingresos, fuera y dentro del terreno laboral- se actúa sobre la exclusión social. En el segundo discurso el problema de exclusión social se reduce a un problema de exclusión del mercado laboral, siendo éste el terreno en que se debe incidir en aras de una mayor inclusión social. Finalmente, el discurso basado en la moral de la clase marginada enfatiza las consecuencias del deterioro moral y cultural que la pobreza y la falta de empleo conllevan y considera la exclusión fruto de este deterioro –que impide el acceso a derechos y la participación en la vida social- más que del hecho en sí de ser pobre o estar en paro.

Distintos autores (Mulgan, 1991; King, 1987; Fullinwider, 1988) enfatizan la falta de oportunidades como causa principal de la exclusión. Ésta se produce no como consecuencia de una querencia y un empeño del excluido, sino a su pesar. A este respecto, Marshall (1949), para quien la ciudadanía es concebida como una identidad compartida, supedita el sentimiento de pertenencia que lleva a las personas a participar activamente en la vida social, a la posesión por cada individuo de unos derechos⁷⁶ que le aseguren un trato igualitario como miembro pleno de la sociedad a la que pertenece⁷⁷.

⁷⁵ La descripción de la exclusión social como consecuencia de la pobreza, la toma Levita (1998) de Townsend (1979), quién entiende que ésta no se puede describir en términos de subsistencia sino como la falta de capacidad para participar en la vida en sociedad.

⁷⁶ Marshall divide los derechos que deben ser garantizados a los ciudadanos para que éstos se sientan parte activa de la sociedad en tres categorías: Derechos civiles, que aparecen en el S. XVIII; Derechos políticos, consolidados en el S. XIX; Y derechos sociales, establecidos en el S. XX y entre los que se incluyen la educación pública, la sanidad, los subsidios por desempleo y las pensiones de vejez.

⁷⁷ Este razonamiento ha sido criticado por los sectores más conservadores, que alegan que el esfuerzo del estado por asegurar la integración social y cultural de los más pobres no debe centrarse únicamente en los derechos de los ciudadanos sino y, sobre todo, en su responsabilidad de ganarse la vida, de forma que el Estado de bienestar es visto como un peligro que exime a los desfavorecidos de toda obligación respecto de sí mismos –al no ver necesidad de realizar esfuerzos para autoabastecerse- y de la sociedad –al pensarse poseedores de derechos pero no de obligaciones-(Mead, 1986; Moon, 1988).

4.3.2 Mecanismos institucionales de inclusión social

Esta dimensión tiene en consideración las acciones desarrolladas por los distintos actores institucionales con repercusiones en la estructura de oportunidades, en la acumulación de ventajas y desventajas y en los procesos y resultados de inclusión/exclusión social.

En este sentido, la cohesión social es el resultado de la articulación de las instituciones (Estado, familia, sociedad civil). Los diferentes modelos de cohesión dependen del tipo de articulación institucional que se da en la sociedad, del grado de intervención de los distintos actores y de los mecanismos instituidos por éstos para su logro.

Sin embargo, con independencia del modelo político-económico que predomine en una sociedad, no parece discutible la conveniencia de que existan espacios comunes de participación ciudadana para la generación de igualdad de oportunidades y la aplicación de derechos sociales. Dicha participación es la que legitima el orden social establecido, del que la cohesión social depende, ya que son los ciudadanos quienes por medio de su participación establecen las condiciones de intervención de las instituciones públicas o privadas.

La capacidad institucional de conseguir apoyo de la población para el logro de objetivos comunes depende en gran medida de la confianza de los ciudadanos en las instituciones, del grado de legitimidad de los mecanismos democráticos y del sentido de pertenencia de las personas a la sociedad.

4.3.3 Sentido de pertenencia

Cepal (2007) define el sentido de pertenencia como “un componente subjetivo compuesto por percepciones, valoraciones y disposiciones de quienes integran la sociedad” y señala como figura habitual de la sociedad latinoamericana la polarización, la cual consiste en la coexistencia de un sentimiento de identidad de determinados grupos sociales respecto de los miembros de su mismo grupo, por un lado, y de un sentimiento de distancia, a veces

insalvable, en relación con el resto de la sociedad, por otro (Gasparini y Molina, 2006; Calderón, Hopenhayn y Ottone, 1996).

Sin embargo, la polarización no es exclusiva de la región latinoamericana. En este sentido, Moon (1988) califica las políticas europeas del Estado de bienestar de inútiles para alcanzar su principal objetivo: la igualdad entre los ciudadanos; ya que éstas no distinguen entre los diferentes sectores y clases sociales sino que se dirigen a todos por igual, lo que las hace ineficientes. Igualmente, Young (1989) las critica por su pretensión de generalidad –que excluye a los sectores con diferente punto de vista en aras de la homogeneidad de pensamiento- y de trato igualitario –que obvia las diferencias culturales o de capacidades que existen entre los distintos grupos, en favor de aquellos más privilegiados.

Para esta autora existen grupos culturalmente excluidos, con necesidades particulares que sólo se pueden satisfacer mediante políticas diferenciadas. Entre estos derechos específicos Young, (1980) incluye, por ejemplo, los derechos lingüísticos para los hispanos, los territoriales para los grupos aborígenes o los relativos a la reproducción para las mujeres.

Esta misma idea la recoge el Consejo de Europa (2005) al reconocer que la consideración tradicional de la cohesión social no responde a las preguntas sobre la pluralidad de intereses e identidades que existen en las sociedades, así como que una aproximación funcional a la misma puede llevar a entender que no existen diferencias y a olvidar la dimensión del actor.

Efectivamente, si las autoridades encargadas de la gestión de una colectividad no tienen en cuenta la existencia de distintas identidades e intereses, la cohesión social no puede darse más que a nivel de grupos específicos, lo que convierte la actuación de los poderes públicos en una actuación partidista y discriminatoria que poco tiene que ver con la cohesión social.

5 RELACIÓN ENTRE LA COHESIÓN SOCIAL Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE

A lo largo de este trabajo se ha dejado constancia de la relación directa que existe entre la sociedad y la naturaleza, de forma que el ser humano –como parte de la comunidad en la que habita- interactúa con su medio físico de acuerdo con unos valores socialmente adquiridos. Son numerosos los autores que consideran que para alcanzar nuevos modelos de desarrollo, que incorporen la dimensión ambiental, se requiere de una transformación del concepto mismo de desarrollo que persiga no el crecimiento económico sino la mejora de la calidad de vida, es decir, la satisfacción de lo que L. J. Lebre y F. Perroux llaman “las necesidades fundamentales de la sociedad, incluyendo la educación, necesidades culturales, espirituales, etc.”, lo que tiene que ver con el desarrollo humano en todas sus dimensiones. (Casabianca, 1992).

López (1998), siguiendo a Goodland⁷⁸ (1997), señala la distinción que existe entre el Crecimiento y el Desarrollo, de forma que el primero se asocia básicamente con parámetros cuantitativos mientras que el segundo tiene que ver con parámetros cualitativos; así como la complejidad y dificultad que conlleva el término “Desarrollo” dadas las múltiples dimensiones que dicho concepto implica y las diferentes formas que existen de visualizar o priorizar éstas, en función de las perspectivas con las que se analicen. Estas perspectivas dependen de situaciones históricas o de las metas a que cada sociedad aspire. La visión o priorización de las distintas dimensiones que implica el concepto de desarrollo no pueden ser iguales en una sociedad pobre que en una sociedad desarrollada, cuyas necesidades básicas están bien cubiertas; de la misma manera que no coincidirán las prioridades de un modelo social basado en el consumismo con las de otro cuya escala de valores sea radicalmente distinta.

⁷⁸ Para Goodland (1997) crecimiento significa aumentar de tamaño por asimilación o utilización de materiales, mientras que desarrollo se refiere a la implementación de potencialidades

En la Declaración sobre el Medio Humano de Estocolmo, de 1972, después de proclamar que “El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente”⁷⁹, se subraya como, en los países en desarrollo, la principal causa de la mayoría de los problemas ambientales es la falta de unos mínimos necesarios para llevar “una existencia humana decorosa” –cuestión también directamente relacionada con la cohesión social- como son la alimentación, la vivienda, la educación, la sanidad, etc.

No obstante, dicha Conferencia de Estocolmo, apunta Gillari (1999) abordó la cuestión de la sostenibilidad desde un enfoque más medioambiental que social.

Esto fue así dada la perspectiva desde la que se enfocaba el problema: La sociedad desarrollada occidental, donde existe una gran cohesión social, que dotó al término de una universalidad que no tiene. Aunque la idea y el deseo de alcanzar un desarrollo sostenible globalmente considerados sí puede ser común a todas las regiones del planeta, una vez se concreta su significado, se cae en la cuenta de que los aspectos medioambientales de la sostenibilidad son un paso más en la mejora de la calidad de vida de la sociedad; así como que el éxito del desarrollo sostenible definido por la Comisión Brundtland requiere de unas condiciones sociales favorables (Haughton, 1999; Naredo, 1999; Salas, 2000; Gallopin, 2004; Jabareen, 2008; Moran *et al.*, 2008).

En la Conferencia de Río de Janeiro de 1992, la finalidad básica fue la integración del desarrollo del hombre y de la protección ambiental, consolidándose la idea que se defiende en este trabajo de conexión del problema medioambiental a la calidad de vida de las personas y al desarrollo humano, lo que conduce, nuevamente, a la necesidad de buscar mecanismos de cohesión social que permitan a todos los individuos de una colectividad desarrollarse y sentir que realmente forman parte de ella, evitando lo que Castell (1987) denomina “estrategias individuales de supervivencia”, que, coincidiendo con la teoría de la Pirámide de Maslow⁸⁰,

⁷⁹ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972, disponible en www.un.org

⁸⁰ La teoría de la pirámide de Maslow se basa en la existencia de una jerarquía de necesidades humanas, de forma que hasta que no se satisfacen las necesidades más básicas (respiración, alimentación, descanso, etc.), los seres humanos no desarrollan necesidades y deseos más elevados (moralidad, creatividad, falta de prejuicios, etc.).

son aquellas actitudes y patrones de comportamiento, sociales o individuales, que, frente a los principios de solidaridad intra e intergeneracional implícitos en el concepto de sostenibilidad del informe Brundtland, no tienen en consideración los efectos ambientales ni a corto ni a largo plazo, y cuyo predominio, que impide o dificulta el logro del desarrollo sostenible, es fruto de la falta de cohesión, el desarraigo y la no vertebración social⁸¹.

La OCDE deja constancia de como, en sus países miembros, desde que el desarrollo sostenible fuera definido por la Comisión Brundtland, el desarrollo económico ha estado efectivamente acompañado de un desarrollo social.

No es de extrañar que esto sea así. Por un lado, a nivel Unión Europea las iniciativas de cohesión social se enmarcan en el proceso de integración, siendo el mecanismo más utilizado para ello la transferencia de fondos entre los países miembros (Vega, 2005; Farole *et al.* 2011; Varga and Veld, 2011). Se trata de un proceso endógeno, en el que la adopción de compromisos por los países miembros y la exigibilidad de cumplimiento son relevantes, cuya eficiencia se mide por medio de dispositivos supranacionales, que incluyen indicadores que se aplican a los distintos estados miembros (Franco y Di Filippo, 1999; Varga and Veld, 2011).

América Latina se enfrenta a desafíos distintos a los que puedan presentarse en Europa. Por un lado, no existe un marco político de integración supranacional y la cohesión social se encuentra en fase de desarrollo en las agendas nacionales (Villatoro, 2007). Por otro, la sociedad latinoamericana posee caracteres inherentes, distintos de los que se dan en la sociedad europea -la mayoría de los países presentan graves problemas de desequilibrios económicos que condicionan todos los ámbitos concernientes a la sociedad, existiendo, además, problemas de debilidad legislativa e institucional (Ravaillon, 2005; Bourguignon, *et al.*, 2005; López y Perry, 2008 y 2008a; Klasen y Lamanna, 200; UNRISD, 2010; CEPAL, 2010b; Ortiz y Cummins, 2011; Berg y Ostry, 2011; y Weller, 2012).

⁸¹ Entendiendo por vertebración social la existencia de una red de relaciones sociales formales e informales que conforman la identidad colectiva y actúan como soporte espontáneo entre personas y colectivos confiriéndoles sentido de comunidad (en la concepción de Sarason, 1974; García, Giuliani y Wiesenfeld, 1994), citados en: Pol, E.; Guardia, J.; Valera, S.; Wiesenfeld, E. y Uzzell, D. (2000), *Cohesión e identificación en la construcción de la identidad social. Identidad Urbana*, Rev. De la Universidad de Guadalajara n° 19, disponible en: <http://www.cge.udg.mx/revistaudg/index.html>

En este contexto nos planteamos la existencia de una relación directa entre la cohesión social y el desarrollo sostenible.. Godínez (2007) señala la invocación creciente que se hace de la cohesión social en la discusión internacional sobre el desarrollo sostenible, como una cuestión necesaria para conferir al desarrollo un carácter incluyente y garantizar una distribución equitativa.

Este primer bloque pretende dar respuesta a la pregunta de si efectivamente aquellos países con mejores resultados en cohesión social, son también los que tienen mejores resultados en desarrollo sostenible. Teóricamente, sí parece haber quedado clara la existencia real de una relación directa entre el desarrollo sostenible y la cohesión social, así como que dicha relación es de subordinación del primero respecto de la segunda, en el sentido de que sin cohesión social no se puede aspirar al desarrollo sostenible. Lo que ahora procede es, entonces, el análisis empírico. El siguiente epígrafe investiga de manera práctica lo que se ha dicho hasta ahora, dando respuesta a la pregunta planteada, de forma que se pueda deducir si realmente hay una correlación positiva entre la cohesión social y el desarrollo sostenible. Si la respuesta fuera positiva tendríamos justificación empírica suficiente al enfoque defendido en esta tesis y teóricamente probado. Si, por el contrario, el análisis empírico arrojara una respuesta negativa o positiva sólo parcialmente, es decir, si la cohesión social, como expresión de la dimensión social de la sostenibilidad, no está siendo en absoluto considerada cuando se mide el desarrollo sostenible o lo está siendo sólo de forma parcial, habría que estudiar las causas, las cuales apuntarían bien a una mala evaluación del desarrollo sostenible, en el mejor de los casos, bien a un mal enfoque del mismo que hace que cojee de su pilar prioritario (la dimensión social), en el peor.

Como paso previo al estudio empírico, se ha realizado un análisis de los diferentes sistemas de indicadores tanto de desarrollo sostenible como de cohesión social utilizados por los Principales organismos dedicados a la evaluación de ambas esferas. Dicho análisis se recoge en el Anexo I.

5.1 Revisiting the relationship between sustainable development and social cohesion

This paper seeks to analyse the important role that social cohesion plays with regard to sustainable development as it has been defined by the UN World Commission on Environment and Development, WCED, (Brundtland Report). Both terms have been studied largely, but often as two separate spheres with little or none connection. Nevertheless, the success of the sustainable development defined by the WCED requires a favourable social context that can only be achieved by means of social cohesion. Our results highlight the importance of the geographical, political and philosophical components that underlie behind sustainable development assessment. Conclusions can change depending on the basic assumptions followed in the elaboration of the indicators reflecting what sustainable development is, and where it is applied.

Keywords: Social cohesion, sustainable development, sustainability assessment

INTRODUCTION

Since 1987, when the UN World Commission on Environment and Development WCED, (Brundtland Report) defined sustainable development as “development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”, it has achieved a vast political repercussion and has been promoted at the highest level of decision, offering a vision of progress that regards social, economic and environmental issues as inseparable and interdependent components of human progress.

The concept of sustainable development has achieved such a significance that it is unanimously considered to have a before & after since it was defined. As Hamdouch and Zuindeau (2010) state, the concept of sustainable development has been constructed in a gradual but not homogeneous way and, since the beginning, a great number of contributions has been made in order to clarify the concept, giving rise to the adoption of different economic approaches, some of them contradictory, and to the launch of several different

policies and initiatives to reach it (Parrish and Gates, 2003; Hamdouch and Zuideau, 2010; Bijl, 2011; among others).

The disparity in the criteria used regarding sustainable development is a consequence of being a relative and not absolute concept. The WCED itself states that it is “a process of change in which the exploitation of resources, the direction of investments, the orientation of technological development, and institutional change are all in harmony and enhance both current and future potential to meet human needs and aspirations” (WCED, 1987). All that involves normative issues referred to judgments about society’s objectives with regards to the three pillars of the sustainable development (Barbier, 1987; Khan, 1995) as well as positive aspects connected to the feasibility of attaining it (Hediger, 2000).

Although the idea and the desire for a sustainable development may be common to all regions of the planet, once its meaning is concreted, and depending on the areas we are talking about, its implementation is prone to be unrealistic without having achieved previously some minimal favourable social conditions (Houghton, 1999; Naredo, 1999; Salas, 2000; Gallopin, 2004; Jabareen, 2008; Moran *et al.*, 2008).

Nowadays, it is undeniable that social cohesion arouses an increasing interest among both academics and policymakers (Hediger, 2000; Bijl, 2011; Sánchez de Roldán, 2012), and has been turned into a priority of any public policy leading to the development of the society (in the broad sense of the term). As Bijl (2011) states, in a disjointed society it is very difficult for people to feel responsible for solving social problems. Therefore, the promotion of cohesive societies enables people to work together in order to address common needs in sustainable development.

The OECD (2004) has shown how economic progress within its Member States, most of them being developed countries and high-income economies, has been effectively accompanied by a social strengthening since the Brundtland Commission defined sustainable development in 1987.

Addressing the economic and social dimension of sustainable development, “The OECD has pursued those aspects of sustainable development with determination since that time, and the spectacular growth of OECD economies, complemented by social safety nets, public health, education and so on, bears testimony to the success of the OECD in implementing sustainable development within the framework of the two pillars” (OECD, 2004).

It is hardly surprising that it should be like that. On the one hand, in the European Union social cohesion initiatives are in line with the integration process by means of transferring money between Member States (Vega, 2005; Farole *et al.* 2011; Varga and Veld, 2011). On the other, it concerns an endogenous process in which Member State taking and meeting commitments are relevant, and whose efficiency is monitored by supranational mechanisms that include quantitative indicators applied to the Member States (Franco and Di Filippo, 1999; Varga and Veld, 2011).

Latin America faces up challenges that are different from those of Europe. There is not a political framework for supranational integration and national agendas for social cohesion are in their early stages (Villatoro, 2007). Besides, Latin America society has specific economic, political and social difficulties that are inherent to the Region: the majority of the countries experience a huge economic backlog and an unequal distribution of wealth, suffering also other problems related to legal and institutional weaknesses. (Ravaillon, 2005; Bourguignon, *et al.*, 2005; López and Perry, 2008a; Klasen and Lamanna, 200; UNRISD, 2010; ECLAC, 2010; Ortiz and Cummins, 2011; Berg and Ostry, 2011; and Weller, 2012). According to the available studies, Latin America is shown as an unequal region (IDB, 2007; Lopez and Perry, 2008, Goñi *et al.* 2008).

Sustainable development as it has been defined by the WCDE may be for a specific type of highly-cohesive society, but not for others (like Latin America) that are economically, socially and politically weaker by far, under industrial occidental society’s criteria. In this kind of destabilized societies, with specific problems and a larger social breach than that existing in the European Union, perhaps it is essential to achieve a minimum social cohesion that allows the community to see and pursue sustainable development as a common objective, before trying to attain to it.

This paper focuses on these two regions: Latin America and Europe and aims to establish to what extent social cohesion counts as a relevant element to achieve sustainable development in order to determine the advisability of reinforcing the role of public administration in strengthening social cohesion as a key for the elaboration of sustainable development policies. Multivariate data analysis is used for this purpose given the complexity and polymorphism of the concepts handled, as well as the difficulties that their assessment implies.

Following this brief introduction, the study is structured as follows: In section 2 we present a conceptual framework and review some fundamental principles of sustainability and social cohesion, as well as the bonds formed between them. In section 3 and 4 we describe the research design and obtained results. Finally, we summarise the main conclusions drawn from the analysis.

LITERATURE REVIEW AND CONCEPTUAL FRAMEWORK

Sustainable development

A review of literature around sustainable development reveals a lack of theoretical base for understanding what this concept means (Jabareen, 2008). As Hamdouch and Zuideau (2010) highlight, the construction of the term has been gradual, but without a homogeneous approach of its meaning, what has delivered different interpretations and even deep disagreements among academics and policymakers.

It is not until the end of the sixties that people become aware of the environmental problems generated by the growing western industry development and the nascent mass consumerism. The Intergovernmental Conference for Rational Use and Conservation of Biosphere, Paris 1968, or the Man and the Biosphere Program (MAB) launched in 1970 after the UNESCO Biosphere Conference in 1968 can be underlined as an example of this consciousness. Nevertheless, it was the Club of Rome report in 1972, *The limits to growth* –better known as

Meadows Report. This was the starting signal for the adoption of sustainable development (then known as Eco-Development) as a core objective of Public Policies, by giving a warning about the need for a decrease of the economic and population growth, as well as for a more rational and efficient use of the natural resources.

Meadows Report was perceived as a panacea by many scholars from social, political and economic disciplines, but it was also fiercely criticised by several sectors which warned that the Report had no consideration for the existing economic breach between the rich and the poor, and showed the world as a whole without any difference regarding wealth (Salas, 2000). In fact, the proposal of “non-growth in population” made by the Meadows Report was interpreted as an especially limiting approach to development concerning the poor regions of the planet, with high birth-rate and without access to the basic benefits of the advanced western industry, being even blamed for environmental imbalances (Carosio, 2008).

In 1976, in response to the development model presented by the Club of Rome, the Bariloche Foundation reported an alternative one: *The Latin American World Model*, which focused precisely on these wealth differences and aimed to eliminate hunger and attain social inclusion as a first step. They argued that for them the most serious problem of mankind is not the physical limits of the planet, but the unequal distribution of wealth and power not only among nations but also within them. The Bariloche model also emphasized that social needs are differently defined depending on the specific political and social organizations and on the predominant cultural values, what turns citizen participation into a relevant issue to be taken into consideration when it comes to establish social needs (Gallopín, 2004).

The Cocoyoc Declaration, in 1974, is another clear precedent for sustainable development. This Declaration stated without hesitation that the responsibility in environmental matters should fall on rich countries since they are the only ones who consume most of resources, and warned them of the need for a redefinition of their goals, lifestyles and development strategies to focus on more modest consumption patterns and a more equal wealth distribution (UNEP/UNCTAD, 1974). It also recognized that the basic problem is not material scarcity, but the inadequate distribution of resources, and pointed out that the first objective of development should be the fulfillment of the basic needs of all the people in the world –

nutrition, clothing, housing, health care and educational opportunities- (UNEP, 1981). Following the Cocoyoc Declaration, the adoption of the specific term of sustainable development (instead of that of eco-development) was proposed in order to be more easily admitted by conventional economists (Naredo, 1999; Linnér, 2003).

However, the largest repercussion of the concept really comes firstly in 1987, with the definition of sustainable development given by the UN World Commission on Environment and Development, WCED, (Brundtland Report), which made development stand on economic, social and environmental pillars; and secondly, in 1992, with the global adoption of the concept, symbolized by the United Nations World Conference on Environment and Development in Rio de Janeiro that marked the beginning of a new era in development that could no longer be justified in economic terms without considering further environmental impacts (Wilson *et al.*, 2007).

Concerning its monitoring, it was the Agenda 21 that gave a boost to the development and use of sustainable development indexes (SDIs), stating in Chapter 40.4 that “Indicators of sustainable development need to be developed to provide solid bases for decision-making at all levels and to contribute to a self-regulatory sustainability of integrated environment and development systems” (United Nations, 1992).

Since then on, several actions have been undertaken by international and supranational organisations (UN, OECD, EU, etc.) to measure trends in the three pillars related to sustainable development (Hass *et al.*, 2002; Bell and Morse, 2004; Heulting and Reijnders, 2004), which have contributed to improve the quality and frequency of evidence-based policy debates.

Nevertheless, despite the efforts made in this field, policymakers have never reached an agreement on a single set of indicators to be used for comparing the countries’ performance on sustainable development, given the difficulty in defining such a broad concept and the diversity of national approaches and policies to the concept (OECD, 2004). This is partly due to the fact that the broader framework of normative preconditions to which sustainable development is linked has been neglected in much of the literature and policies. In this sense,

Parris and Kates (2003) model could help us understand different approaches to sustainable development. They propose taxonomy of sustainable development goals based on two axes, “what is to be sustained” (nature, life or community) and “what is to be developed” (aspects related to people, economy or society). Although there is a growing consensus about the theoretical elements to be considered in these two axes, in practice groups and institutions tend to determine and construct their sustainable development models under a specific sustainability paradigm (Vos, 2007), with a set of assumptions, in order to achieve their specific political objectives.

As a result of the different approaches to sustainable development, many researchers have been concerned with partial issues, like the substitutability of natural resources in economic transformation processes, or the resilience and the critical condition of ecological processes (cf. Pearce *et al.*, 1994; Turner *et al.*, 1994; Atkinson *et al.*, 1997), but the social dimension of sustainability has not received the same attention, and has not been adequately integrated into formal analysis (Hediger, 2000).

Therefore, while the relationship between sustainable development and economic growth has been over-emphasized, the debate around its social dimension components is still open (Heideger, 2000; Lehtonen, 2004; Bijl, 2011) and some vital aspects of its normative framework involving value judgments about society’s objectives have been neglected (cf. Barbier, 1987; Munasinghe, 1993; Khan, 1995; Parris and Kates, 2003; Vos, 2007). For us, these normative aspects concern both social justice (within and between generations) and humanistic solidarity, which are relevant for the growing disparity between North and South, and are directly connected with social cohesion.

Social cohesion

Social cohesion is an essential requirement to any society and its absence, the anomie, causes serious social pathologies –confusion, insecurity, lack of discernment, etc. that not only have an effect on economic issues, but also put in danger the subsistence and viability of the society (Durkheim, 1991 and 1995).

Nowadays, it is unanimously agreed that development does not depend only on economic issues, but it is also basically subjected to a social consensus being met. In fact, even in those countries or regions where the economy is working well and policies are running according to the rule of law and democratic principles (such as in North America or Europe) there is a great deal of concern about social cohesion (Jenson, 2002). In this respect, the World Bank points to the increasing evidence that shows that “Social cohesion is critical for societies to prosper economically and for development to be sustainable” and the Council of Europe asserts that social cohesion is an essential condition for democratic security, so that “divided and unequal societies are not only unjust, they also cannot guarantee long-term stability” (Jenson, 2001). Moreover, as Haughton (1999) and Jabareen (2008) argue in connection with sustainability, “the social dimension is critical since the unjust society is unlikely to be sustainable in environment or economic terms in the long run”.

Therefore, social cohesion has become a key term in a lot of current research related to sustainable development, even if the concept is seldom defined (Reeskens, 2007), or if it is defined by means of integrating the different dimensions of the different approaches essayed, due to the complex, multilevel and multidimensional nature of the concept that makes it difficult to find a generally accepted definition (Chan *et al.*, 2006). In fact, there is not a simple concept or model for social cohesion. It is a historical phenomenon whose implementation varies from a society to another according to the predominant normative criteria.

For Durkheim (1995) various forms of society develop their distinct concepts of cohesion and trust. This author coined the terms Mechanical and Organic Solidarity to describe two types of social organization depending on the way individuals are connected to each other, and on how they identify themselves as a part of the community in which they live. While Mechanical Solidarity is a simple, pre-industrial form of social cohesion according to which individuals rely on the community as a whole because of the similarities existing among all them, Organic Solidarity is a more complex and individual form of social cohesion that evolves in modern industrial societies where people’s work starts specializing due to the labour division, and individuals rely on each other instead of doing it on the social system as a whole.

Likewise, Tironi and Sorj (2007) identify two specific models of social cohesion that are coincident with the two current prevailing societal models: One is the Continental European social cohesion model, based on the State as the maximum guarantor of individual rights, and the other is the Anglo-Saxon social cohesion model, supported by the civil society, the individual ethic and the market.

For the Council of Europe (2005), social cohesion is “the capacity of a society to ensure the welfare of all its members, minimising disparities”, which namely means “access to rights for all, respect for dignity of the others, the right for all individuals to have the opportunity for personal development and participation in the democratic process”. This social cohesion conception is well connected to the European Union Political Discourse to safeguard its values, beliefs and institutions, by defining a desirable horizon for its member countries and those to be integrated.

social cohesion being defined this way takes social rights’ culture as a point of reference, and seeks social integration through the production of welfare by the State, who has the aim of guaranteeing access to social resources given that the ultimate objective of the European societal model is to achieve social equality and fraternity.

The United States’ social cohesion conception, however, is based on individual relations that basically emerge from the market economy which is supposed to be the main mechanism to distribute welfare thanks to individual ethic and civil society. In this societal model the ultimate objective is the attainment of social mobility thanks to people’s own merits and efforts more than the accomplishment of equality (ECLAC, 2007).

Besides, there is a direct connection between these two societal models to which Tironi and Sorj (2007) make reference to, and the two types of social cohesion coined by Durkheim (1995), which are, following the author, two different aspects of a unique reality. While the European tradition is linked to Mechanical Solidarity and uses external mechanisms to keep people together, the Anglo-Saxon model is attached to Organic Solidarity.

ECLAC (2007), perfectly aware of the enormous importance of social cohesion in development, on the basis of European experience and having into account both abovementioned European and North American models of social cohesion, defines it as the dialectical relationship between mechanisms of social inclusion/exclusion and people's responses, perceptions and attitudes to the ways these mechanisms operate in producing a sense of belonging to society.

This concept (ECLAC, 2007) entails three intimately related components: a) Social inclusion gaps, connected to the enjoyment of the appropriate rights to obtain welfare; b) Institutional mechanisms of social inclusion/exclusion, that make social harmony and universal achievement of rights possible; and c) People's responses, perceptions and attitudes that has to do with the sense of belonging that encourages people to participate in society.

In accordance with the ECLAC (2007), this social cohesion conception has several advantages: Firstly, it allows for complex qualitative and quantitative approaches. Secondly, it provides a way of linking social realities that tend to be viewed as isolated from one another: social policies and the value of solidarity in society; synergies between social equity and political legitimacy; promotion of greater equality and increased recognition of diversities; socio-economic divisions and the sense of belonging, etc. And finally, it is at the same time both a policy objective (that seeks citizen feeling an active part in the society) and a policy instrument (to promote sustainable development by means of implicating people in its achievement).

The taking into account of social cohesion qualitative dimensions is relatively new. Traditionally, the European Union evaluated social cohesion by using quantitative indicators that measured social results but no the means to achieve these results. This makes researchers and policymakers miss the possibility to know the weakening of bonds associated to social fragmentation, which are, above all, those linked to the sense of belonging (Feres, 2006 and Villatoro, 2007). In 2005, being conscious of these deficiencies, the Council of Europe elaborated a methodological guide, *The concerted development of social cohesion indicators*, which includes a set of indicators to measure other dimensions referring institutional and

subjective approaches (such as citizen participation in social networks, solidarity, tolerance, respect for diversity, etc.), besides the quantitative social cohesion ones.

RESEARCH DESIGN

Despite the increasing attention devoted to the analysis of both social cohesion and sustainable development there is still a need to better define and measure the connections between them.

On the one hand, it is possible to conclude from what has been said that there is already stated a theoretical framework that explains both the sequence of causality and the direction of the relationship between social cohesion and sustainable development, being also possible to suggest not only that a high level of social cohesion facilitates the achievement of sustainable development, but also that a minimal level of social cohesion is an essential requirement to be fulfilled before trying to attain sustainable development, thus entailing a direct and subordinated relationship between both of them.

On the other hand, the analysis of both spheres nowadays remains separate, which may make policymakers and researchers miss the opportunities of the synergies offered by the knowledge of causes and effects.

In this paper we evaluate the connection between both domains, social cohesion and sustainable development, by analysing whether those countries with the best results in social cohesion also show the best results in sustainable development, and our intention is to produce figures in support of this theory.

The analysis focuses on Europe and Latin America which are respectively characterized as being one of the most cohesive and one of the most unequal regions in the world (EC, 2007; IDB, 2007; Lopez and Perry, 2008; Goñi *et al.* 2008).

The sample includes, on the side of Europe, 16 Eurozone countries (all of them EU Member countries and most of them OECD members). With respect to Latin America, the criteria used to form the sample has been the availability of social cohesion data. This implies a binding constraint that has obliged us to leave some interesting countries, as Cuba can be, out of the research. (Table I shows the complete sample).

Data used for this study are based on the 2006 update, since much information available on this analysis' date refers to the countries' situation in that year. Besides data availability reasons, 2006 is the year just before the start of the current financial crisis, which is not affecting every country or region in the same way, so a study based on subsequent years may distort the analysis findings.

Eurozone countries		Latin America countries	
Austria	Luxembourg	Argentina	Guatemala
Belgium	Malta	Bolivia	Honduras
Cyprus	Netherlands	Brazil	Mexico
Finland	Portugal	Chile	Nicaragua
France	Slovakia	Colombia	Panama
Germany	Slovenia	Costa Rica	Paraguay
Greece	Spain	Dominican Republic	Peru
Ireland		Ecuador	Uruguay
Italy		El Salvador	Venezuela

Composite indexes are very common in economic and social fields; as Munda and Nardo (2009) highlight, the proliferation of composite indicators denotes their importance in policy-making and operational evaluation. Composite indexes allow ranking countries and providing benchmarks according to some aggregated dimensions like sustainability or social cohesion.

To measure sustainable development, following authors like Boutaud (2002); Parris and Kates (2003); Wilson *et al.* (2007); Moran *et al.* (2008); and Singh *et al.* (2009), we have used the following two dimensions: the UN Human Development Index, HDI, as an indicator of economic and social development (UNDP, 2005); and the Ecological Demand per Capita (Moran *et al.*, 2008) based on Ecological Footprint as an indicator of sustainable consumption (Rees and Wackernagel, 1996 and 2004; Wackernagel *et al.* 2005). As Moran *et al.*, (2008) remark, the Ecological Footprint and HDI are widely accepted metrics for ecological sustainability and human development.

The first of them, the HDI, is one of the summary composite index most widely used to measure human well-being that “measures a country's average achievements in three basic aspects of human development: health, knowledge, and a decent standard of living” (UNDP, 2005), by using four sub-indicator: life expectancy at birth, adult literacy rate, gross school enrolment ratio, and GDP per capita.

An HDI rank of 1 means that a country has achieved the maximum value for each sub-indicator, whereas, a rank of 0 implies that the country is at or below the minimum value for all of them. The United Nations Development Programme (UNDP) sets an HDI rank of 0.80 as the limit between medium and high human development.

The Ecological Footprint (EF) is a resource accounting tool that measures the extent of humanity's demand on the planet's bioproductive capacity by assessing how much of the regenerative capacity of the biosphere is occupied by human activity. It is built basically on UN statistics and has been largely analysed as an environmental indicator (Costanza, 2000, Chambers, 2001; Wackernagel *et al.* 2005) which has been found to be useful for assessing progress made toward sustainability goals (Best *et al.*, 2008; Moran *et al.*, 2008).

While Footprint represents the demand on ecosystems, Biocapacity describes the productive capacity of the biosphere, that is to say, the supply side. In this study, following Moran *et al.*, (2008) we calculate how many Earth planets would be required to support the current human population if a given country's level of consumption were universal. This depends directly on

rising global population and on per capita consumption, and is inversely proportionate to growth in resource efficiency and to total available biocapacity (Ehrlich and Holdren, 1971).

To do this, we compare Footprint to Biocapacity through the ratio of national Ecological Footprint consumption per capita (the demand on nature) to globally available per capita Biocapacity (the capacity to meet this demand), being these two terms measured in global hectares (gha).

sustainable development requires this ratio to be, at a minimum, lower than 1 because the contrary indicates that natural resources are being consumed at a rate beyond the biosphere's regenerative capacity, that is to say, a global overshoot that will cause the erosion of natural capital providing these resources.

In 2006, the worldwide ratio between humanity's footprint and global biocapacity was 1.44, basically due to the high income countries, which with a total population of 1,022.1 million people, reached a ratio of 1.84, whereas middle and low income countries' ratio was 1.06, with a total population of 5.558,1 million. When we have not got data for a given year, we apply the single imputation method of replacement of missing values by linear interpolation between prior and subsequent known points, interpolating between the adjacent valid values above and below the missing one according to the HDI value order.

Regarding the evaluation of social cohesion, and taking into account the lack of consensus about its operational assessment, in this research we propose the generation of a social cohesion synthetic indicator by choosing and aggregating the simple indicators that are widely used to measure different dimensions of social cohesion.

The selection of simple social cohesion indicators forming the composite index has been made according to the two following criteria: Firstly, we have chosen the coincident indicators in both methodologies and data bases generally used to measure social cohesion in the target regions (mainly Eurostat for European countries and Cepalstat for Latin America countries, but also other various sources like ILO or UNESCO). This allows us, on the one hand, to standardize the criteria for measuring it in both regions and, on the other hand, to

dispose of data practically for the whole sample. Secondly, we have used the criteria described in the European Union development programming for 2000-2006 to select baseline indicator, which are: Importance (depending on adopted priorities), quantification (capacity to define objectives), reliability (clarity of meaning and aggregation simplicity) and availability (of required information) (ECORYS, 2005).

However, some of the indicators initially selected through the abovementioned criteria have been subsequently removed as a result of the initial exploratory factor analysis that has helped us to narrow the list to the measures with higher loadings on the factors, being the indicators finally used in this study as follows in table II:

Variables	Description and source	Domains
GINI	Inequality of income distribution Gini coefficient (EUROSTAT/CEPALSTAT)	Gaps
AccSaneam	Population with access to improved sanitation, by urban and rural areas (UNICEF/OMS)	
AnalfaAdult	Adult literacy rate is based on the 15+ years age group (UNESCO)	
MortalInfan	Infant mortality rate (UNICEF/WHO)	
PercCorrup	Corruption Perceptions Index (Latinobarómetro/Eurobarometer)	Institutions
RoboUltimo	Percentage of people who declare having been burglarized during the last year (Latinobarómetro/Eurobarometer)	
GtoGdp	Public expenditure in health as percentage of the GDP (WHO)	
MarketFunc	Labour productivity index (ILO)	
EthnoLingu	Ethnic-linguistic division index (EUROSTAT/CEPALSTAT)	Belonging
EscaParla	Parliamentary seats held by women (Global database of quotas for women)	
VotosValid	Percentage of votes validly cast in parliamentary elections (IDEA)	
ConfInsti	Confidence in key public institutions and Political parties (Latinobarómetro/Eurobarometer)	

For the aggregation of the indicators, we have followed the set of recommendations on how to design and develop composite indicators provided by the OECD's Handbook (OECD, 2008) as well as the schema used for ECLAC and the European Commission's EUROsocial programme to monitor and assess social cohesion (ECLAC et. al., 2007).

The OECD's recommendations relate to the different phases that are relevant to construct a synthetic index. These include, among others and apart from that of designing the theoretical framework to get a clear understanding of the multidimensional phenomenon to be measured and the data selection process, the following ones: 1) Imputation of missing data (to produce a complete data set that benefits the accuracy of the composite indicator and its credibility); 2) Multivariate analysis (to study the overall structure of the dataset, assess its suitability and guide subsequent methodological choices such as weighting or aggregation); 3) Normalisation (to render the variables comparable); and 4) Weighting and aggregation (that should be done along the lines of the underlying theoretical framework).

The schema to measure social cohesion used by the ECLAC refers to a classification criterion which ranks social cohesion indicators by including them into the following three spheres or domains: 1) Gap indicators, those that quantify the existing differences in rights and well-being, making it difficult to get social inclusion; 2) Sense of belonging Indicators, that is a multidimensional issue which comprises different aspects such as social and political identities and future expectations, and refers to the subjective dimension of social cohesion; and 3) Indicators dealing with the institutions that mediate between those two factors.

These three domains of social cohesion pointed out in the ECLAC's schema coincide with the three spheres of activity that, according to Bernard (1999), are directly connected with social cohesion, namely economic, political and sociocultural sphere which, in turn, includes, after adding the dimension of Equality/ Inequality to the five set out by Jenson (1998), the six following dimensions: 1) Insertion/ Exclusion and Equality/ Inequality within the Economic sphere; 2) Belonging/ Isolation and Recognition/ Rejection in the Socio-Cultural sphere; and 3) Legitimacy/ Illegitimacy and Participation/ Passivity in the Political sphere.

Our idea is to create a composite index of social cohesion for each sample country (which is calculated from the three domain indices, which in turn are built from the selected social cohesion indicators for each domain) in order to be able to compare the results obtained by each country with those obtained in the sustainable development field.

To create the social cohesion composite index, once missing values have been replaced, what we have done firstly by using the available data for the nearest year and then by applying the Maximum likelihood estimation (MLE) method, which is a popular statistical method used for fitting a statistical model to data, and providing estimates for the model's parameters (c.f. Savage, 1976; Pratt, 1976; and Hald, 1999), some difficulties connected with the indicators' nature need to be resolved: their heterogeneity and their weighting and aggregation.

Regarding heterogeneity, we have turned all of our simple indicators into indicators of the type "The-more-the-better" by changing the sign of those that were to be minimized and turning them into indicators to be maximized. Then, we need to standardize original raw data in terms of which the component indicators are expressed is necessary, to do this we have used the normal distribution of z -scores which, based on the deviation from the mean divided by standard deviation $((x_i - \mu)/\sigma)$, where μ and σ are the mean and standard deviation on x_i converts all indicators into a common scale by transforming all the data to have zero mean and unit standard deviation.

Besides being latent scores in a standardized form, Structural Equation Modeling (SEM) methodology requires all of them having a common distribution, so we have created new ranking variable based on proportion estimates and normal scores by using the Blom formula $(r - 3/8)/(w + 1/4)$, where w is the sum of the case weights and r is the rank, making the resulting variables be normally distributed.

Regarding weighting and aggregation, we have used, after checking its suitability by applying Kaiser-Meyer-Olkin test (KMO) and Bartlett's test (Table III), both Exploratory and Confirmatory Factor Analysis. The first has been used to uncover the underlying structure of

observed indicators, and the second, to determine whether the model is valid and to assess the number of factors and the loadings of variables.

As exploratory factor analysis, we have applied the multivariate technique of Principal Components Analysis (PCA), using the statistical software program of SPSS. For performing the confirmatory factor analysis (CFA) we have used SEM software of AMOS.

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		,795
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	241,285
	Df	66
	Sig.	,000

After forming the three domain scores with the weighting given by CFA and SEM to each simple indicator, we need to combine them in order to create the social cohesion composite index for each sample county. The relative weight of each domain score is a practical problem depending on the justified decision of each author. We have given each domain the same relative weight of 33.33% on the view that the three spheres might be similarly relevant as far as social cohesion is concerned.

Once a social cohesion composite index for each sample country has been created we have compared it with the indices that measure both dimensions of sustainable development shown above: HDI and Footprint-to-Biocapacity ratio). To do this we have used Spearman's and Kendall's correlation coefficients, which ranges between -1 and +1 (where the closer the coefficients is to either -1 or 1, the stronger the correlation between the variables). According to Khamis (2008) for data that has at least one ordinal variable, Kendall's coefficient is more appropriate than Spearman's and is less sensitive than Spearman's coefficient to outliers (Kendall, 1962). However, other investigators suggested Spearman's correlation coefficients for the same scenarios (Corty, 2007). In any case, the usefulness of correlation lies in the fact that it indicates the existence of a more or less strong relationship between social cohesion

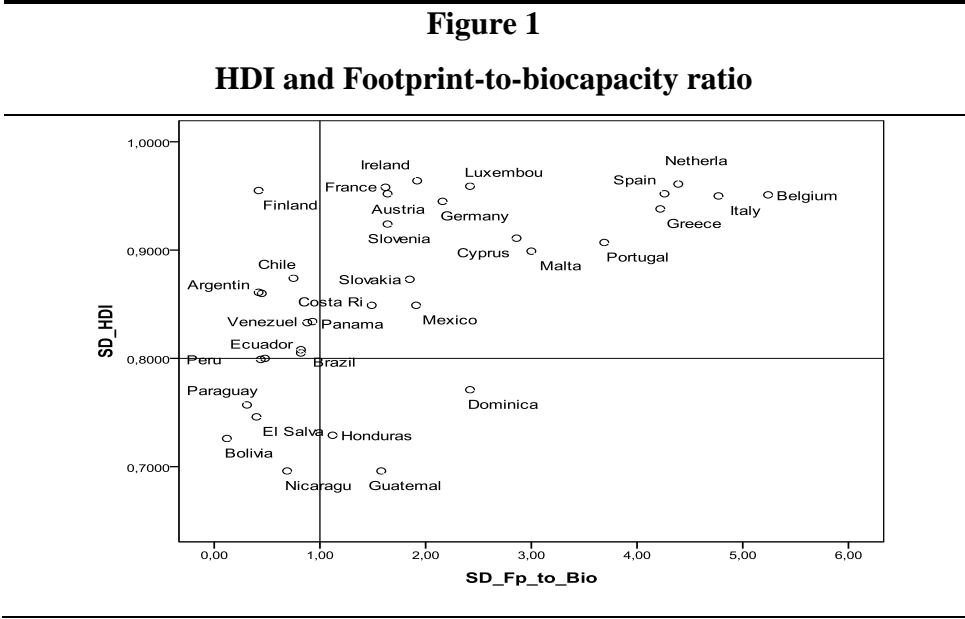
and sustainable development, as well as the type of relation it is: positive or negative, that allows researchers to take it into account in their researches.

RESULTS

Sustainable development

With regard to sustainable development, we find that with the specifications of an HDI ≥ 0.8 and a Footprint-to-Biicapacity ratio ≤ 1 as thresholds for development and ecological limits respectively, only nine countries out of the 34 surveyed satisfy the two specified minimum requirements for development within a consumption pattern that could be extended globally without entering overshoot (Figure 1), and out of these nine countries, only one (Finland) is an European country.

Besides, we find that the European countries do not meet the minimum requirement concerning ecological sustainability, but all of them have an HDI above 0.8. On the contrary, Latin American countries usually meet this ecological requirement of Footprint-to-Biicapacity ratio, but they not fulfil the social and economic development requirements.



Social cohesion

Table IV below shows three components or factors obtained by exploratory factor analysis from the selected initial indicators of social cohesion and that explain more than 67.5% of the relationships between these indicators. The three components classify the indicators into the theoretical domains (Gaps, Institutions and Belonging) although the classification does not neatly follow the theoretically driven dimensions presented earlier.

Component 1, for example, mainly consists of indicators from the Gaps domain, but it also includes ConfiInsti, that is an indicator from the Belonging domain, and PercCorrup and SaludGdp, from the Institutions domain. This might suggest that while we distinguish well-being (a quantitative approach to social cohesion) from feeling of integration (that has to do with a qualitative approach), there could be an underlying (unobserved) phenomenon common to both dimensions, which is captured by this factor.

Component 2 also combines two domains: Institutions and Belonging, but in this case, the indicator from this first dimension is that that is connected with people's responses to others, what seems to have a direct relation with the Belonging Domain.

Finally, Component 3 includes Marketfunc and VotosValid what perhaps shows a latent direct link between public and private sectors.

Panel I: Factor Extraction. Total Variance explained						
Initial eigenvalues			Rotation sums of squared loadings			
Total	% Variance	% Cumulative	Total	% Variance	% Cumulative	
5,763	48,022	48,022	5,629	46,909	46,909	
1,195	9,961	57,984	1,322	11,020	57,930	
1,163	9,689	67,673	1,169	9,744	67,673	
1,017	8,474	76,147				
,782	6,518	82,665				
,622	5,180	87,845				

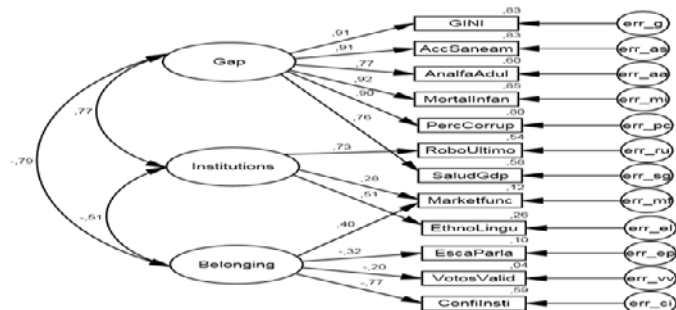
Panel II: Factor loadings. Rotated Component Matrix

	Components		
	1	2	3
GINI	,889	,132	-,018
AccSaneam	,888	,233	-,006
AnalfaAdul	,785	,089	,004
MortalInfan	,935	,107	-,012
PercCorrup	,907	,070	,052
RoboUltimo	,493	,656	-,010
GtoGdp	,807	,025	,082
Marketfunc	-,116	,173	,794
EthnoLingu	,377	,576	-,036
EscaParla	,390	-,499	-,264
VotosValid	,312	-,429	,609
ConfiInsti	,662	-,017	-,294

The usefulness of the indicators selected through the exploratory procedure is proved by Confirmatory Factor Analysis (results of the AMOS path diagram are summarized in Figure 2). Some model fit measures tell us that the overall model fit seems quite good: The χ^2 test yields a value of 55.0 which, evaluated with 50 degrees of freedom, has a corresponding p-value of .290 (too high to reject the null of a good fit) and a ratio χ^2/df of 1.1; the RMSEA and PCLOSE measures are .055 and .441 respectively; finally, the CFI is .977, all of what means a reasonable suitability according to AMOS user manuals and guides.

Figure 2

Confirmatory Factor Analysis Social Cohesion Indicators AMOS'



Confirmatory Factor Analysis (ML) Social Cohesion Indicators
 AMOS' Path diagram
 Standardized estimates
 Chi-square=55,0 df=50

Table V below depicts CFA results. As seen in the section of the table that shows the standardized regression weights, some items have low standardized loadings (total effects), as it is the case of VotosValid (-.202) in the Belonging domain, or the MarketFunc (.276) in Institutions the sphere, suggesting that they are rather unreliable indicators of these factors. However, other items have moderate to strong standardized loadings, following the terminology used in AMOS user manuals and guides on the use and results interpretation of SEM).

The squared multiple correlations (R^2) provide information on how much variance the common factors account for in the observed variables, so in the case of the GINI, it is estimated that its predictors explain 83.2% of its variance or, in other words, the error variance of GINI is approximately 16.8% of the variance of GINI itself. The R^2 corresponding to eleven of the twelve observed variables indicate that the respective factor explains a respectable portion of the variance (between 10.4% and 83.3%, being over 50% in the majority of the cases). Only VotosValid have a negligible R^2 (.041), raising the possibility that this item does not tap the same value dimension as the other belonging points.

			Estimate	S.E.	C.R.	P	Label
GINI	<--	Gap	1,000				
AccSaneam	<--	Gap	,984	,112	8,746	***	par_1
AnalfaAdul	<--	Gap	,845	,142	5,962	***	par_2
MortalInfan	<--	Gap	1,005	,111	9,022	***	par_3
EscaParla	<--	Belonging	-,804	,795	-1,012	,312	par_4
VotosValid	<--	Belonging	-,505	,631	-,800	,424	par_5
SaludGdp	<--	Gap	,839	,143	5,864	***	par_9
EthnoLingu	<--	Institutions	,704	,305	2,307	,021	par_10
Marketfunc	<--	Institutions	,378	,475	,795	,427	par_11
RoboUltimo	<--	Institutions	1,000				
Marketfunc	<--	Belonging	1,000				
PercCorrup	<--	Gap	,983	,118	8,337	***	par_12
ConfInsti	<--	Belonging	-1,919	1,708	-1,124	,261	par_13

Confirmatory Factor Analysis					
Standardized Regression Weights				Squared Multiple Correlations (R²)	
			Estimate		Estimate
GINI	<--	Gap	.912	GINI	.832
AccSaneam	<--	Gap	.912	AccSaneam	.833
AnalfaAdul	<--	Gap	.771	AnalfaAdul	.595
MortalInfan	<--	Gap	.922	MortalInfan	.851
EscaParla	<--	Belonging	-.322	PercCorrup	.804
VotosValid	<--	Belonging	-.202	RoboUltimo	.535
SaludGdp	<--	Gap	.765	SaludGdp	.585
EthnoLingu	<--	Institutions	.514	Marketfunc	.124
Marketfunc	<--	Institutions	.276	EthnoLingu	.265
RoboUltimo	<--	Institutions	.732	EscaParla	.104
Marketfunc	<--	Belonging	.400	VotosValid	.041
PercCorrup	<--	Gap	.897	ConfiInsti	.590
ConfiInsti	<--	Belonging	-.768		

Factor analysis allows estimating the latent scores for the three domains of social cohesion. These resulting scores have been turned into ranks and then into an overall index of cohesion for each country, by averaging the domain indices with weights of 33.33% for each of them, as pointed out in the previous section. Table VI presents the ranks for the countries under each domain and the overall ranks for each country. European countries held the highest positions in every domain (the first rank means the most cohesive country), whereas the lowest positions are for Latin American countries.

However, although the ranks of these scores are helpful to us for interpretation and comparison of countries, they are not appropriate for further analysis of the drivers and consequences of social cohesion, given the unavoidable limitations we have met regarding the election of simple indicators, and because the domains' indices are proper distributions and, therefore, they matter more than the ranks finally used.

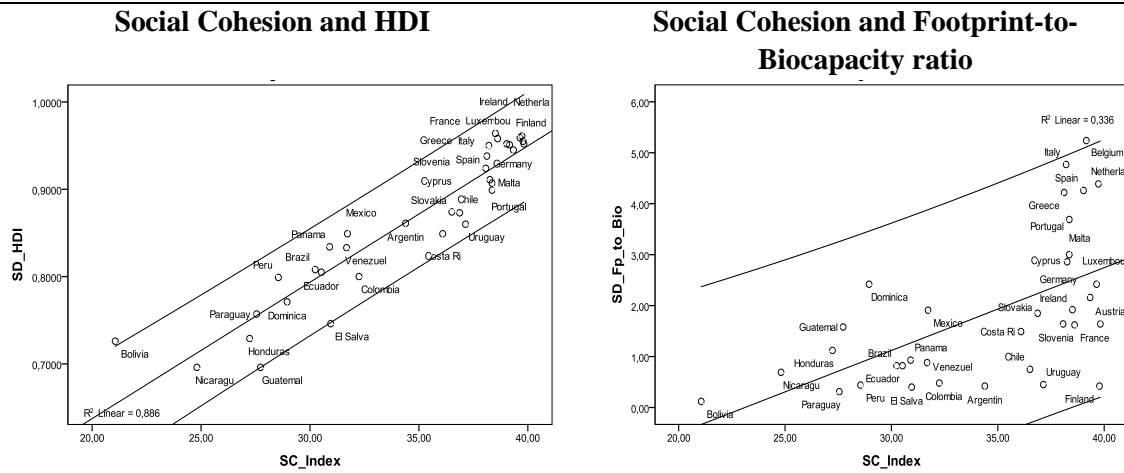
Table VI
Social cohesion overall ranks and ranks under each domain

Country	Overall Ranks	G	I	B	Country	Overall Ranks	G	I	B
Austria	1	2	2	1	Chile	18	18	17	19
Finland	2	1	1	5	Costa Rica	19	19	19	18
Netherlands	3	4	3	2	Argentina	20	20	20	20
Luxembourg	4	3	4	3	Colombia	21	23	21	21
Germany	5	6	5	4	Mexico	22	21	22	23
Belgium	6	7	6	6	Venezuela	23	22	23	22
Spain	7	5	7	8	El Salvador	24	25	24	25
France	8	11	9	7	Panama	25	26	25	24
Ireland	9	9	8	12	Ecuador	26	24	27	27
Malta	10	15	10	9	Brazil	27	27	26	26
Cyprus	11	8	12	15	Dominican Republic	28	28	28	28
Italy	12	10	14	11	Peru	29	29	29	29
Portugal	13	14	11	10	Guatemala	30	30	30	32
Greece	14	12	15	13	Paraguay	31	31	31	30
Slovenia	15	13	13	14	Honduras	32	32	32	31
Uruguay	16	17	16	16	Nicaragua	33	33	33	33
Slovakia	17	16	18	17	Bolivia	34	34	34	34

Correlations between sustainable development and social cohesion

Spearman and Kendall analysis (Figure 3 and Table VII) shows direct positive correlation between social cohesion and all the dimensions of sustainable development considered: HDI as a measure of economic and social development and the Footprint-to-Biocapacity ratio as a measure of ecological sustainability (Figure 3).

Figure 3



But whereas in the first case (correlation between social cohesion and HDI, which stands for the economic and social pillar in sustainable development) the direct positive involvement has enormous significance ($\tau_s = .796$, $p=.000$ and $r_s=.947$, $p=.000$) in the other correlation (that between social cohesion and Footprint-to-Biocyapacity ratio as the representative of the third pillar in sustainability), this relationship is much more moderate and with negative connotations ($\tau_s=.426$, $p=.000$ and $r_s=.591$; $p=.000$).

Table VII

Spearman's and Kendall's correlation analysis. Social Cohesion vs HDI and Footprint-to-Biocyapacity ratio

	SC_Index-SD_HDI			SC_Index-SD_Fp to Bio		
	OVERALL	Latin America	Europe	OVERALL	Latin America	Europe
Kendall (τ_s)	.796** (.000)	.717** (.000)	.437** (.019)	.426** (.000)	.066 (.705)	-.067 (.718)
Spearman (r_s)	.947** (.000)	.877** (.000)	.679** (.004)	.591** (.000)	.091 (.720)	-.116 (.668)
N	34	18	16	34	18	16

Note: Correlation coefficient (bilateral significance)

These facts indicate firstly that there is indeed a strong connection between social cohesion and sustainability considered as a whole, and secondly that the greatest effect of social cohesion on sustainable development (and vice versa) refers mainly to the economic and social aspects. If the analysis is broken down by geographies, the results obtained are confirmed, although the linear correlation is stronger in the case of Latin America than in the EU countries. However, the correlation coefficients show that only to a smaller extent can social cohesion be linked to the environmental aspect which is supposedly the third, inseparable and indispensable pillar of sustainability. Moreover, the sign of the correlation coefficient is positive. This result has negative connotations in this context; i.e., more social cohesion is related to more negative environmental impacts. If the analysis is broken down by geographies, the relationship is not significant, neither in Latin America nor in EU countries, showing not conclusive results.

In this context, in order to strengthen our results, we have also compared the social cohesion overall index with the Environmental Performance Index (EPI) (Kraemer and Peichert, 2007). The Environmental Performance Index is a synthetic indicator proposed by Yale Center for Environmental Law and Policy and commonly used to measure sustainability (Singh *et al.*, 2009). The EPI was developed by the Yale Center for Environmental Law and Policy of Yale University and by the Centre for International Earth Science Information Network of Columbia University in collaboration with the World Economic Forum and the Joint Research Centre of the European Commission. It is the sequel to Environmental Sustainability Index (ESI), published between 1999 and 2005, and has been created to fill the gap in the environmental dimension of the United Nations' Millennium Development Goals (MDGs) by defining and measuring it in two ways: Environmental Health and Ecosystem Vitality (Yale Center for Environmental Law and Policy and Centre for International Earth Science Information Network, 2006).

Results in Table VIII below present a significant and positive linear relationship between social cohesion and EPI and in a stronger way than those presented with the Footprint-to-biocapacity ratio. In this case, the sense of the EPI indicator is "The-more-the-better", showing that more social cohesion is related to better environmental results. These first

conclusions are confirmed by a geographic disaggregated analysis, in spite of the absence of significativity in the European case.

The contradictions presented by the different results obtained in the study of the relationship between social cohesion and sustainability in their ecological pillar could indicate confusion around the nature of this relationship. However, we consider that these results highlight the importance of the geographical, political and philosophical components underlying behind sustainable development assessment. Following Vos’ (2007) archetypes of sustainability, the Footprint-to-Biocapacity indicator can be related to a “*thick version*” of Sustainability, where many intrinsic values are recognized in nature, and represent a deeply ecologic position. On the other hand, in our opinion, the Environmental Performance Indicator can be associated to a “*thin version*” of sustainability, because of the greater weight of the human wealth dimension in the EPI’s environmental performance assessment, recognizing intrinsic values in nature but related to human dimension in a more holistic position. It is in this case where social cohesion seems to have a positive relationship with ecological sustainability, and it is under these assumptions that we consider that sustainability policies need to be conceived.

Therefore, conclusions can change depending on the basic assumptions followed in the elaboration of the indicator that reflects what sustainable development is, and where it is applied.

Table VIII

Spearman’s and Kendall’s correlation analysis. Social Cohesion vs EPI

	SC_Index-EPI		
	OVERALL	Latin America	Europe
Kendall (τ_s)	.550** (.000)	.473* (.019)	.205 (.329)
Spearman (r_s)	.752** (.000)	.640* (.014)	.319 (.289)
N	27	14	13

Note: Correlation coefficient (bilateral significance)

CONCLUSIONS

The hypothesis this paper states are that achieving sustainable development as defined by the WCED requires a previous favourable social context that can only be reached by means of social cohesion.

After reviewing the existing literature on economic and social inclusion (as the two essential aspects, quantitative and qualitative, of social cohesion) and the different conceptions and criticism that the term sustainable development has raised since it was defined for the first time in the Brundtland Report, we have presented evidence of the necessity of having into account both fields of study -social cohesion and sustainable development- in the design and implementation of public policy leading to development.

Figures have demonstrated the existence of a strong link and dependence of sustainable development on social cohesion that is not surprising, considering that sustainability stands on economic, social and environmental pillars which are, all of them, crucial domains of human activity.

Nevertheless, whereas the correlation has been proved to be extremely significant regarding the two first pillars (those relating to the achievement of human needs), with regard to the third one (relating to environmental concerns), the evidence from our analysis is not conclusive regarding the premise that improving social cohesion always helps to preserve the environment. This does not mean the contrary (that the more cohesive the society is, the more harmful the interaction between human activity and the environment becomes), but only that the interaction between both dimensions is lower.

These results do not disprove our hypothesis. environmental sustainability is only one of the three constituent parts of sustainable development, not the whole, and it would be incorrect not to consider the other two in the same measure. The positive effect of social cohesion on sustainable development becomes clearer when using a single indicator such as the EPI instead of one of two dimensions (HDI and Ecological Footprint-to-Biocapacity ratio) as we firstly have done. Our results highlight the importance of the geographical, political and

philosophical components that underlie behind sustainable development assessment. Conclusions can change depending on the basic assumptions followed in the elaboration of the indicator that reflects what sustainable development is, and where it is applied.

Our empirical research raises other two important points: Firstly, correlation between social cohesion and sustainable development suggests that both policymakers and researchers must tackle these two spheres globally in order not to miss the opportunities of synergies offered by the knowledge of causes and effects. And secondly, the relatively minor significance of social cohesion index in the ecological Footprint-to-Biicapacity ratio indicates that there are trade-offs between promoting social and economic inclusion and promoting environmental sustainability. Therefore, effective policymaking in the realm of social cohesion requires careful attention to the opportunity costs and trade-offs of implementing different policies.

BIBLIOGRAPHY

Atkinson, G., Dubourg, R., Hamilton, K., Munasinghe, M., Pearce, D. and Young, C. (1997), *Measuring Sustainable Development: Macroeconomics and the Environment*, Cheltenham, Edward Elgar.

Barbier, E.B., (1987), *The concept of sustainable economic development*, Environmental Conservation, N° 14, pp. 101-110.

Bell, S., Morse, S. (2004), *Experience with sustainability indicators and stakeholder participation: a case study relating to a 'blue plan' project in Malta*. Sustainable Development, N° 12, pp. 1-14.

Bernard, P. (1999), *Social Cohesion: A Critique*. Canadian Policy Research Network, CPRN, Discussion Paper N° F-09, Ottawa.

Berg, A.G., and Ostry, J. (2011), *Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin?*, SDN/11/08, IMF, Washington, D.C.

Best, A., Giljum, S., Simmons, C., Blobel, D., Lewis, K., Hammer, M., Cavalieri, S., Lutter, S. and Maguire C. (2008), *Potential of the Ecological Footprint for monitoring environmental impacts from natural resource use: Analysis of the potential of the Ecological Footprint and related assessment tools for use in the EU's Thematic Strategy on the Sustainable Use of Natural Resources*, Report to the European Commission, DG Environment. Available in <http://ec.europa.eu/>

Bijl, R. (2011), *Never Waste a Good Crisis: Towards Social Sustainable Development*, Social Indicators Research, N° 102 (1), pp. 157-168.

Bourguignon, F.; Ferreira F.; and Walton, M. (2005), *Is greater equity necessary for higher long-term growth in Latin America?*, Paper presented in the Seminar "Economic Growth with Equity: Challenges for Latin America", ECLAC, Santiago, Chile, September 1-2.

Boutaud, A. (2002), *Elaboration de critères et indicateurs de développement durable*, Economie et Humanisme, N° 363, pp. 4-6.

Carosio, A. (2008), *El consumo en la encrucijada ética*, UPL,13(41), 13-45.

Chambers, G. (Ed.) (2001), *Ecological Footprinting. Final Study*, Working document for the STOA Panel. Published by European Parliament, Directorate General for Research. Available at: <http://www.europarl.europa.eu/stoa/>

Chan J., To H. and Chan E. (2006), *Reconsidering social cohesion: developing a definition and analytical framework for empirical research*, Social Indicators Research, N° 75, pp. 273-302

Corty, E.W. (2007), *Using and Interpreting Statistics: A Practical Text for the Health, Behavioral, and Social Science*, St. Louis. Mosby, Inc.

Costanza, R. (2000), *Forum: the ecological footprint. Special section of ecological economics*, Ecological Economics, N° 32, pp. 341-394.

Council of Europe (2005), *Concerted development of social cohesion indicators. Methodological guide*, Council of Europe Publishing, available at: www.coe.int/

Sánchez de Roldán, K.S. (2012), *Social exclusion, social cohesion: defining narratives for development in Latin America*, Journal of International Development, N° 24, pp. 728-744.

Durkheim, E. (1991), *Las reglas del método sociológico*. Madrid. Ediciones Akal.

Durkheim, E. (1995), *El suicidio*, Madrid. Ediciones Akal.

ECLAC (the United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean), AECID (the Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo) and the Secretaria General Iberoamericana, (2007), *Social Cohesion: Inclusion and a Sense of Belonging in Latin America and the Caribbean*, United Nation. Santiago de Chile.

ECLAC, (2010), *Panorama social de América Latina 2010*, Santiago de Chile.

ECORYS, (2005), *Impact analysis: study on baseline and impact indicators for rural development programming 2007-2013*, Part B Definition of common baseline indicators, pp. 69. Available at: <http://ec.europa.eu>

Ehrlich, P.R. and Holdren, J.P. (1971), *Impact of Population Growth*, Science, N° 171, pp. 1212-1217.

Farole, T., Rodríguez-Pose, A. and Storper, M. (2011), *Cohesion policy in the European Union: Growth, Geography, Institutions*, Journal of Common Market Studies, N° 9(5), pp. 1089-1111.

Feres, J. C. (2006), *Hacia un sistema de indicadores de cohesión social en América Latina. Avance de proyecto*, Paper given in the Congress on social cohesion in Latin America, held in Ciudad de Panamá, the 7-8th September 2006.

European Commission (2007), *Fourth Report on Economic and Social Cohesion*, available at: <http://ec.europa.eu>

Gallopín, G. (2004), *Modelo Mundial Latinoamericano (“Modelo Bariloche”): Tres décadas atrás*, in: Herrera, A.O., (et al.) Scolnick, H.D., Chichilnisky, G. C., Gallopín, G., Hardoy, J.E., Mosovich, D, Oteiza, E., de Romero, G.L., Suárez, C.E. y Talavera, L. 2004, *¿Catástrofe o Nueva Sociedad? Modelo Mundial Latinoamericano. 30 años después*, Argentina. IIED.

Gasparatos, A., El-Haram, M., and Horner, M. (2009), *The argument against a reductionist approach for measuring sustainable development performance and the need for methodological pluralism*, Accounting Forum, N° 33(3), pp. 245-256.

Gibson, R.B., Hassan, S., Holtz, S., Tansey, J. and Whitelaw, G. (2005), *Sustainability Assessment: Criteria and Processes*, London. Earthscan Ltd.

Godínez, V. (2007), *Cohesión social y cooperación descentralizada. La experiencia europeo-latinoamericana*, Observatorio de Cooperación Descentralizada, Colección de Estudios de Investigación, N° 2, pp. 28

Goñi, E., López, J.H. and Servén, L. (2008), *Fiscal Redistribution and Income Inequality in Latin America*, Policy Research Working Paper 4487, Washington DC World Bank.

Hald, A. (1999), *On the history of maximum likelihood in relation to inverse probability and least squares*, Statistical Science, N° 14 (2), pp. 214–222.

Hamdouch, A. and Zuideau, B. 2010, *Sustainable development, 20 years on: methodological innovations, practices and open issues*, Journal of Environmental Planning and Management, N° 53(4), pp. 427- 438.

Hass J.L., Brunvoll F. and Hoie, (2002), *Overview of Sustainable Development Indicators used by National and International Agencies*, OECD Statistics Working Papers, 2002/2. OECD, Paris.

Houghton, G. (1999), *Environmental justice and the sustainable city*, Journal of Planning Education and Research, N° 18(3), pp. 233-243.

Hediger, W. (2000), *Sustainable development and social welfare*, Ecological Economics, N° 32, pp. 481-492.

Heuting, R., Reijnders, L. (2004), *Broad sustainability contra sustainability: The proper construction of sustainability indicators*, Ecological Economics, N° 50, pp. 249-260.

IDB (2007), *Statement by Ambassador Jörg Al. Reding, Governor for Switzerland at the Inter-American Development Bank and the Inter-American Investment Corporation*, Inter-American Development Bank Annual Meeting, Guatemala City, March 19 - 20, available in www.iadb.org

Jabareen, Y. (2008), *A new conceptual framework for sustainable development*, Environment, Development and Sustainability, N° 10, pp. 179-192.

Jenson, J. (1998), *Mapping Social Cohesion: The State of Canadian Research*. Canadian Policy Research Network, CPRN, Study N° F-03, Ottawa.

Jenson, J. (2001), *Social cohesion and inclusion: What is the research agenda*, Horizons, N° 4(1), pp. 16-17.

Jenson, J. (2002), *Identifying the Links: Social Cohesion and Culture*, Canadian Journal of Communication, N° 27(2), pp. 141-151.

Weller, J. (2012), *Crecimiento, empleo y distribución de ingresos en América Latina*, Serie Macroeconomía del Desarrollo N. 122, CEPAL.

Kendall M.G. (1962), *Rank Correlation Methods*. 3rd ed. New York. Hafner Publishing Company.

Khamis H. (2008), *Measures of Association: How to Choose?*, Journal of Diagnostic Medical Sonography, N° 24, pp. 155-162.

Khan, M.A. (1995), *Sustainable development: the key concepts, issues and implications*, Sustainable Development, N°3, pp. 63-69.

Klasen, S., and Lamanna, F. (2009), *The Impact of Gender Inequality in Education and Employment on Economic Growth: New Evidence for a Panel of Countries*, Feminist Economics, Vol.15, No.3, pp.91-132.

Kraemer, R. and Peichert, H. (2007), *Analysis of the Yale Environmental Performance Index (EPI)*, UBA-Texte 09/08, Dessau, German Federal Environment Agency.

Lehtonen, M. (2004), *The environmental–social interface of sustainable development: capabilities, social capital, institutions*, Ecological Economics, N° 49(2), pp. 199-214.

Linnér, B.O (2003), *The Cocoyoc Declaration. How It All Began: Global Efforts on Sustainable Development from Stockholm to Rio*, Paper presented at 6th Nordic Conference on Environmental Social Sciences, Åbo, Finland, June 12-14, available at: <http://www.cid.harvard.edu/cidbiotech/events/selinlinnerpaper100603.d>

Lopez, J.H., and Perry, G. (2008), *Inequality in Latin America: Determinants and Consequences*, Policy Research Working Paper 4504, Washington DC World Bank.

López, J.H.; and Perry, G. (2008a), *Determinantes y consecuencias de la desigualdad en América Latina*. In: Oscar Altimir, Enrique V. Iglesias y José Luis Machinea (eds.), *Hacia la*

revisión de los paradigmas de desarrollo en América Latina, CEPAL / SEGIB, Santiago de Chile, pp. 137-185

Moran, D. D., Wackernagel, M., Kitzes, J. A., Goldfinger, S. H. and Boutaud, A. (2008), *Measuring sustainable development: Nation by nation*, *Ecological Economics*, N° 64, pp. 470-474.

Munasinghe, M. (1993), *Environmental Economics and Sustainable Development*, World Bank Environment, Paper N° 3, 112., Washington, DC. The World Bank.

Munda, G. and Nardo, M. (2009), *Noncompensatory/nonlinear composite indicators for ranking countries: a defensible setting*, *Applied Economics*, N° 41(12), pp. 1513-1523.

Naredo, J. M. (1999), *Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible*, in: Naredo, J. M. y Valero, A. (1999), *Desarrollo económico y deterioro ecológico*, Fundación Argentaria, Madrid.

OECD (2004), *Measuring Sustainable Development*, Integrated economic, environmental and social frameworks, Statistics, foreword.

OECD (2008), *Handbook on Constructing Composite Indicators. Methodology and user guide*. Part 1, pp. 19-46 and Part 2, step 5 pp. 88, available at: www.oecd.org/publishing.

Ortiz, I., and Cummins, M. (2011), *Global Inequality: Beyond the Bottom Billion. A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries*, Social and Economic Policy Working Paper, UNICEF, New York.

Parris, T. and Kates, R.W. (2003), *Characterizing and measuring sustainable development*, *Annual Review of Environment and Resources*, N° 28, pp. 559-586.

Pearce, D.W., Atkinson, G.D. and Dubourg, W.R. (1994), *The economics of sustainable development*, *Annual Review of Energy and Environment*, N° 19, pp. 457-474.

Pratt, J. W. (1976), *F.Y. Edgeworth and R. A. Fisher on the efficiency of maximum likelihood estimation*, The Annals of Statistics, N° 4(3), pp. 501-514.

Ravaillon, M. (2005), *Inequality is Bad for the Poor*, Policy Research Working Paper, No. 3677, The World Bank, Washington, D.C.

Rees, W. and Wackernagel, M. (1996), *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth*, Gabriola Island, BC. New Society Publishers.

Rees, W. and Wackernagel, M. (2004), *Ecological footprints and appropriated carrying capacity: measuring the natural capital requirements of the human economy*, in: Jansson, A.-M., Hammer, M., Folke, C., Costanza, R. (Eds.), *Investing in Natural Capital: The Ecological Economics Approach to Sustainability*, Washington, DC. Island Press.

Reeskens, T. (2007), *Defining social cohesion in diverse societies: a Durkheim-based analysis of trust and normative consensus in ethnically diverse societies*, Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, 30th August-2nd September, Chicago, USA.

Riechmann, J. (1995), *Desarrollo sostenible: la lucha por la interpretación*, In: Riechmann, J. et al., *De la economía a la ecología*. Madrid. Trotta Ed.

Salas, J.A. (2000), *La dimensión del desarrollo sostenible y el reto ambiental del socialismo*, Santiago 2000/90, Universidad de Oriente, Santiago de Cuba, available at: www.uo.edu.cu

Savage, L.J. (1976), *On Rereading R. A. Fisher*, The Annals of Statistics, 4(3), 441–500.

Singh, R. K., Murty, H.R., Gupta, S.K. and Dikshit A.K. (2009), *An overview of sustainability assessment methodologies*, Ecological Indicators, N° 9(2), pp. 189-212.

Tironi, E. and Sorj, B. (2007), *Cohesión social: una visión desde América Latina*, Pensamiento iberoamericano, N°1.

Turner, R.K., Doktor, P. and Adger, N. (1994), *Sea-level rise and coastal wetlands in the UK: mitigation strategies for sustainable management*, in: Jansson, A.-M., Hammer, M., Folke, C., Costanza, R. (Eds.), *Investing in Natural Capital: The Ecological Economics Approach to Sustainability*, Washington, DC. Island Press.

UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development). (2010), *Combating Poverty and Inequality. Structural Change, Social Policy and Politics*, Geneva.

United Nations (1992), *Agenda 21: The United Nations Programme of Action From Rio*, United Nations, New York, available at: <https://unp.un.org/>

UNDP (2005), *Human development report 2007/2008*, United Nations Development Programme.

UNEP/UNCTAD (1974), *Report on the Symposium on Patterns of Resources Use, Environment and Development Strategies*, Cocoyoc, Mexico. Available in: <http://www.unep.org/>

Varga, J. and in't Veld, J. (2011), *A model-based analysis of the impact of Cohesion Policy expenditure 2000-06: simulations with the QUEST III endogenous R&D model*, Economic Modelling, N° 28, pp. 647-663.

Vega, I. (2005), *La política de cohesión económica y social de la Unión Europea y la problemática tras su quinta ampliación: el caso español*, Serie Estudios y perspectivas n° 25, CEPAL, Santiago de Chile.

Villatoro, P. (2007), *La cohesión social en los países desarrollados: conceptos e indicadores*, Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos n° 55, Chile. United Nations.

Vos, R.O. (2007), *Perspective. Defining sustainability: a conceptual orientation*, Journal of Chemical Technology and Biotechnology, N° 82, pp. 334-339.

Wackernagel, M., Monfreda, C., Moran, D., Wermer, P., Goldfinger, S., Deumling, D. and Murray, M., (2005), *National footprint and biocapacity accounts 2005: The underlying calculation method*, Global Footprint Network. Available in: www.footprintnetwork.org

WCED (1987), *Our Common Future*, World Commission on Environment and Development. New York. Oxford University Press.

Wilson, J., Tyedmers, P. and Pelot, R. (2007), *Contrasting and comparing sustainable development indicator metrics*, Ecological Indicator, N° 7, pp. 299-314.

ANEXO I

INDICADORES DE DESARROLLO SOSTENIBLE

La disponibilidad de un sistema de indicadores sobre el estado y tendencias del desarrollo sostenible es un elemento esencial para la generación y evaluación de la implementación de políticas públicas integradas. Los indicadores de desarrollo sostenible permiten, mediante la simplificación de procesos complejos, entender el estado actual, identificar tendencias y apreciar el progreso que se está haciendo para alcanzar las metas establecidas.

El capítulo 40, sección IV “Means of implementation” de la Agenda 21, hace un llamamiento a los países y a la comunidad internacional para desarrollar indicadores de desarrollo sostenible, que favorezcan el incremento de la atención prestada a este tema y ayuden a las autoridades involucradas a adoptar políticas consistentes de desarrollo sostenible a nivel nacional. En el punto 1 de este capítulo se recuerda que el desarrollo sostenible atañe a todos, a nivel individual o institucional y con independencia de la posición ocupada en la sociedad. Por esta razón, en aras de una mayor disponibilidad y fiabilidad de la información, en la adopción y revisión de estrategias de desarrollo sostenible se recomienda la participación tanto de los gobiernos nacionales como del sector privado y los organismos y organizaciones supranacionales.

La organización de los indicadores en un tipo u otro de estructura depende fundamentalmente de la función que se les conceda como sistema de comunicación, habiéndose determinado diferentes marcos de análisis para organizar los indicadores en función del uso último al que sea destinada la información.

El marco de análisis más frecuentemente utilizado es el denominado de Presión-Estado-Respuesta, PER, desarrollado sobre la base del enfoque de Estrés propuesto por Friend y Rapport en 1979 y adoptado por los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos) a partir de 1994, Dicho enfoque se basa en un principio de

causalidad, según el cual, las acciones humanas ejercen presión sobre el ambiente y cambian el estado de la calidad y cantidad de los recursos naturales. Ante esto, la sociedad responde a través de políticas ambientales, económicas y sectoriales, así como mediante cambios en la percepción y comportamiento, creándose un ciclo de política ambiental que incluye la percepción del problema, la formulación de políticas, y el seguimiento y evaluación de las mismas (OCDE, 1994-a).

Desde esta perspectiva, utilizada tanto por Naciones Unidas como por la Unión Europea, los indicadores ambientales se pueden clasificar de la siguiente manera:

- Indicadores de Presión: reflejan presiones sobre el medio que pueden ser directas (emisiones de CO₂) o indirectas (crecimiento de la población)
- Indicadores de Estado del medio ambiente: describen la calidad del medio (flora, fauna, suelo, aire y agua) y de los recursos naturales asociados a procesos de explotación socioeconómica
- Indicadores de Respuesta: indican el nivel de esfuerzo social y político en materia ambiental y de recursos naturales

Este concepto de causalidad aplicado a los indicadores no considera únicamente el estado del medio, ni su objetivo exclusivo es la optimización de este factor, sino que se pregunta qué es lo que ha provocado la situación en la que se encuentra el medio y cómo se ha respondido desde la sociedad, es decir, qué esfuerzos, fundamentalmente económicos, se están realizando en materia de mejora y conservación. Los indicadores de respuesta son especialmente útiles en la formulación de políticas y el seguimiento y evaluación de las mismas, ya que si los esfuerzos realizados no se traducen en una mejora del estado del medio, es señal de que existe la necesidad de tomar medidas sobre los factores de presión y de reorientar las políticas económicas y ambientales.

NACIONES UNIDAS

Con el objetivo de revisar la aplicación de la Agenda 21 a nivel nacional y permitir la coordinación entre los diversos programas de las Naciones Unidas para el medio ambiente y el desarrollo, en la misma Cumbre de la Tierra en que se adoptó dicha Agenda 21, se creó la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sustentable, CNUDS. En 1995, con objeto de asistir y orientar a los países en la consecución de dicha demanda, esta Comisión ha desarrollado sus propios indicadores junto con una metodología para su aplicación mundial. Las definiciones y justificación de los mismos se enmarcan en el esquema teórico de Estado- Presión-Respuesta de la OCDE y en los pilares económico, social, medioambiental e institucional ligados a los capítulos temáticos de la Agenda 21.

La tercera y última edición del sistema de indicadores de la CNUDS se publicó en 2007 y está basada en las dos ediciones anteriores, de 1996 y 2001, fue revisada tanto por expertos de países desarrollados y de países en vías de desarrollo, como por distintas organizaciones internacionales especialmente involucradas en este ámbito.

El sistema desarrollado por Naciones Unidas incluye, en esta tercera edición, 96 indicadores, de los cuales 50 son indicadores clave, siendo tres los criterios que se tienen en cuenta para la consideración de un indicador como clave: 1) Que cubran temas del desarrollo sostenible que son relevantes para la mayoría de los países; 2) Que Proporcionen información crítica no facilitada por otros indicadores; y 3) Que puedan ser calculados por la mayoría de los países con información fácilmente disponible en términos de tiempo y coste. De esta forma, aquellos indicadores relevantes solo para unos cuantos países, que proporcionan información difícil de obtener y que es, además, complementaria a la proporcionada por otros indicadores clave, quedan fuera de este núcleo de 50 indicadores clave.

Con objeto de medir el desarrollo sostenible en su totalidad, teniendo en cuenta la naturaleza integrada y multidimensional del mismo, los indicadores CNUDS no están categorizados en función de los tres pilares básicos: económico, social y medioambiental, sino que han sido estructurados en base a los siguientes temas y subtemas, de forma que un indicador no es exclusivo de una categoría concreta sino que puede ser aplicado a más de un tema o subtema.

Cuadro 1

Temas y Subtemas	
POBREZA <ul style="list-style-type: none"> - Pobreza por ingresos - Desigualdad económica - Condiciones de salubridad - Agua potable - Acceso a energía - Condiciones de vida 	TIERRA <ul style="list-style-type: none"> - Uso y categorías de tierra - Desertización - Agricultura - Bosques
GOBIERNO <ul style="list-style-type: none"> - Corrupción - Crimen 	OCÉANOS, MARES Y COSTAS <ul style="list-style-type: none"> - Zonas costeras - Pesca - Medio ambiente marino
SALUD <ul style="list-style-type: none"> - Mortalidad - Sistema de asistencia sanitaria - Situación nutricional - Situación sanitaria y riesgos 	AGUA DULCE <ul style="list-style-type: none"> - Cantidad de agua - Calidad del agua
EDUCACIÓN <ul style="list-style-type: none"> - Nivel educativo - Alfabetismo 	BIODIVERSIDAD <ul style="list-style-type: none"> - Ecosistema - Especies
DEMOGRAFÍA <ul style="list-style-type: none"> - Población - Turismo 	DESARROLLO ECONÓMICO <ul style="list-style-type: none"> - Rendimiento macroeconómico - Finanzas públicas sostenibles - Empleo - Tecnologías de la información y las comunicaciones - Investigación y Desarrollo - Turismo
RIESGOS NATURALES <ul style="list-style-type: none"> - Vulnerabilidad a riesgos naturales - Preparación ante desastres y respuesta 	ASOCIACIONES ECONÓMICAS GLOBALES <ul style="list-style-type: none"> - Comercio - Financiación externa
ATMÓSFERA <ul style="list-style-type: none"> - Cambio climático - Reducción de la capa de ozono - Calidad de aire 	PATRONES DE CONSUMO Y PRODUCCIÓN <ul style="list-style-type: none"> - Consumo de materiales - Uso de energía - Generación y gestión de residuos - Transporte

Fuente: United Nations (2007) y elaboración propia

Existe cierta confusión entre los IDS y los indicadores que evalúan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)⁸². Ambos sistemas han sido desarrollados en cumbres intergubernamentales sobre desarrollo, mediante un proceso de colaboración entre organismos pertenecientes a Naciones Unidas y diversas organizaciones externas, nacionales e internacionales, gubernamentales y del sector privado. Asimismo, ambos se aplican frecuentemente a nivel nacional y, en ocasiones, ambos se solapan.

Difieren, sin embargo, en el objetivo general que persiguen: Los IDS pretenden ser una referencia para los países en la medición de los progresos hechos en relación con sus estrategias nacionales de desarrollo sostenible. Los indicadores de los ODM, por el contrario, han sido elaborados para medir objetivos establecidos a nivel internacional.

Igualmente, existe una diferencia de cobertura: Los indicadores de los ODM están diseñados para evaluar específicamente los 8 objetivos de desarrollo del milenio y se centran, por tanto, únicamente en el nexo pobreza-salud, lo que hace que sean considerados un subconjunto de los IDS, los cuales cubren la evaluación de los tres pilares básicos del desarrollo sostenible en su totalidad.

UNIÓN EUROPEA

La actividad del Sistema Estadístico Europeo en el ámbito de los IDS fue propiciada por la Iniciativa de Naciones Unidas. En 1997 se constituyó dentro de Eurostat un grupo de expertos para acometer un estudio piloto con objeto de evaluar, desde un punto de vista estadístico, la aplicabilidad y adaptación de la lista de IDS de Naciones Unidas al contexto de la Unión Europea.

La estrategia para desarrollo sostenible de la Unión Europea, EDS-UE, persigue la mejora continua de la calidad de vida tanto de las actuales como de las futuras generaciones (WSSD, 2002). Fue lanzada por el Consejo europeo en Gotemburgo, en 2001, y revisada en 2006 y, posteriormente, en 2009.

⁸² Para un estudio más a fondo de los indicadores de los ODM y del marco de trabajo revisado para su seguimiento ver United Nations, 2006, *Report of the Secretary-General on the work of the Organization*, United Nations, New York; y la página web oficial de Naciones Unidas <http://mdgs.un.org>

El primer sistema de IDS europeo se adoptó por la Comisión Europea en 2005 y fue revisado en 2007, primero, para adaptarse a la EDS-UE 2006 y en 2008, después, para incorporar nuevas variables que permitan la medición del grado en que la crisis económica y financiera está afectando al desarrollo sostenible⁸³. Desde 2005, Eurostat publica un informe bianual con los resultados de la evaluación del desarrollo sostenible según la EDS-UE correspondiente.

El sistema de indicadores utilizados por Eurostat en su última versión incluye más de 100 indicadores cuantitativos, de los cuales 11 son indicadores clave, en el sentido de que proporcionan un esquema general de los progresos hechos en relación con el desarrollo sostenible, en términos de objetivos y metas definidos en la EDS-UE. Dichos indicadores, al igual que en el caso de Naciones Unidas, no se organizan en función de los tres pilares básicos del desarrollo sostenible sino que están estructurados en base a diez temas de trabajo, cada uno de los cuales incluye varios subtemas, que cubren las siete prioridades de la EDS-UE, cuales son:

- Cambio climático y energía limpia
- Transporte sostenible
- Consumo y producción sostenible
- Conservación y gestión de los recursos naturales
- Salud pública
- Integración social, demografía y inmigración
- Pobreza en el mundo.

La ubicación de un indicador en un tema determinado no excluye que esté relacionado con otros, de forma que se pueden encontrar indicadores del ámbito social intrínsecamente ligados con los del ámbito económico. Esto es así por la propia naturaleza del problema que se pretende medir, en el cual en ocasiones todas las dimensiones confluyen sobre un mismo eje.

⁸³ No obstante, dado el escaso espacio de tiempo transcurrido desde el comienzo de la crisis, el impacto de la misma en la SDS no será visible hasta el próximo informe de seguimiento, en 2011.

En el cuadro siguiente se recogen los 10 temas de trabajo de los IDS de la Unión Europea, los subtemas en que éstos se organizan y los indicadores clave asociados a los mismos.

Cuadro 2

Tema de trabajo	Subtema	Indicadores clave
1. Desarrollo socioeconómico	Desarrollo económico	- Crecimiento PIB per cápita
	Innovación, competitividad y eco-eficiencia	
	Empleo	
2. Cambio climático y energía	Cambio climático	- Emisión gas invernadero - Consumo energías renovables
	Energía	
3. Transporte sostenible	Transporte y movilidad	-Consumo de energía de transporte relativo al PIB
	Impactos del transporte	
4. Consumo y producción sostenible	Uso de recursos y residuos	-Productividad de los recursos
	Hábitos de consumo	
	Modelos de producción	
5. Recursos naturales	Biodiversidad	- Abundancia de aves comunes - Reserva de peces
	Reservas de agua dulce	
	Ecosistemas marinos	
	Uso de la tierra	
6. Salud pública	Sanidad y desigualdades sanitarias	- Años de vida saludable
	Factores determinantes sanitarios	
7. Inclusión social	Pobreza monetaria y condiciones de vida	- Riesgo de pobreza
	Acceso al mercado laboral	
	Educación	
8. Cambios demográficos	Demografía	- Índice de empleo de trabajadores de más edad
	Suficiencia de las pensiones por vejez	
	Sostenibilidad de las finanzas públicas	
9. Asociaciones globales	Globalización del comercio	- Ayuda oficial al desarrollo
	Financiación para el desarrollo sostenible	
	Gestión de los recursos globales	
10. Buen gobierno	Coherencia de estrategia	(Sin indicador clave)
	Apertura y participación	
	Instrumentos económicos	

Fuente: Eurostat (2009) y elaboración propia

Los IDS se organizan de forma piramidal, con tres niveles de indicadores: indicadores clave, indicadores operativos e indicadores de acciones, con la pretensión de, por un lado, reflejar la estructura de la EDS-UE y, por otro, responder a las necesidades de los diferentes usuarios; y se complementan con una serie de indicadores contextuales que proporcionan importante información de contexto pero que no miden directamente objetivos de la estrategia. Quedando estructurado de la siguiente manera:

- Indicadores clave, en lo alto de la pirámide: miden objetivos globales relacionados con las siete prioridades de la estrategia. Se trata de indicadores de gran solidez, comúnmente utilizados, con un gran valor comunicativo y muy descriptivos, cuya información está disponible para la mayoría de los estados miembros por un periodo de al menos cinco años.
- Indicadores operativos, en el segundo nivel de la pirámide, son indicadores principales de los distintos subtemas evaluados. Igualmente son muy sólidos y su información está disponible para la mayoría de los estados miembros por un periodo de al menos tres años.
- El tercer nivel lo forman indicadores relacionados con las acciones descritas en la EDS-UE o con otras cuestiones cuyo análisis resulta útil para conocer los progresos de la estrategia. Son indicadores que permiten el desglose detallado de otros de los niveles superiores.
- Finalmente, los indicadores contextuales son parte del sistema de IDS pero ni miden directamente objetivos de la estrategia ni dan cuenta de la política de desarrollo sostenible llevada a cabo. Su utilidad radica en la importante información contextual que proporcionan, permitiendo la consistencia de la evaluación del desarrollo sostenible.

Este informe de evaluación de la EDS-UE elaborado con carácter bianual por Eurostat desde 2005, se completa con un proceso de revisión e información en el que participan la Comisión y los Estados miembros, mediante el desarrollo de Estrategias Nacionales de Desarrollo Sostenible, ENDS, y el compromiso adquirido por cada uno de los estados miembros, de informar, también con carácter bianual, de los progresos hechos en relación con la implementación de sus correspondientes ENDSs.

ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE DESARROLLO SOSTENIBLE

En cumplimiento de la EDS-UE, gobierno español adoptó en diciembre de 2007 la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, EEDS. Dicha estrategia se divide en 6 capítulos, a lo largo de los cuales se aborda la dimensión ambiental, social y global del desarrollo sostenible. Asimismo, para realizar su seguimiento, incluye una batería de 74 indicadores ligados a las acciones y objetivos establecidos para cada uno de los tres ámbitos del desarrollo sostenible que aborda, los cuales se presentan acompañados de su último valor y su fuente estadística.

En el contexto de la sostenibilidad ambiental, la EEDS establece tres líneas de acción interrelacionadas: la producción y consumo; el cambio climático; y la conservación y gestión de los recursos naturales y ocupación del territorio, a cada una de las cuales asocia unos objetivos específicos y una serie de indicadores.

En lo referente a la sostenibilidad social, la estrategia desarrolla otros dos aspectos fundamentales: el empleo, la cohesión social y la pobreza, por una parte, y la salud pública y la dependencia, por otra; igualmente con objetivos concretos e indicadores.

Finalmente, en el ámbito del tercer pilar considerado por la estrategia, la sostenibilidad medioambiental, se analiza el papel fundamental que juega España en materia de cooperación internacional para el desarrollo sostenible y establece objetivos fundamentales para integrar la sostenibilidad medioambiental en la política española de cooperación internacional y mejorar la gestión internacional de medio ambiente. España se marca el objetivo de aumentar la ayuda oficial al desarrollo hasta alcanzar el 0,7% del PIB en el 2012, con el objetivo intermedio del 0,5% en 2008.

El análisis realizado por la EEDS se enmarca en el contexto de un diagnóstico inicial e incluye una serie de retos para mejorar la sostenibilidad del modelo de crecimiento español, en especial, aquellos relacionados con el cambio climático; con la necesidad de asegurar un uso eficiente y responsable de los recursos disponibles; y con los desequilibrios que podrían

originarse por fenómenos sociales como la inmigración, el envejecimiento de la población o la persistencia de situaciones de pobreza y desigualdad a nivel mundial. La EEDS culmina con unas pautas de seguimiento y revisión de la estrategia.

INDICADORES DE COHESIÓN SOCIAL

UNIÓN EUROPEA

En la medición de la cohesión social, los indicadores adoptados por los estados miembros de la Unión Europea en el Consejo Europeo de Laeken (2001) constituyen un antecedente fundamental.

Dicho sistema de indicadores fue pensado como instrumento para incrementar la transparencia de las políticas sociales y para impulsar instancias de diálogo social a través de la medición de la exclusión social en los países miembros (Atkinson *et al.*, 2005) y está elaborado en torno a cuatro temas objetivos: ingreso, empleo, educación y salud, lo que hace que sea un sistema de medición de la cohesión social limitado. Por una parte evalúa los resultados sociales más que en los medios por los cuales son alcanzados esos resultados; por otra, enfoca la exclusión como un extremo de la distribución; y finalmente, no refleja el debilitamiento de los vínculos asociados a la fragmentación social, aquellos que tienen que ver, sobre todo, con la pérdida del sentido de pertenencia de los ciudadanos (Feres, 2006 y Villatoro, 2007).

Teniendo en cuenta estas deficiencias y siguiendo la estrategia revisada para la cohesión social aprobada por el Comité Europeo para la Cohesión Social en 2004, que entiende que ésta es básicamente un concepto cualitativo, que refleja la consistencia y calidad de los enlaces sociales e institucionales necesarios para asegurar el bienestar de la sociedad en su conjunto, el Consejo de Europa desarrolló en 2005 una guía metodológica para su análisis, *Concerted development of social cohesion indicators, Methodological guide*, en la que incluye una batería de indicadores concertados de cohesión social que miden además de los

aspectos objetivos de la cohesión social, otros institucionales y subjetivos, como son: la participación ciudadana en redes sociales, la solidaridad, la tolerancia y el respeto por la diversidad, entre otros.

Para el logro de la protección social y la inclusión social, se sigue en la UE el Método Abierto de Coordinación, MAC, establecido por el Consejo Europeo de Lisboa de 2000, y revisado en 2006, como instrumento de coordinación política. Uno de los elementos clave del MAC es el análisis conjunto y la evaluación por parte de la Comisión Europea y del Consejo de los Informes Nacionales de Estrategias para la Protección Social y la Inclusión Social que presentan los Estados miembros y que evalúan el progreso de la ejecución del MAC, establecen las prioridades claves e identifican las buenas prácticas y los planteamientos innovadores de interés común para los Estados miembros.

El MAC comprende, por un lado, el acuerdo de unos objetivos comunes, entre los que se encuentran la cohesión social; por otro, el acuerdo de un grupo de indicadores comunes, aprobados en 2006 por el Comité de Protección Social de la UE para el área política de proceso de protección social y de inclusión social, y actualizados en mayo de 2008 para incluir el área política de la asistencia sanitaria y los cuidados de larga duración.

Estos indicadores comunes comprenden, por una parte, una cartera de indicadores globales (tanto de nivel europeo como nacional) para cubrir las tres áreas políticas y, por otra, tres carteras de indicadores primarios y secundarios (tanto de nivel europeo como nacional) para cada una de las tres áreas políticas: inclusión social; pensiones y asistencia sanitaria; y cuidados de larga duración.

OCDE

La OCDE también ha desarrollado un sistema de medición de la cohesión social para sus países miembros, habida cuenta de la incidencia negativa que el aumento de malestar social y la pérdida de confianza en las instituciones supone para el crecimiento económico. En la medición de la cohesión social, la OCDE utiliza indicadores de carácter positivo, que

describen la participación ciudadana y el grado de satisfacción que alcanzan los individuos con sus actividades cotidianas, y negativo, que ponen de manifiesto distintas patologías y situaciones ilustrativas del grado de tensión social y del riesgo de exclusión existente (OECD, 2009).

La OCDE considera la cohesión social como parte de un contexto más amplio de evaluación de los progresos sociales de sus países miembros. Entre los años setenta y ochenta, con objeto de obtener información más precisa sobre las condiciones de vida y trabajo, de la que proporcionaban los indicadores puramente económicos, desarrolló un conjunto de indicadores sociales, agrupados en función de diferentes campos de la política social, según el siguiente esquema:

- Indicadores de autosuficiencia, entendiendo que la misma depende de las oportunidades de acceso al empleo y de los estudios adquiridos.
- Indicadores de equidad, que se centra en la diferencia de ingresos entre sexos y en aquella que existe entre los diferentes países miembros.
- Indicadores de situación de la salud, con dos dimensiones básicas: mortalidad y morbilidad.
- Indicadores de cohesión social, que mide tanto el grado medio de satisfacción de los individuos como su participación social, desde las dos perspectivas, positiva y negativa, comentadas.

Para medir la cohesión social propiamente dicha, la OCDE utiliza, entre otros, los siguientes indicadores:

- Satisfacción vital, aplicado a mayores de 18 años y desagregado por sexo, edad, educación, situación laboral, situación conyugal e ingresos monetarios.
- Satisfacción en el trabajo y acoso, materializado en el número de huelgas, paros y otras incidencias protagonizadas por empleados asalariados.
- Delincuencia, que incluye número de detenidos, procesados y condenados, y utiliza como indicador complementario el porcentaje de población penal, distribuido según su situación civil, género, edad y nacionalidad.

- Tasa de suicidios, que se cumplimenta sobre la base de los registros oficiales que proporcionan información sobre las causas de muerte de las personas. Un problema de este indicador es que no diferencia entre los suicidios debidos a factores intrapersonales y aquellos directamente relacionados con un mal funcionamiento social.
- Participación social, referido a la índice participación en las elecciones, como expresión del grado de integración de los individuos en la sociedad y del grado de legitimidad del sistema político.

NACIONES UNIDAS: CEPAL

Teniendo en cuenta las diferencias que existen entre América Latina y la Unión Europea en relación con este tema: Por un lado, no existe una estrategia de integración regional como ocurre en Europa. Por otro, no cuentan con los mismos recursos para la aplicación de políticas de cohesión; la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas, CEPAL⁸⁴, con el apoyo de la Comisión Europea, a través del Programa EUROsociAL, para el logro de la cohesión social en la región, ha desarrollado un sistema de indicadores específico.

Dicho sistema de indicadores parte del concepto de cohesión social propuesto por la misma CEPAL, en el que se subrayan las “relaciones entre los mecanismos de inclusión y exclusión social y las percepciones de los ciudadanos con respecto a dichos mecanismos” (CEPAL, 2007), y está basado en una serie de premisas como son:

- El crecimiento económico no basta para erradicar la pobreza y lograr la equidad.
- Los estados deben asumir un rol más activo en la protección e inclusión.
- Se debe contar con el apoyo ciudadano para asegurar los recursos necesarios.

⁸⁴ La CEPAL fue fundada por Naciones Unidas en 1948 para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. En 1984, se amplió su labor a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social.

- Se requieren pactos de protección e inclusión sociales, que promueban el sentimiento de pertenencia de los ciudadanos.

En este sistema de indicadores se han considerado los siguientes componentes:

- Las distancias o brechas. Son la expresión visible de los resultados no alcanzados con los mecanismos de inclusión desarrollados. Considera las condiciones materiales de vida de los grupos marginados, así como las posibilidades de acceso a derechos básicos y las oportunidades con que cuentan para el desarrollo de sus potencialidades, y las compara con la situación de otros grupos sociales.
- Los mecanismos institucionales. Se refieren a las acciones que realizan los distintos actores institucionales, públicos y privados, con capacidad para influir en los procesos y resultados de los mecanismos de inclusión y exclusión, y en la estructura de oportunidades de los distintos grupos sociales.
- El sentido de pertenencia. Considera elementos psico-sociales y culturales responsables del grado de vinculación e identificación de los ciudadanos a la sociedad en su conjunto y a los grupos que la componen, y que inciden en sus reacciones y percepciones respecto de las modalidades específicas en que se concretan los mecanismos de inclusión y exclusión.

A cada uno de estos tres componentes, se le ha asociado una serie de dimensiones e indicadores, para cuya elección se ha tenido en cuenta factores tales como la pertinencia, la calidad, la comparabilidad, la disponibilidad y la desagregabilidad de los mismos.

Las dimensiones que conforman cada uno de los tres componentes considerados en la evaluación de la cohesión social son los siguientes:

Cuadro 3

Distancias o brechas	Mecanismos institucionales	Sentido de pertenencia
<ul style="list-style-type: none"> • Pobreza e ingresos • Empleo • Protección social • Educación • Brecha digital • Salud • Consumo y acceso a servicios 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema democrático • Estado de derecho <ul style="list-style-type: none"> - Reducción de la corrupción - Justicia y seguridad humana • Políticas públicas • Instituciones del mercado 	<ul style="list-style-type: none"> • Multiculturalismo • Capital social • Expectativas de futuro • Integración y afiliación social • Valores pro-sociales

BIBLIOGRAFÍA

WSSD, (2002), *Report of the World Summit on Sustainable Development*, United Nations, New York.

OECD, (1994), *Applying Economic Instruments to Environmental Policies in OECD and Dynamic Non-member Countries*, OECD, París.

OECD, (2009), *Society at a Glance 2009 - OECD Social Indicators*, OECD, París

United Nations, (2007), *Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies*, Third Edition, United Nations, New York.

CEPAL y EUROsociAL, (2007), *Un sistema de indicadores para el seguimiento de la cohesión social en América Latina*, Naciones Unidad, Chile.

COHESIÓN SOCIAL. INFORMALIDAD Y FISCALIDAD

Parte segunda

6 INTRODUCCIÓN

A pesar de los numerosos avances económicos y sociales de las últimas décadas, la falta de cohesión social continúa siendo el factor más relevante de América Latina a la hora de promover un mayor bienestar y un desarrollo que sea sostenible. La pobreza no es un rasgo propio de esta región; la desigualdad, sí. Esto es así en cuanto a que la pobreza existente no es un problema de falta de medios y recursos sino de desarrollo, en el sentido de que no deriva de una falta de ingresos o de una baja capacidad de ahorro sino de una mala distribución de la riqueza, de forma que, como señala Alonso (2006), “si se aplicase el patrón distributivo europeo a la renta agregada de los países de la región, la pobreza dejaría de existir en buena parte de la región”⁸⁵.

A este respecto, coincidimos con Kliksberg (2001) cuando señala que las enormes hambrunas que se padecen en el mundo en general, y en América Latina en concreto, no tienen su origen necesariamente en la escasez de recursos alimenticios, sino que se vinculan más a factores que tienen que ver con las políticas gubernamentales llevadas a cabo, en las que se incluyen las políticas económicas (disparidades de precios relativos, políticas salariales, maniobras especulativas, etc.) y sociales (que atañen entre otros aspectos a sanidad, la cultura y la educación) y que forman parte, en definitiva, de las políticas de cohesión social.

Si consideramos, con Ottone y Sojo (2007), que la falta de cohesión social que existe América Latina impide que haya una interacción positiva entre los actores políticos y sociales para

⁸⁵ Alonso, J. A. 2006, *América Latina: las trampas del progreso*, en Freres, C. y Sanahuja, J.A. (eds.), *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*, Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI), Barcelona, pp. 332. Este autor atribuye el problema de las economías latinoamericanas no a la carencia extrema sino a exigencias insatisfechas de su propio desarrollo, lo que llama las dos “trampas del progreso”. Por un lado, la “trampa de gobernanza”, referida a las dificultades de los países para asentar instituciones legítimas y representativas, debido a la falta de confianza de la sociedad, dadas las agudas desigualdades que la falta de equidad distributiva provoca. Por otro, la “trampa de deuda”, que conecta con los obstáculos que deben afrontar para lograr una inserción ventajosa en los mercados internacionales, debido al alto nivel de endeudamiento de sus economías.

alcanzar un entendimiento mutuo necesario para la gestión de los asuntos comunes, que conduzca a un crecimiento equitativo y justo, la pregunta es, entonces, ¿Cómo lograr una sociedad cohesionada que haga factible el desarrollo sostenible?.

En la Comunidad europea, la cohesión social está ampliamente consolidada como un objetivo explícito de cualquier política de desarrollo⁸⁶. En América Latina, su adopción es más novedosa. Godínez (2007) señala cómo en esta región “se ha desplegado en los años recientes una serie de iniciativas sectoriales directamente relacionadas con la cohesión social, tanto en el campo de las políticas públicas como en el de la investigación”.

La implementación en América Latina de políticas públicas que favorezcan la cohesión social -entendiendo ésta no sólo como la lucha contra la pobreza sino, sobre todo, contra la desigualdad y la exclusión- cobra especial relevancia en el marco de las relaciones bilaterales entre esta región y la Unión Europea. En el párrafo 35 de la Declaración de Viena de 2006 se proclama “la necesidad de promover políticas públicas responsables que conlleven una mejor distribución de la riqueza y de los beneficios del crecimiento económico”. Asimismo, en esta cumbre de Viena se acuerda también la organización periódica de un Foro de Cohesión Social para estimular el diálogo y la colaboración en esta área entre la Unión Europea (UE) y América Latina y el Caribe (ALC).

La primera reunión de dicho Foro UE-ALC de Cohesión Social fue celebrada en Santiago de Chile, en 2007, y en ella se identificó la política fiscal como base para una mejor redistribución de la riqueza y el aseguramiento de niveles adecuados de gasto social. Esta idea fue desarrollada en el Foro Político para el Desarrollo (EU-LAC Forum, 2008) sobre Políticas fiscales para la cohesión social y la lucha contra la pobreza, celebrado en Berlín, en 2008, en cuyas conclusiones se recoge la necesidad de reforzar las políticas fiscales

⁸⁶ Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada por la Asamblea General en su resolución 41/128, de 4 de diciembre de 1986, artículo 1.1, definió el derecho al desarrollo como: “Un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, para contribuir a ese desarrollo y disfrutar de él”

La política fiscal más que un medio de gestión macroeconómica, debe ser entendida por los gobiernos como una potente herramienta de desarrollo (OCDE, 2009). El hecho de que su utilización razonada y proactiva promueve no solo el crecimiento económico sino, y sobre todo, la reducción de la pobreza y la desigualdad, hace que deba ser concebida como un instrumento indispensable para el mantenimiento del contrato social que une a los responsables de la gestión pública con los ciudadanos y, a través de éste, como una herramienta de gran utilidad en el logro del desarrollo sostenible.

Su relación con la cohesión social y, por ende, con la sostenibilidad, se fundamenta en una eficiente provisión de bienes y servicios públicos de calidad (en la parte que corresponde al gasto) y en el establecimiento de un sistema tributario transparente y progresivo, que permita la redistribución equitativa de la riqueza que el mercado no es capaz de producir (por el lado de los ingresos).

Es bastante intuitivo que la cohesión social no es posible sin la provisión de calidad, suficiente y equitativa de bienes públicos básicos, como son la educación o la salud, pero también las infraestructuras -el transporte público posibilita que los ciudadanos que viven más alejados de los centros urbanos tengan acceso y puedan participación en las cuestiones sociales.

La importancia de los sistemas tributarios es menos intuitiva. De hecho, en ocasiones éstos son vistos, bien como una amenaza para el desarrollo, por el efecto desalentador que los impuestos pueden tener en relación con el trabajo y la inversión, bien como un mero instrumento de estabilización macroeconómica de la inflación y del desempleo. Sin embargo, un sistema impositivo frágil o regresivo puede igualmente debilitar o incluso quebrar definitivamente el contrato social en el que descansa el desarrollo sostenible, ya que un mal diseño y aplicación del sistema tributario (o una percepción negativa de sus resultados) terminan minando la confianza de los ciudadanos en el sistema democrático, ilegítimizándolo.

América Latina, ha iniciado un proceso de modernización de sus sistemas tributarios y arroja desde hace una década unos resultados fiscales alentadores, medidos en porcentaje del PIB (CEPAL, 2010). Sin embargo, el potencial que la política fiscal tiene en lo que concierne a la

reducción de la pobreza y la desigualdad está aun muy desaprovechado: Ni el gasto es suficiente y eficiente, ni sus impuestos consiguen un efecto redistributivo razonable.

En lo que respecta a la parte de los ingresos, la región se enfrenta a dos problemas fundamentales: la estructura de la tributación y la dimensión.

En relación con la estructura, sus sistemas tributarios son regresivos, en la medida en que se sustentan fundamentalmente por impuestos indirectos, que gravan el consumo sin afectar de manera directa a los ingresos de un contribuyente, ya que recaen sobre el precio de los productos.

En este sentido, Eurostat (2008) subraya que los países con objetivos fiscales redistributivos más pronunciados, son también los que tienen una estructura tributaria o *tax mix* con predominio de impuestos que recaen directamente sobre los ingresos, no sólo por la mayor redistribución que los impuestos directos generalmente permiten, sino también por lo inapropiado (por poco práctico) que resulta la introducción de criterios de progresividad en la imposición indirecta.

En lo que concierne a la dimensión, en América Latina los ingresos no tributarios tienen más importancia en los fondos del Estado que los ingresos puramente tributarios, lo que supone un factor determinante de los pobres resultados redistributivos de sus sistemas impositivos.

Estos niveles tan bajos de recursos fiscales se deben mayoritariamente a la economía informal, la cual es sumamente extensa en la región. Bien porque sus rentas son demasiado bajas, bien porque no están dados de alta a efectos fiscales, hay un amplio sector de trabajadores y empleadores que no pagan impuestos sobre la renta, de la misma manera que sus clientes no responden generalmente por los impuestos que recaen sobre la compras que les hacen.

Sea como fuere, una de las consecuencias directas que la informalidad conlleva es la de quedarse al margen de la red de la seguridad social. Este hecho, que aparentemente puede parecer que supone un menor gasto público, es sobre todo un acelerador de la brecha social y

un indicador más de la falta de cohesión en la región, que impide que se pueda hablar de desarrollo sostenible, en los términos planteados por la Comisión Brundtland, es decir, como el desarrollo que se ejerce de tal forma que responde equitativamente a las necesidades de desarrollo de las generaciones presentes y futuras.

En cuanto a los motivos para la informalidad, éstos son múltiples y difieren de una región a otra. En Europa suele ser una cuestión de prioridad del beneficio propio, mediante la evasión fiscal. En América Latina, la realidad es más compleja. Para algunos es una opción deliberada basada en el beneficio personal, pero también en la falta de confianza en las instituciones públicas (De Soto, 1989 y 2000; Loayza, 1997; o Schneider y Enste, 2000 y 2002). Otros, en cambio, se han visto abocados a la informalidad una vez han sido excluidos del sector formal, debido a rigideces en el mercado laboral (Tokman, 1991; PREALC, 1985; o OIT, 2002).

En todos los casos, sin embargo, el elevado coste que la formalidad supone es una desventaja, a veces insalvable, de cualquier política pública dirigida a la promoción del trabajo formal (Freije, 2001; Torgler, 2005; Perry *et al.*, 2007; OIT, 2006; OCDE, 2009 y 2010). Dicho coste de la formalidad es aquel que tiene que ver con los trámites administrativos y burocráticos relacionados tanto con el registro del empresario o trabajador cuando empieza su vida laboral, como con el cumplimiento de las obligaciones tributarias y laborales a lo largo de ésta.

El objeto de esta segunda parte es el análisis de la política fiscal en conexión con la cohesión social, referido tanto a países del entorno europeo como de América Latina (que son las regiones objeto de estudio) para poder determinar en que medida y de que manera puede la política fiscal (en la vertiente redistributiva tanto del gasto como del ingreso público, y dentro de éste, en lo que se refiere a la estructura de los sistemas tributarios y a su dimensión) facilitar el logro de la cohesión social.

Para ello, en primer lugar, a efectos de establecer un contexto que sirva de punto de partida, vamos a realizar una breve exposición de las distintas políticas públicas que se están desarrollando para alcanzar la cohesión social tanto en una como en otra región.

A continuación dadas las graves consecuencias que la informalidad tiene para la cohesión social y dada la enorme magnitud que el problema alcanza en la región latinoamericana, revisaremos la literatura más relevante en esta materia para establecer un marco teórico que nos permita conocer la dimensión del problema y su conexión con la cohesión social. Igualmente, repasaremos algunas de las políticas públicas propuestas en este campo.

Una vez hecho esto, revisaremos la teoría de la política fiscal y estableceremos el estado de la cuestión en relación con su papel en el logro de la cohesión social, centrándonos fundamentalmente en las políticas ingresos (pero también de gastos) y refiriéndonos, primero, a la estructura tributaria o *tax mix* como elemento redistribuidor de riqueza y, segundo, a la posibilidad de hacer de la política fiscal un instrumento eficaz para la formalización de la economía sumergida, mediante la actuación de las administraciones tributarias sobre los costes de cumplimiento.

En lo que a la estructura tributaria se refiere, haremos un estudio comparativo de los sistemas impositivos de América Latina y la Unión Europea y analizaremos la progresividad de la política fiscal como elemento redistribuidor de riqueza.

En relación con el análisis de la política fiscal como instrumento fundamental para la formalización de la economía, estudiaremos el papel que juegan los costes de cumplimiento tributario en la expansión de la informalidad y si es realmente posible reducir ésta actuando sobre aquellos.

7 POLÍTICAS PÚBLICAS QUE CONTRIBUYEN A LA COHESIÓN SOCIAL

Considerando los resultados alcanzados en el capítulo anterior de esta tesis, no se duda de la necesidad de alcanzar un grado mínimo de cohesión social para que cualquier país pueda lograr un desarrollo adecuado y sostenible. Esto es así, con independencia del modelo de cohesión social que se siga y de las diferentes concepciones que, sobre el tema, se adopten⁸⁷.

En América Latina, a la vista de los indicadores estudiados, todavía queda un largo camino en lo que a la cohesión social se refiere. En la Comunidad europea, la cohesión social está ampliamente consolidada como un objetivo explícito de cualquier política de desarrollo⁸⁸. En América Latina, su adopción es más novedosa. Godínez (2007) señala cómo en esta región “se ha desplegado en los años recientes una serie de iniciativas sectoriales directamente relacionadas con la cohesión social, tanto en el campo de las políticas públicas como en el de la investigación”.

7.1 Políticas Públicas de Cohesión social en el contexto europeo

Entre los objetivos fundamentales de la Comunidad se encuentran promover la solidaridad entre los pueblos de la Unión y fortalecer la cohesión europea. De acuerdo con los términos del Tratado constitutivo de las Comunidades Europeas, éstas deben velar por la reducción de

⁸⁷ En relación con los distintas concepciones y modelos de cohesión social ver: Durkheim (1985 y 1991); Tironi y Sorj (2007); Touraine (1988 y 2005); entre otros.

⁸⁸ Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada por la Asamblea General en su resolución 41/128, de 4 de diciembre de 1986, artículo 1.1, definió el derecho al desarrollo como: “Un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, para contribuir a ese desarrollo y disfrutar de él”

“las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las menos favorecidas” en términos de desarrollo.

Si bien la Unión Europea comenzó siendo una agrupación con fines fundamentalmente económicos, ha ido poco a poco introduciendo objetivos sociales. Hoy en día, la cohesión social y los derechos fundamentales de sus ciudadanos son elementos clave de cualquier política comunitaria, de tal forma que, con independencia de las particularidades de cada Estado Miembro, se suele hablar en el entorno político y académico de un modelo social europeo, diferente al de otras economías avanzadas.

Dentro de la Unión Europea existen amplias diferencias en relación con la forma de entender las políticas sociales. Esping-Andersen (1990) identifica tres modelos de Estados de bienestar divergentes: el modelo liberal o anglosajón, el modelo conservador o continental y el modelo social demócrata o escandinavo⁸⁹. Sin embargo, como señala Sanahuja (2008) es posible identificar una serie de elementos comunes a todos los Estados Miembros, como son: la existencia de unos valores compartidos como la solidaridad o la cohesión social, sobre los que se construyen las políticas sociales; el predominio de expectativas puestas en el Estado, en relación con otros modelos político sociales; la existencia de una “dimensión europea” que complementa a los sistemas nacionales; y una fuerte tradición de diálogo social entre gobierno, empresa y sindicatos (aunque se utilicen distintos mecanismos).

Ya en 1951, el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero recogía ciertas disposiciones de política social –que han sido desde entonces incrementadas e incluidas entre los objetivos de integración por los siguientes tratados constitutivos y sus actualizaciones. Sin embargo, no es hasta el Tratado de Lisboa, en el año 2000, que se

⁸⁹ Cada uno de los tres modelos de Estado de bienestar identificados por Esping-Andersen (1990) parte de unas características de política social predominantes dentro de un abanico de posibilidades situadas entre los dos polos de intervención social tradicionalmente considerados: el público y el privado. La CE (2005) reconoce dicha disparidad de modelos sociales, cuando afirma que “Los Estados miembros de la Unión Europea han desarrollado su propio enfoque, reflejo de su historia y preferencias colectivas” en su Comunicación al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, CE, (2005), *Los valores europeos en un mundo globalizado. Contribución de la Comisión a la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del mes de octubre*, COM (2005) 525 final, pp. 4

instituye un programa coordinado para luchar contra la exclusión social⁹⁰ en todos los ámbitos de la sociedad⁹¹.

Para Arriba (2002) la incorporación de este concepto en las políticas sociales europeas fue consecuencia directa del protagonismo que, a finales de los años ochenta y principios de los noventa, tuvieron las instituciones europeas en el resurgimiento del debate sobre la pobreza – directamente relacionada en Europa con el incremento del desempleo y la consecuente disminución de las prestaciones contributivas, debido a la crisis de los años 70- una vez visto que las políticas tradicionales de los estados del bienestar que se estaban implementando no eran suficientes para incluir a aquellos que se quedaban fuera de este sistema de prestaciones, de manera cada vez más masiva.

En la Estrategia de Lisboa los Jefes de Estado de la Unión Europea se comprometieron a impulsar la erradicación de la pobreza en Europa, con la perspectiva de 2010 y a hacer de la lucha contra la exclusión social uno de los elementos centrales de dicha modernización de modelo social europeo⁹², definiéndose así un “nuevo objetivo estratégico de la Unión a fin de reforzar el empleo, la reforma económica y la cohesión social como parte de una economía basada en el conocimiento” lo que requiere, según la propia Presidencia del Consejo Europeo de Lisboa, de 23 y 24 de marzo de 2000, una estrategia global en relación con la

⁹⁰ En 1994, la Unión Europea relacionó el término de exclusión social con “el carácter multidimensional de los mecanismos a través de los cuales se niega a los individuos y a los grupos a participar en los intercambios, las prácticas y los derechos sociales, que son imprescindibles para la integración social y, por lo tanto, para su identidad”, European Commission, (1994), *European Social Policy -A Way Forward for the Union- A White Paper* (COM(94) 333), Brussels. El concepto de exclusión social va más allá de la falta de recursos económicos, implica desigualdad en varias facetas de la sociedad debidas a causas estructurales referidas a las áreas de trabajo, educación, salud o justicia. Según el Libro Verde sobre Política Social europea “la exclusión social hace especial hincapié en el carácter estructural de un proceso que excluye a parte de la población, de las oportunidades económicas y sociales”. (Bel Adell, 2002).

⁹¹ Aunque el término exclusión social apareció en las políticas europeas con anterioridad a la Estrategia de Lisboa -a raíz del Protocolo 14 del Tratado de Maastrich, en 1992, que lo incluyó entre sus objetivos en política social. Como apunta Insa Mérida (1998), en dicho protocolo se daba prioridad “exclusivamente al mundo laboral frente a cualquier otra perspectiva bajo la que pueda ser interpretada la realidad comunitaria”.

⁹² La estrategia de Lisboa fue completada en 2001 por la estrategia de Gotemburgo, que fue acordada para lograr el desarrollo sostenible, añadiendo así “una dimensión ambiental al proceso de Lisboa para el empleo, la reforma económica y la cohesión social”, según se desprende de las conclusiones de la presidencia del Consejo Europeo, de 15 y 16 de junio de 2001.

modernización del “modelo social europeo mediante la inversión en capital humano y la lucha contra la exclusión social”⁹³.

El método que utilizado es el Método Abierto de Coordinación (MAC)⁹⁴, que a diferencia del convencional basado en leyes y decretos, permite un aprendizaje mutuo y un más rápido avance en la elaboración de políticas comunes. Por otro lado, en el marco de la Estrategia de Lisboa se crearon Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social (PNAIn) con objetivos prioritarios comunes para todos los Estados miembros.

En 2004, la Comisión Europea, por invitación del Consejo, creó un Grupo de Alto Nivel para efectuar una evaluación independiente de la Estrategia de Lisboa, en el marco de la revisión intermedia, cuyos resultados dieron lugar al informe *Enfrentando el desafío. La Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo* (Kok, 2004), conocido como Informe Kok, en honor al Wim Kok, presidente del grupo. En dicho informe se constata la falta de cumplimiento de los objetivos de la estrategia de Lisboa hasta esa fecha, debido fundamentalmente a la falta de compromiso político efectivo de los Estados miembros –materializado en una falta de coordinación entre instituciones con los mismos intereses, una agenda sobrecargada y un conflicto entre prioridades- aunque se concluye que la Estrategia de Lisboa sigue siendo válida para Europa en el logro de la cohesión social a través del crecimiento sostenible y el empleo.

En 2007 se publicó un documento por la Comisión Europea, titulado *Los Estados miembros y las regiones aplican la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo mediante la política de cohesión de la UE en el periodo 2007-2013* (CE, 2007), en el que se presenta una

⁹³ Consejo Europeo de Lisboa, (2000), *Conclusiones de la Presidencia*, 23 y 24 de marzo de 2000, disponible en: http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm#1

⁹⁴ En el Método Abierto de Coordinación (MAC) los Estados miembros evalúan a otros Estados miembros (control de grupo) y la Comisión desempeña únicamente una función de supervisión. Este método se aplica a los ámbitos que son competencia de los Estados miembros como el empleo, la protección social, la inclusión social, la educación, la juventud y la formación y se basa principalmente en: 1) la identificación y la definición común de objetivos que deben cumplirse (adoptados por el Consejo); 2) unos instrumentos de medida definidos conjuntamente (estadísticas, indicadores, directrices); y 3) la evaluación comparativa, es decir, la comparación de los resultados de los Estados miembros y el intercambio de las mejores prácticas (supervisión efectuada por la Comisión). Glosario de términos de la Unión Europea, disponible en: http://europa.eu/index_es.htm

visión general de las estrategias nacionales⁹⁵ y de los programas preparados por los veintisiete Estados, según el cual, la mayor parte del presupuesto asignado a la política de cohesión social se invertirá en las prioridades relacionadas con la Estrategia de Lisboa.

7.2 Políticas Públicas de cohesión social en el contexto latinoamericano

En América Latina la situación que existe es muy distinta a la de Europa. El grado en que las distintas comunidades son afectadas por la fragmentación social que existe a nivel mundial debido a la globalización depende en gran medida del grado relativo de desarrollo económico que tengan y de cómo se están insertando en el proceso de globalización; de su cultura y tradición política; de la fuerza o debilidad de sus instituciones y de su grado de integración moral, social y nacional (Castell, 1995).

En la región de América Latina existen, junto a la pobreza, grandes brechas socioeconómicas, en relación con la educación, el acceso al empleo y a la salud, provocadas por la existencia de grandes desigualdades en la distribución económica y de poder. El conjunto de estas condiciones es, generalmente, la causa principal de la pérdida de la cohesión social, materializada en el sentimiento general de debilitamiento del sentido de pertenencia a la comunidad y en el aumento de la percepción de injusticia social y del incumplimiento de las normas, debido a la pérdida de confianza en las instituciones públicas para la provisión de bienes y servicios sociales.

Para Alonso (2006), América Latina se encuentra inmersa en lo que llama “trampas del progreso” que, junto a “la trampa de deuda” -relacionada con la dificultad de estos países para su inserción en los mercados internacionales, dado el enorme peso que el endeudamiento tiene en sus economías- se refiere a la “trampa de gobernaba”. Esta trampa de gobernanza se debe, sobre todo, a la debilidad y falta de legitimación de las instituciones públicas como

⁹⁵ Cada Estado miembro tiene un Marco Estratégico Nacional de Referencia que establece prioridades. Éstas prioridades se ejecutan en más de cuatrocientos programas operativos detallados, tanto nacionales como regionales.

consecuencia, entre otros factores, de la desigualdad económica y social que dichas instituciones permiten en su región. Para este autor, la pobreza de América Latina no está causada por el nivel de ingresos medio de su economía sino por la falta de equidad en la distribución de los mismos, de forma que “si se aplicase el patrón distributivo europeo a la renta agregada de los países de la región, la pobreza dejaría de existir en buena parte de la región”.

La Declaración de Guadalajara de 2004⁹⁶, identificó la cohesión social como una responsabilidad primaria de los Gobiernos, que se comprometieron a la construcción de una sociedad más justa “mediante la lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión social”. Este compromiso fue ratificado plenamente en la Declaración de Viena de 2006, donde se asumió la cohesión social como “una prioridad relevante” de los programas birregionales de cooperación, al identificarla con una oportunidad de “acceso a los derechos fundamentales y al empleo, de disfrutar de los beneficios del crecimiento económico con equidad y justicia social, y poder desempeñar plenamente de esta forma un papel en la sociedad”⁹⁷

Para Sanahuja (2008) ha sido la UE quien ha promovido la inclusión de la cohesión social en la agenda del diálogo birregional, lo que en ocasiones “se percibe como una nueva imposición de la agenda desde los países ricos” y provoca reticencias en el desarrollo de estos programas birregionales de cooperación, habida cuenta del desconocimiento que existe todavía en la región latinoamericana de la experiencia europea en materia de cohesión social, lo que provoca numerosos malentendidos en relación con el origen, el alcance y los instrumentos utilizados para la implementación del modelo social europeo.

Este autor sitúa la importancia del estudio y consideración del modelo europeo por las regiones latinoamericanas no como “imagen objetivo” que deba guiar sus políticas públicas sino como constatación, por un lado, de la existencia de “alternativas al modelo neoliberal de

⁹⁶ La Declaración de Guadalajara es un pronunciamiento social realizado por las organizaciones sociales y civiles de Europa, América Latina y el Caribe frente a la Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe “Los derechos de los pueblos están primero”, celebrada en Guadalajara, México, el 28 de mayo.

⁹⁷ Declaración de Viena, Cuarta Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe, Viena, Austria, 12 de mayo de 2006.

capitalismo y a las políticas del consenso de Washington” y, por otro, de la pertinencia de ligar la cohesión económica y social a la integración regional, por medio de la adopción de políticas e instituciones comunes que promuevan la cohesión social donde ya haya un proceso de integración económica, como ocurre en las distintas subregiones de América Latina.

Godínez (2007), para quien las presentes relaciones entre la Unión Europea y América Latina se articulan, precisamente, en torno a la cohesión social como uno de los objetivos principales a alcanzar, subraya, por un lado, siguiendo a Jeannotte *et al.* (2002), la existencia de al menos tres relaciones básicas de causalidad entre la cohesión social y la calidad del proceso social considerado en su conjunto: Las políticas y programas públicos de educación, salud y seguridad; las normas, instituciones y valores sociales; y la participación de los individuos y organizaciones de la sociedad civil. Dichas relaciones básicas están interrelacionadas de manera que cada cambio que se produzca en uno de los componentes de cualquiera de estas relaciones causales puede afectar, directa o indirectamente, a otros distintos y repercutir por tanto en la cohesión social considerada en su conjunto. Por otro, la importancia de redefinir las agendas nacionales en pro de la cohesión social, desde el ámbito local, a pesar de la complejidad que esta tarea implica sobre todo cuando dicha política local es innovadora en el área de influencia.

La Comisión Europea ha puesto en marcha una serie de Programas de Cooperación Regional en América Latina (cuadro XV), que se ejecutan directamente por sus protagonistas y que se centran en un sector específico de la sociedad (excepto el Programa Eurosocial, que es multisectorial), con la finalidad última de lograr la cohesión social, por distintas vías, cuya programación se enmarca en el ámbito del instrumento de financiación de la cooperación al desarrollo (ICD) y en el seguimiento de Cumbres entre la UE y ALC (particularmente, de las Cumbre de Guadalajara, de 2004, y Viena, de 2006) y trata de contribuir al fortalecimiento de la asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina.

Cuadro XV
Programas de Cooperación Regional en América Latina

Programa	Sector	Beneficiarios	Actividades	Duración	Euros (mill.)
URBAL II	Desarrollo urbano	Ciudades	Proyectos piloto	2001-06	50
AL-INVEST III	Comercio/ Inversión	Empresas	Encuentros de empresas	2003-07	46
@LIS	Sociedad de la información	Universidades, ONG, organizaciones	Proyectos piloto, diálogo normativo	2002-06	63,5
ALFA II	Educación	Universidades (educación)	Intercambios de buenas prácticas	2000-05	52
ALBAN	Educación	Estudiantes/ universidades	Becas alto nivel	2002-10	88,5
EUROsociAL	Polít. públicas: Fiscalidad, justicia, salud, educación y empleo	Institutos de administración pública nacional y OIT	Intercambio de experiencias para la formulación de políticas	2004-09	30
Observatorio	«Think tank»	Universidades	Estudios y seminarios	2004-07	1,5
Euro-Solar	Polít. energética y gestión administr.	Comunidades rurales	Desarrollo de proyectos	2006-10	24

Fuente: Elaboración propia con datos del documento 12.07.2007 (E/2007/1417) de programación Regional de la Comisión Europea 2007-2013, disponible en http://ec.europa.eu/index_es.htm

Algunos de estos Programas fueron lanzados en los años 90 y se encuentran ahora en una segunda o tercera fase de desarrollo, por lo que ya han alcanzado cierta madurez, que permite extraer ciertas enseñanzas de la experiencia. Otros, sin embargo, son nuevos y están en pleno desarrollo o pendientes de evaluación, lo que hace especialmente interesante el estudio y análisis de los mismos, así como la elaboración de documentos de reflexión y la organización de eventos y acciones de visibilidad (conferencias, seminarios, encuentros, formaciones, etc.) para su promoción.

8 ECONOMÍA INFORMAL Y COHESIÓN SOCIAL

Las investigaciones sobre la economía informal y los tipos de actividades que ésta engloba surgieron de una serie de estudios (en los años cincuenta y sesenta) sobre la naturaleza dual de las sociedades en vías de desarrollo (Swaminathan, 1991).

En estos estudios, el concepto de economía dual se refiere a las distintas asimetrías en organización y producción que se dan en una sociedad; la convivencia de estructuras productivas duales (tradicional/moderna, rural/industrial) es considerada como un rasgo característico de las economías en desarrollo; y el desarrollo es visto como un proceso de cambio de lo tradicional a lo moderno, de la desorganización a la regulación, de la economía de subsistencia a la economía capitalista, que necesariamente conllevaría la desaparición paulatina de dichas asimetrías (Lewis, 1954; Jorgenson, 1961; Sen, 1967; Harris y Todaro, 1970).

El énfasis que en esa época se puso en el estudio de la informalidad es consecuencia precisamente de la insatisfacción que produjo el fracaso de las políticas de desarrollo llevadas a cabo, las cuales no sólo no consiguieron acabar con la dualidad económica y social existente sino que las disparidades sociales se dispararon, concentrándose el desempleo, la pobreza y la exclusión social en el sector económico informal (OIT, 1970; Joshi and Joshi, 1976).

Para la OIT (2002), la ausencia de protección social que la economía informal supone es un aspecto crítico de la exclusión social. Por un lado, el crecimiento de la economía informal implica la pérdida del acceso a los mecanismos formales de protección social que proporciona el puesto de trabajo registrado, el Estado o una combinación de ambos⁹⁸. Por otro, son

⁹⁸ En la 89ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2001, la OIT adoptaba una definición de *protección social* más amplia que la tradicionalmente considerada (a la que después se fueron adhiriendo muchos países y organizaciones internacionales y regionales) por considerar que “La seguridad social es muy importante para el bienestar de los trabajadores, de sus familias y de toda la sociedad. Es un derecho humano fundamental y

precisamente los trabajadores informales quienes están más necesitados de protección social, no sólo por la inestabilidad laboral y la falta de seguridad de ingresos que la informalidad supone, sino también porque están mucho más expuestos a correr graves riesgos para su seguridad y su salud, dada la inevitable relación que existe entre los trabajos en malas condiciones y las malas condiciones de vida de quien los realiza.

Sin embargo, aunque es indudable la correlación que existe entre empleo informal y pobreza y exclusión social, no todos los trabajadores informales son pobres ni están necesariamente excluidos de la sociedad (Lanzetta de Pardo y Murillo, 1989). Sobre todo en las economías avanzadas los empleos informales son vistos en muchas ocasiones como un paso obligado en el camino hacia el sector formal o incluso como un fin atractivo en sí mismo, por estar igual o mejor remunerado que el empleo formal⁹⁹ y escapar a las responsabilidades para con la sociedad que el trabajo implica.

Este aparente resurgimiento de las actividades informales en los países avanzados ha contribuido al debate sobre el papel que juega la economía informal en el proceso de desarrollo y éste en la desaparición de las asimetrías económicas y sociales. Un factor crucial en la expansión de la informalidad tanto en las economías en desarrollo como en las más avanzadas es el grado en que el sector informal es capaz de generar superávit. Sin embargo, Este superávit fruto de la informalidad es siempre una limitación al desarrollo sostenible. Por un lado, desde el punto de vista puramente económico, porque aunque en el corto plazo la economía formal pueda beneficiarse de la informalidad¹⁰⁰, el sector informal es siempre menos productivo que el sector formal¹⁰¹, lo que supone una reducción del rendimiento

un instrumento esencial para crear cohesión social, y de ese modo contribuye a garantizar la paz social y la integración social. Forma parte indispensable de la política social de los gobiernos y es una herramienta importante para evitar y aliviar la pobreza”

⁹⁹ Un ejemplo es el caso de algunas regiones de Italia, en las que la enorme demanda de ciertas destrezas específicas han permitido a los trabajadores desde casa ganar tanto como los que trabajan en grandes firmas (Solinas, 1982).

¹⁰⁰ Para la OCDE (2010), el intercambio económico entre ambos sectores puede ser positivo en el corto plazo, en la medida en que la economía informal proporciona recursos a bajo coste al sector formal y da salida, a su vez, a una producción difícil de colocar por ser de inferior calidad o de fuera de temporada.

¹⁰¹ Un estudio en este campo realizado en América Latina muestra como las empresas que comienzan en la economía informal cuando se incorporan a la economía formal lo hacen con una productividad inferior en 30 puntos porcentuales a la que tienen las empresas que han operado siempre en el sector formal. Asimismo, otro

económico global del país a medio y largo plazo. Por otro lado, desde una perspectiva social, por la falta de protección y de oportunidades que el empleo informal supone para los trabajadores, a los que condena a una situación de pobreza y exclusión permanente.

La índole de las implicaciones de desarrollo económico y social que la economía informal supone para un país hace que su consideración –y por tanto su estudio, entendiendo por tal su definición y medición- sea imprescindible en el diseño e implementación de las políticas públicas de desarrollo sostenible.

8.1 Enfoques teóricos sobre la economía informal

Definir la economía informal no es tarea fácil; no existe acuerdo en la terminología precisa a utilizar (Alañón y Gómez-Antonio, 2005) ni una única definición (Buehn y Schneider, 2012) o medida de su tamaño (Schneider, 2010).

Igualmente, tampoco hay consenso sobre su origen o sus características. Para Carneiro (1997), hay dos corrientes fundamentales sobre la aparición de la informalidad que han seguido los estudiosos del tema: la teoría estructuralista o dual y la institucionalista o neoliberal.

El modelo estructuralista fundamenta el comienzo de la economía informal en la emigración del campo a la ciudad y asocia la informalidad laboral con conceptos como la marginalidad, la pobreza y la baja productividad, fruto de la escasa cualificación de la mano de obra y de las restricciones al acceso de capital. Algunos trabajos pioneros que siguen este enfoque son los realizados por Lewis (1953), Harris-Todaro (1970), Hart (1970 y 1973) y la Organización Internacional del Trabajo, OIT (1972)¹⁰².

estudio demuestra que cuando se incrementa en un 1% la plantilla informal en una empresa, su productividad decrece un 0,3% (OCDE, 2010).

¹⁰² Estos autores constataron (en el contexto africano) como la economía informal surge como vía de escape a una situación de desempleo. Más tarde, otros autores, como Singer (1980), Tokman (1982) y el Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe, PREALC (1981 y 1985), fueron completando el cuadro de esta hipótesis, añadiendo nuevas características a este concepto de economía informal como son la baja productividad y la falta de capacidad para mantener unos medios (humanos o materiales) adecuados.

Según este enfoque, la economía informal surge como consecuencia de desajustes entre la oferta y la demanda de mano de obra en un contexto de modernización e industrialización, lo que provoca una economía dual (Lewis, 1953; y Harris-Todaro, 1970). Por un lado, se produce un crecimiento acelerado de población urbana motivado por los éxodos del campo a la ciudad, que generan un incremento considerable de la oferta de mano de obra. Por otro, estos procesos de industrialización sustitutiva de importaciones van acompañados de estructuras oligopólicas (con una gran concentración económica) que utiliza técnicas intensivas en capital, lo que produce una enorme disminución de la demanda de mano de obra. El resultado es una estructura productiva heterogénea que se compone por un sector con acceso a empleos formales y otro excedente, excluido del sector moderno, que para subsistir tiene que seguir trabajando en actividades económicas de índole tradicional y baja productividad OIT (1972) y PREALC (1985). En este sentido, dice Tokman (1991) que su lógica de funcionamiento es la subsistencia.

El modelo institucionalista, impulsado por los trabajos de De Soto (1989 y 2000), Hirschman (1970) y Portes (1998), relaciona la informalidad con el incumplimiento de las obligaciones legales y la evasión fiscal por parte de empresarios y trabajadores que consideran que la excesiva regulación del Estado, unido a factores de corrupción que favorecen a una pequeña elite, produce distorsiones en el mercado. Para De Soto (1989), la economía informal no afecta a un sector concreto sino que se refiere a todas las actividades económicas extralegales, siendo su motivación la acumulación. El sector informal es “aquel que funciona al margen de la ley, es decir es aquel que con fines lícitos, para distinguirlo de los criminales, utiliza medios ilícitos para conseguir esos mismos fines”.

En lo que se refiere a la investigación empírica, los trabajos realizados varían en función de la tradición que se siga, habida cuenta de las diferencias conceptuales que existen en torno a la informalidad: los factores que la determinan son diferentes y, por lo tanto, también son diferentes las variables utilizadas en su medición.

En el enfoque estructuralista, los factores determinantes de la informalidad se asocian a la estructura de la economía, que limita la creación puestos de trabajo. En consecuencia, las

variables normalmente utilizadas en su medición son, entre otras: el nivel de desempleo, la estructura sectorial, el volumen de capital físico y humano, el grado de desarrollo tecnológico, etc.¹⁰³. Los seguidores de esta corriente asocian la informalidad al tamaño de la empresa y la posición ocupacional y asumen que las pequeñas empresas y los trabajadores autónomos son más informales, al ser menos productivos y tener un capital material y humano restringido, en este sentido, la OIT considera informales a las empresas de cinco o menos empleados, los profesionales que trabajan por cuenta propia, los empleados del hogar y los no remunerados¹⁰⁴.

En el enfoque institucionalista, sin embargo, la informalidad está determinada por factores de carácter institucional: Por un lado, la ineficiencia del Estado para proporcionar servicios a la colectividad. Por otro, las barreras legales para el establecimiento y funcionamiento de las empresas, tales como el coste de cumplimiento de las obligaciones tributarias y laborales, las regulaciones ambientales, etc. Las variables utilizadas en su medición y evaluación se relaciona, por tanto, con estos ámbitos: Los impuestos y costes de cumplimiento tributario (*Paying taxes*); el grado de calidad de las instituciones gubernamentales y de los servicios públicos; o el grado de cumplimiento de la regulación laboral.

Numerosos autores (Friedman *et al.*, 2000; Johnson *et al.*, 1998; Kirchgässner, 1983; Schneider y Enste, 2000; o Hill y Kabir, 1996; entre otros) dejan constancia empírica de la relación que existe entre la economía informal y la carga tributaria (es decir, el importe total que los contribuyentes -personas físicas y jurídicas- tienen que pagar debido a impuestos)¹⁰⁵.

Igualmente, Schneider y Enste (2000 y 2002) y Loayza (2007) constatan en sus trabajos como la informalidad aumenta con el incremento de determinados impuestos y la existencia de restricciones al mercado laboral y disminuye con la calidad de las instituciones públicas y el

¹⁰³ Los trabajos de Fields (1975); Mazumdar (1976); Williams (2001); Boeri y Garibaldi (2006); y Bosh y Maloney (2008) muestran la relación positiva entre la informalidad y el desempleo y el mayor peso que el sector terciario tiene frente a otros en la generación de empleo.

¹⁰⁴ Algunos estudios que utilizan esta definición de economía informal son los de Gasparini y Tornarolli (2007), Tornarolli y Conconi (2007).

¹⁰⁵ En relación con la carga tributaria, siguiendo a Schneider (2002), mientras que para Johnson *et al.* (1998) lo que incrementa de la informalidad no es un tipo impositivo alto en sí mismo sino una aplicación discrecional e inefectiva del sistema tributario por los gobiernos, para Cebula (1997) un incremento del tipo marginal superior del impuesto sobre la renta al menos no conduce a un incremento de la economía informal.

crecimiento económico; y McKensie y Sakho (2009) y Carneiro (2005 y 2009) muestran la existencia de una relación inversa entre la inspección de trabajo y el gasto público dedicado a evitar la informalidad (*enforcement*) y ésta última.

Son menos, sin embargo, los trabajos empíricos que existen sobre la influencia en la economía informal de los costes de cumplimiento tributario (Schoonjans *et al.*, 2011), es decir, lo que le cuesta a un contribuyente, en términos monetarios y de tiempo, cumplir con sus obligaciones tributarias, lo tiene que ver fundamentalmente con la eficiencia de las administraciones tributarias (Kaldor, 1980; Jenkins, 1992; Quintana, 1986; Chu and Schwartz, 1994) más que con la política fiscal propiamente dicha.

Por otra parte, entre los trabajos empíricos que siguen la tradición institucionalista, algunos autores consideran que el sector informal lo componen las empresas que no pagan impuestos ni respetan las regulaciones fiscales¹⁰⁶; mientras que para otros, se refiere a los impagos al sistema de Seguridad Social y a los incumplimientos de la regulación laboral¹⁰⁷.

Otras teorías explican la informalidad por medio de la articulación de ambos enfoques y definen la economía informal como el conjunto de actividades generadoras de ingresos que no son reguladas por el Estado en un ambiente social donde actividades similares si lo son, de forma que dichas actividades informales son funcionales a la economía capitalista moderna (Portes *et al.*, 1989) y constituyen una respuesta de maximización de las ganancias empresariales (Portes, 1998).

Para Portes *et al.*, (1989) en la sociedad industrializada conviven tres tipos de informalidad que se mezclan e interactúan entre ellas: la primera se compone de actividades cuyo fin principal es la supervivencia de una persona u hogar a través de la producción o venta directa de bienes y servicios; la segunda se enfoca más a la flexibilización y reducción de los costes de producción dentro del sector formal utilizando mecanismos informales de subcontratación; y

¹⁰⁶ De Soto (1987), Loayza (1997) y Zylberstajn y Graça (2003), entre otros.

¹⁰⁷ Saavedra y Chong (1999), Maloney (2004), Lehmann y Pignatti (2007), Chong *et al.* (2007), Bosch *et al.* (2007), Galli y Kucera (2008)

la tercera, la integrarían empresas cuyo único objetivo es la acumulación de capital, aprovechando los nexos de solidaridad existentes entre los individuos informales.

Este nuevo enfoque se separa de las dos tradiciones anteriores: Aun considerando que el origen del sector informal se puede encontrar efectivamente en un exceso estructural de mano de obra (como apunta la teoría estructuralista), la economía informal no consiste en un conjunto de actividades marginales excluidas de la economía moderna ni son una decisión individual frente a la falta de demanda de trabajo en el sector formal, sino que forma parte integrante de ésta. Se separa igualmente de la tradición insitucionalista en la medida en que no ve la informalidad como la irrupción de las verdaderas fuerzas de mercado, sino como parte del funcionamiento normal del capitalismo, de forma que las estructuras informales de producción son vistas como mecanismos para retrasar o evadir los aumentos salariales o la legislación laboral exigida por el Estado, ya sea proporcionando a la clase trabajadora formal mejor acceso al consumo, mediante artículos producidos a menor costo a causa de evadir las regulaciones vigentes, ya sea mediante la omisión de los pagos de la seguridad social y salario mínimo.

En este sentido, Portes (1998) critica el enfoque institucionalista de De Soto alegando que solucionar el impasse normativo no cambia el entorno sociodemográfico en el que los informales se encuentran inmersos, ni tampoco los problemas estructurales de la absorción laboral que se da en economías emergentes como las latinoamericanas. Asimismo, critica la falta de análisis que se da en relación con la vulnerabilidad de los derechos sociales y laborales del sector informal y la poca voluntad de los grandes capitales para incluir a estos marginados en el mercado laboral formal. Ya en 1991, en la 78ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, la OIT (1991) examinó “el dilema del sector no estructurado” (ahora informal), planteándose si desde la OIT se debía promover este sector como proveedor de empleo y de ingresos o se debía extender al mismo la reglamentación y la protección social del sector formal, para intentar reducir así su capacidad de proporcionar empleos e ingresos a una mano de obra en aumento. La conclusión fue que la OIT no ayudaría al desarrollo o promoción del sector informal si al mismo tiempo los interesados no estaban dispuestos “a erradicar paulatinamente las peores formas de explotación y de trabajo infrahumanas que se observan en ese sector”.

Por otro lado, la existencia de competencia a nivel mundial y la expansión de la tecnología de la información y de las comunicaciones (TIC) ha dado como resultado “una mayor flexibilización e informalización de la producción y de las relaciones laborales”, lo que ha provocado un enorme crecimiento de la economía informal en casi todo el planeta, incluido los países industrializados (Standing, 1999). La globalización de la economía ha introducido elementos que afectan a las características del sector informal y, por tanto, su concepto debe ser revisado (Pérez-Sáiz, 1998). Para este autor, tanto los modelos que identifican el sector informal con las pequeñas empresas y los trabajadores autónomos como aquellos que fundamentan la informalidad en una regulación excesiva han dejado de ser válidos: Por una parte, los enormes avances tecnológicos habidos en los últimos tiempos hacen que la relación tradicionalmente existente entre el tamaño del establecimiento y el volumen de producción realizada sea difusa. Por otra, la expansión de formas de producción subordinada o deslocalizada no persigue sólo una reducción de costes salariales, como venía ocurriendo, sino también el aumento de la flexibilidad laboral, sirviéndose de la tendencia a la desregulación de las relaciones laborales que este tipo de producción promueve.

Recientemente se tiende a considerar que la informalidad es una opción elegida voluntariamente por la mayoría de los trabajadores y empleadores (Fields, 2005; OECD, 2008; Williams and Renooy, 2008) más que una fuente de explotación y abuso hacia los trabajadores que lo realizan, como ha sido considerado convencionalmente (Williams, 2005). Esto es así fundamentalmente en los países desarrollados. Williams y Renooy (2008) constatan este hecho en un estudio sobre el trabajo no declarado referido a la UE27 en el que se concluye que el 60% del empleo informal es realizado de forma voluntaria y sólo un 18% afecta a alguna forma de exclusión de la economía formal.

Desde este punto de vista, la informalidad consta de diferentes mercados en los que distintos tipos de empresas y trabajadores, por múltiples motivos y con ingresos y salarios variables, se involucran en diversas actividades informales.

Desde la perspectiva de las políticas públicas, uno de los principales puntos de conflicto en el estudio y valoración de la economía informal es la adecuada definición de las actividades informales. La literatura académica en este campo utiliza indistintamente numerosos

términos: *economía informal, oculta, negra, subterránea, paralela, en efectivo* (Gasparini, 2000), lo que hace más difícil la identificación de los diferentes aspectos del problema. Otros motivos de controversia se refieren a los sistemas de estimación o medición de la informalidad que se utilizan y al uso que se hace de las estimaciones alcanzadas en el análisis económico. Es por todo ello que en los últimos años se ha realizado un gran esfuerzos para sistematizar y clasificar las distintas terminologías en circulación, y poder avanzar hacia las cuestiones relacionadas con la medición y evaluación un problema que por su propia naturaleza (la informalidad se refiere a actividades no registradas, por uno u otro motivo) es siempre difícil de abordar.

8.1.1 Tipología de la economía informal

El primer paso en el análisis y evaluación de la economía informal es lograr una definición y clasificación precisa de la misma. Una definición comúnmente utilizada es aquella que incluye todas las actividades económicas que se utilizan en el cálculo oficial del Producto Interior Bruto (PIB), es decir, la producción legal que se realiza en el ámbito del mercado y fuera de él. En esta línea están los estudios realizados por Feige (1989, 1994); Frey y Pommerehne (1984); Schneider y Enste (2000); y Schneider (2001). Otros autores, como Smith (1994) consideran, sin embargo, que la economía informal, que equipara a la economía subterránea (*shadow economy*), se refiere a la producción, legal o ilegal, de bienes o servicios para el mercado no registrada ni tenida en consideración en el cálculo del PIB.

“Market-based production of goods and services, whether legal or illegal, that escapes detection in the official estimates of GDP”¹⁰⁸.

Para Feige (1990) el criterio básico que permite distinguir una actividad formal (aboveground) de una subterránea (*underground*) es que dicha actividad se adhiera o no a las normas institucionales imperantes. Desde el enfoque de la nueva economía institucional¹⁰⁹, en

¹⁰⁸ Smith, A. (1981), *The informal economy*, Lloyds Bank Review, Julio, N° 141, pp. 45-61.

¹⁰⁹ El enfoque de la nueva economía institucional parte del esquema neoclásico de análisis del desarrollo económico, ampliándolo mediante la incorporación de una función de retroalimentación entre economía e

función de la norma concreta que se contravenga, este autor propone el siguiente desglose del término genérico de economía subterránea, el cual incluye la economía informal como un subgrupo del conjunto de la economía sumergida:

- Economía ilegal (*illegal economy*): referida a la producción y distribución de bienes y servicios prohibidos por la ley, comprende entre otros el narcotráfico y el blanqueo de capitales. Desde el punto de vista económico, los altos ingresos que el narcotráfico proporciona hacen que el cultivo de drogas compita directamente con otros tipos de cultivo industriales, a la vez que minan la estabilidad de las instituciones políticas, económicas y sociales debilitándolas enormemente. El blanqueo de capitales, por su parte, afecta al proceso de desarrollo económico al reducir de coste de transacción para adquirir moneda extranjera y proporcionar cobertura contra la inflación en el valor de la moneda nacional.

- Economía no declarada (*unreported economy*): incluye las actividades económicas involucradas en la evasión de impuestos. Una medida de esta economía no declarada es la diferencia entre los impuestos que deberían ser pagados y los que realmente se han pagado (*tax gap*). El *tax gap* afecta directamente al déficit presupuestario, la deuda pública y las políticas de reforma tributaria, lo que es especialmente grave para los países en desarrollo. Precisamente las consecuencias perniciosas de una política fiscal inadecuada son la base que señala De Soto (1989) para una situación de “economía informal” generalizada.

- Economía no registrada (*unrecorded economy*): comprende las actividades económicas que no cumplen con los requisitos formales de información impuestos por los organismos estadísticos del Estado. Un componente de particular importancia de la economía no registrada en los países en desarrollo es la producción que tiene lugar en el ámbito de los hogares: se trata de una producción muy extendida que no suele ser incluida en el PIB por las dificultades que se dan respecto de su medición.

- La economía informal (*informal economy*): está en la línea de la concepción esencialmente legalista de De Soto (1989). Abarca las actividades económicas que eluden el coste de

instituciones para determinar las reglas del proceso de desarrollo económico no sólo en lo que se refiere al proceso de producción (enfoque neoclásico) sino también al proceso de intercambio de bienes y servicios (Olson, 1982; Wallis y North, 1986).

cumplimiento y quedan excluidas de la protección de las leyes y las normas administrativas sobre las relaciones de propiedad, el otorgamiento de licencias comerciales, los contratos de trabajo, los agravios, el crédito financiero y los sistemas de seguridad social.

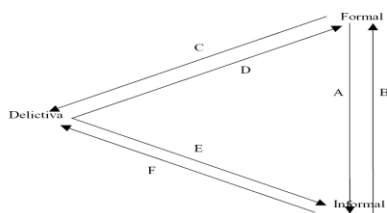
Sin embargo, la distinción conceptual más relevante entre lo que Feige (1990) define como economía informal y los otros tres subgrupos de la economía subterránea se da en relación con la economía ilegal, ya que la mayoría de las actividades informales son también actividades no declaradas o registradas, mientras que sólo una minoría de las actividades informales están relacionadas con bienes ilícitos. En este sentido, Castells y Portes (1989) señalan, tal como lo ilustran en el gráfico 5, que la diferencia básica entre economía formal e informal no se refiere a la naturaleza del producto final sino a la forma en que éste ha sido producido o intercambiado, de forma que productos perfectamente lícitos, como pueden ser la ropa o los distintos componentes de un vehículo, pueden tener su origen indistintamente en sistemas productivos formales o informales (es decir, respetuosos con la legislación correspondiente o no), por lo que para poder examinar las interrelaciones que se dan entre uno y otro tipo de actividades económicas (legal-ilegal, formal-informal) en los distintos contextos es necesario distinguirlas entre ellas más que combinarlas en un todo indiferenciado. Otros autores en esta línea son Blanes (1989), que estudió en Bolivia la influencia del mercado de la droga (producto ilegal) en los sectores formales e informales, y Grossman (1989) que han analizado interrelaciones similares en la Unión Soviética.

Gráfico 5

Tipos de actividades económicas: Definiciones e interrelaciones

I. Definiciones	Proceso de producción y distribución	Producto Final	Tipo de economía
+ = Lícitas	+	+	Formal
- = Ilícitas	-	+	Informal
	-	-	Delictiva

II. Relaciones



Notas:

- A. Interferencia del Estado, competencia de las grandes empresas, fuentes de capital y tecnología.
- B. Bienes de consumo e insumos industriales más baratos, reserva flexible de mano de obra.
- C. Interferencias y perturbaciones del Estado, suministro de determinados bienes controlados.
- D. Corrupción, ingresos de determinados funcionarios del Estado en concepto de "cobro de peajes".
- E. Capital, demanda de bienes, nuevas oportunidades de generación de ingresos.
- F. Bienes más baratos, reserva flexible de mano de obra.

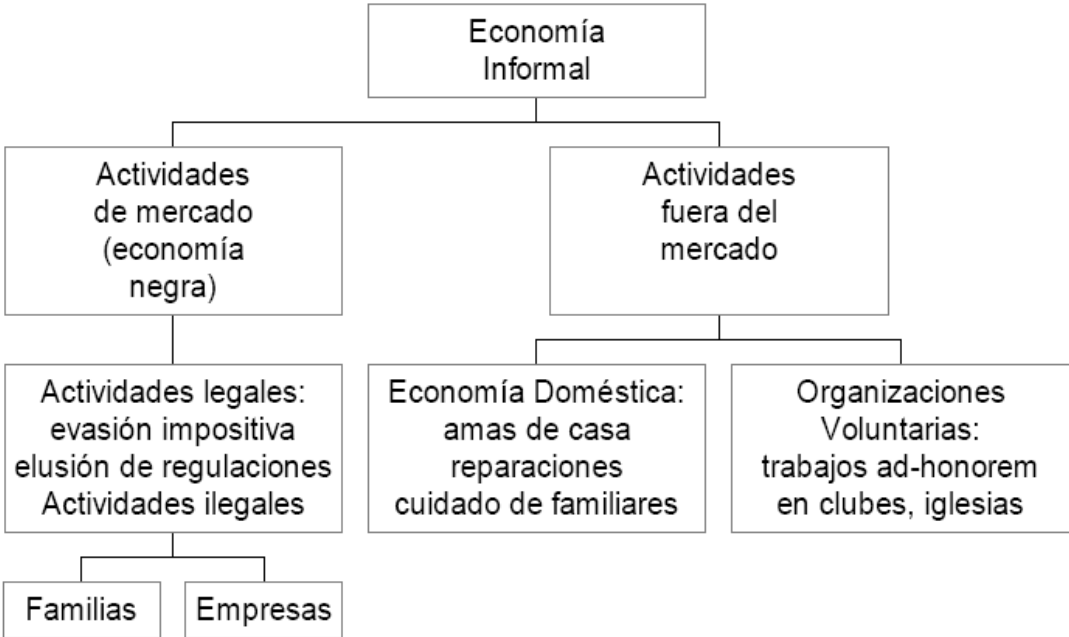
Fuente: Castells y Portes (1989)

Otras taxonomías distinguen entre economía formal e informal, y clasifican las actividades productivas en función de si están dentro o fuera del mercado. Para Smith (1986) la economía formal comprende, además de las transacciones de mercado registradas, aquellas otras, fundamentalmente asociadas al gasto público, que están fuera del mercado, mientras que la economía informal (*shadow economy*) abarca, como transacciones de mercado, la economía negra (*black economy*) que incluye tanto las actividades vinculadas con la evasión fiscal como las referidas a bienes y servicios ilegales, y como transacciones de fuera de mercado, las actividades productivas de los hogares y organizaciones sin fines de lucro (gráfico 6).

Gráfico 6

Actividades involucradas en la economía informal

(Smith, 1986)



Fuente: Smith (1986)

Schneider y Enste (2002), por su parte, utilizando la clasificación de actividades informales propuesta por Lippert y Walker (1997) (cuadro XVI), consideran que la economía oculta o informal comprende “toda la actividad económica que, en general, estaría sujeta a impuestos si fuera declarada a las autoridades tributarias.”, lo que incluye tanto actividades ilícitas como los ingresos no declarados procedentes de la producción de bienes y servicios lícitos de transacciones monetarias y no monetarias (trueques).

Cuadro XVI

Clasificación de las actividades informales

(Lippert y Walker, 1997)

Tipo de actividad	Transacciones monetarias	Transacciones no monetarias		
ACTIVIDADES ILÍCITAS	Comercio en bienes robados; producción y comercialización de drogas; prostitución; juegos de azar; contrabando; estafa.	Trueque de drogas, bienes o de contrabando; cultivo de drogas para uso personal; robo para uso personal.		
	Evasión de impuestos	Elusión de impuestos	Evasión de impuestos	Elusión de impuestos
ACTIVIDADES LÍCITAS	Ingresos no declarados procedentes de trabajos por cuenta propia. Sueldos, salarios y activos procedentes de trabajo no declarado relacionado con bienes y servicios lícitos.	Descuentos a empleados, prestaciones.	Trueque de bienes y servicios lícitos.	Trabajos “hechos en casa” y ayuda de los vecinos.

Fuente: Schneider y Enste (2002)

Finalmente, Portes *et al.* (1989) proponen una clasificación funcional de la economía informal, basada en las utilidades que ésta proporciona a las personas o empresas involucradas, cuyas características principales se recogen en el siguiente cuadro.

Cuadro XVII**Clasificación funcional de la economía informal en función de las utilidades que proporciona**

Tipo	Caracterización del enfoque	Ejemplos de actividades involucradas
Economía de subsistencia	Fundamentada en la subsistencia, se caracteriza por afectar a personas y hogares excluidos socialmente, con pocos recursos, pocos estudios y sin acceso al crédito ni al trabajo remunerado, cuya única alternativa de empleo es la informalidad	Actividades marginales como son la producción directa de subsistencia; la autoconstrucción de viviendas (Roberts, 1989) o la venta callejera de dulces, fruta, etc. (Cross, 1998)
Economía de explotación dependiente	Orientada a la obtención de una mayor flexibilidad gerencial y menores costes laborales, afecta a empresas del sector formal con poca capacidad productiva, mediante la contratación y subcontratación informal.	La subcontratación clandestina de inmigrantes y el trabajo a destajo en las empresas manufactureras, entre otros (Waldinger, 1986; Schoepfle y Pérez-López, 1992).
Economía informal de crecimiento	Afecta a pequeñas unidades productivas que han logrado total o parcialmente una integración en el contexto de la globalización y tienen por objetos la acumulación de capital, aprovechando las relaciones de solidaridad que puedan existir entre ellas, la mayor flexibilidad y el menor coste.	La microproducción artesanal (Sabel, 1986; Capecchi, 1989).

Fuente: Portes *et al.* (1989) y otros autores

8.1.2 Medición de la economía informal

En 1993 la OIT adopta por primera vez, en su decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (15ª CIET)¹¹⁰, una resolución operativa sobre las estadísticas del

¹¹⁰ Las conferencias internacionales de estadísticos del trabajo (CIET) tienen la tarea de impartir directrices sobre la definición de los conceptos y la manera de recoger las informaciones en relación con el empleo para ayudar a los EM a reunir datos comparables. Las resoluciones adoptadas en estas conferencias (la primera de las cuales se celebró en 1923) no son objeto de ratificación, no son vinculantes para los EM y no se somete a control su

empleo en el sector informal (OIT, 1993). Con objeto de identificar al sector informal de forma separada en las contabilidades nacionales y poder cuantificar su contribución al PIB, se acordó definirlo en base a las características de las unidades de producción en las que se desarrollaban las actividades (las empresas), en lugar de a las características de las personas afectadas o de sus puestos de trabajo.

En dicha resolución se considera que el sector informal es un sector productivo y se adopta como unidad de referencia en la medición el establecimiento, definido en concordancia con el marco del Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas, en su revisión No. 4 de 1993, como parte de las empresas familiares comerciales no constituidas en sociedad y que se caracterizan por: 1) No constituir una unidad jurídica distinta del hogar; 2) dedicarse a la producción de bienes o servicios para su intercambio o venta en el mercado; y 3) no llevar una contabilidad completa, lo que impide hacer una distinción clara entre las actividades de producción de la empresa y las demás actividades de sus propietarios.

Durante la nonagésima Conferencia Internacional del Trabajo de 2002 (90ª CIT), la OIT subrayó los vínculos que existen entre la economía formal e informal y presentó un marco conceptual para el trabajo informal que relacionaba el concepto del empleo en el sector informal, basado en la empresa, con un concepto del empleo informal más amplio, basado en el puesto de trabajo¹¹¹. La OIT (2002) distingue así entre *economía informal*, *empleo informal*, *sector informal* y *trabajo no protegido*. La economía informal se refiere al concepto general de informalidad e incluye tanto las relaciones de producción como las relaciones de empleo, de forma que el empleo total (en términos de puestos de trabajo) se desglosa, por un lado, por tipo de unidad de producción (empresas del sector formal, empresas del sector

aplicación. Su validez se evalúa en función de la adopción o no de sus recomendaciones por los servicios de estadística de los diferentes países.

¹¹¹ Chikarmane *et al.* (2001) en un estudio acerca de la recogida de basuras en Pune (India), en el que se analizó el proceso de reciclado completo (desde los recolectores de basura hasta los mayoristas de las grandes plantas de reciclaje en el sector formal), constata que aunque casi todos los establecimientos de recogida de basura están registrados conforme a la legislación vigente, únicamente los trabajadores masculinos se benefician de alguno o todos los derechos que la ley recoge.

informal, hogares¹¹²) y por otro, por la situación del trabajador en la empresa y la naturaleza, formal o informal, del empleo.

De esta forma, el mapa de la economía informal queda estructurado mediante una matriz con dos dimensiones: el tipo de unidad de producción (filas de la matriz) y el tipo de puesto de trabajo (columnas de la matriz), que permite la observación de la interacción de los dos componentes básicos de la economía informal (el empresarial y el laboral).

El tipo de unidad de producción se define en términos de organización legal y otras características de la empresa. La unidad de producción del sector informal se caracterizaría por: 1) Tener una reducida capacidad de producción; 2) contar con una rudimentaria organización (sin una distinción clara entre el capital y el trabajo, ni entre los recursos del hogar y del establecimiento); 3) hacer uso de empleo ocasional o relaciones de parentesco y sociales, sin contratos; y 4) no siempre paga las contribuciones a la seguridad social ni cumple con la legislación en materia fiscal, pero sus actividades informales no entran dentro de la categoría de actividades ocultas de la economía sumergida.

El tipo de puesto de trabajo se define en términos de situación en el empleo y otras características del propio puesto, siendo la unidad de observación del empleo el puesto de trabajo y no los trabajadores en sí mismos, dada la existencia del pluriempleo -que hace que un trabajador pueda ocupar un puesto de trabajo formal y otro informal o estar en varios puestos de trabajo informal al mismo tiempo. El criterio que se sigue para distinguir un puesto de trabajo formal de otro informal es que en estos últimos los trabajadores que los ocupan no están protegidos por la legislación laboral ya que quedan fuera del marco de la reglamentación, bien porque las empresas en que se encuentran dichos puestos de trabajo son demasiado pequeñas y no tienen obligación legal de registrarse, bien porque se trata de puestos atípicos (ocasionales, a tiempo parcial, temporales o a domicilio) no recogidos específicamente en la legislación laboral.

¹¹² Se incluyen en este concepto a los hogares que producen bienes y servicios para su uso final, como granjas de subsistencia o autoconstrucción, y aquellos que emplean trabajadores domésticos remunerados, como criados, lavanderas, jardineros, etc.

Uno de los objetivos de esta matriz sobre la economía informal diseñada por la OIT era proporcionar relaciones entre el concepto estadístico de *empleo en el sector informal* con el concepto más amplio de *empleo informal*. Sin embargo, los datos nacionales disponibles no eran consistentes con las definiciones y no permitían el desglose de datos que la matriz requería. Husmanns (2001) deja constancia de la falta no sólo de una definición internacionalmente acordada de empleo informal sino también de un conjunto consensuado de subcategorías de la situación en el empleo para el empleo informal, ya que hasta la fecha las estadísticas nacionales no habían definido ni abordado adecuadamente este aspecto de la informalidad.

Después de la 90ª CIT, con objeto de completar las estadísticas sobre el empleo en el sector informal con estadísticas sobre el empleo informal, La 17ª CIET, en 2003, elaboró unas directrices estadísticas internacionales sobre la definición de empleo informal. La primera de estas directrices recalca la distinción entre el concepto de sector informal –referido tanto a unidades de producción como a unidades de observación y definido de acuerdo con la Resolución sobre las estadísticas del empleo en el sector informal adoptada por la 15ª CIET- y el concepto de empleo informal –que se refiere a los empleos como unidad de observación.

El empleo informal comprende, según se desprende de la 17ª CIET (OIT, 2003) el número total de empleos informales “ya se ocupen éstos en empresas del sector formal, empresas del sector informal, o en hogares, durante un periodo de referencia determinado” e incluye los siguientes tipos de empleos: 1) Trabajadores por cuenta propia y empleadores dueños de sus propias empresas del sector informal; 2) trabajadores familiares auxiliares, independientemente de si trabajan en empresas del sector formal o informal; 3) miembros de cooperativas de productores informales; 4) asalariados que tienen empleos informales, ya estén empleados por empresas del sector formal, por empresas del sector informal o por hogares que les emplean como trabajadores domésticos asalariados; y 4) trabajadores por cuenta propia que producen bienes exclusivamente para el propio uso final de su hogar.

En la práctica, desde el punto de vista de las políticas públicas, el concepto de informalidad que se utiliza depende del tipo de política que se desea implantar y de la disponibilidad de datos para su análisis (Easton 2001; Feld and Schneider, 2010; y Kus, 2010). Las políticas

fiscales centradas en la protección social tienden a considerar como empleo informal aquel que no cumple con uno o varios requerimientos de la legislación laboral: impagos a la seguridad social o al sistema de pensiones; mientras que las políticas públicas referidas a los sistemas tributarios consideran informales a determinados tipos de empresas o personas físicas que por su tamaño o tipo de actividad son más propicias al impago de impuestos.

La medición de la economía informal tiene una dificultad añadida referida a la heterogeneidad de las actividades que la conforman. Su evaluación puede requerir medir la amplitud (número de trabajadores involucrados, número de operaciones realizadas, etc.) y la intensidad (horas empleadas, valor económico, etc.) de dichas actividades. Schneider y Enste (2002) ofrecen una perspectiva general sobre las principales técnicas utilizadas en la medición de la informalidad por los investigadores. Para estos autores, una medición general de la economía informal, que abarca ambas dimensiones, requiere la utilización de indicadores generales y métodos de evaluación indirectos, mientras que para la medición de uno u otro aspecto de la informalidad son más apropiados los indicadores específicos (nº de trabajadores no cubiertos por sistemas de seguridad social) y las metodologías de medición directas.

8.1.2.1 Medición general de la economía informal

Los estimadores de la economía no observada en las contabilidades nacionales (*non-observed economy in national accounts*) y los basados en modelos (*model-based estimates*) (Schneider y Enste, 2000; y Feld y Schneider, 2010) son algunas de las técnicas más utilizadas para una medición de la informalidad en su conjunto. Se trata de métodos de medición indirectos, que permiten analizar el comportamiento de variables de carácter general como indicadores de las actividades informales y en los que la economía informal se trata estadísticamente como una variable no observada o latente.

8.1.2.1.1 Estimadores basados en modelos

Entre los métodos de estimadores basados en modelos (*model-based estimates*), los más ampliamente utilizados en la investigación empírica son: 1) El enfoque de la demanda de efectivo (*currency demand approach*); 2) El enfoque del consumo eléctrico (*electricity consumption method*); y 3) El método de múltiples indicadores y múltiples causas (MIMIC)

- El enfoque de la demanda de efectivo es una de las metodologías más utilizadas; lo encontramos en los trabajos de Gutmann (1977), Feige (1979), Tanzi (1980 y 1983), Bhattacharyya (1999), Johnson *et al.* (1998); Matthews (1982), Smith (1981), Feld y Schneider (2010); y Scheider y Enste (2000). Su hipótesis básica es que la economía sumergida requiere opacidad fiscal en los medios de pago utilizados, por lo que un aumento de la demanda de dinero en efectivo (difícil de controlar fiscalmente) no explicado por las variables independientes del modelo, puede ser indicador de la economía sumergida. Este método presupone que la economía informal se debe básicamente a una alta presión impositiva y regulaciones gubernamentales demasiado exigentes (enfoque institucionalista), así como que la gran mayoría de las transacciones informales, cuando no todas, utilizan dinero en efectivo como medio de pago (Gutmann, 1977; Schneider, 1997; y Johnson *et al.*, 1998).

- El método del consumo eléctrico, muy utilizado sobre todo en países con limitada disponibilidad de datos, se basa en la alta correlación que existe entre el consumo de energía y la actividad económica. Analiza la utilización de energía eléctrica no explicada por la economía formal, comparando el incremento real de la actividad económica medida por el PIB y el incremento previsto, debido al consumo eléctrico (Kaufmann y Kaliberda, 1996; Schneider y Enste, 2000; y Johnson *et al.*, 1997).

- El método MIMIC, entra dentro del terreno del modelado estructural. Utiliza como variable latente la economía informal, que ve reflejada su magnitud en algunos indicadores (incremento de demanda de efectivo o de electricidad) y que es producto de un conjunto de factores (incremento de cargas fiscales) que si se pueden medir (Feld y Schneider, 2010).

Los métodos de estimadores basados en modelos, a pesar de lo ampliamente extendido de su uso, han sido fruto de numerosas críticas. Las más generalizadas son: la falta de base científica, la poca verosimilitud de sus resultados o que sólo miden cambios de nivel de la informalidad, lo que obliga a presuponer un nivel inicial (normalmente cero) de economía informal.

En relación con la metodología que siguen, la OCDE (2002) señala las siguientes deficiencias: 1) Estos enfoques se expresan normalmente como porcentaje del PIB oficial, lo que está haciendo que las autoridades estadísticas incorporen a los valores que publican del mismo un ajuste por actividad informal; 2) En la medida en que la actividad informal se concentra en unos cuantos sectores (comercio al por menor, restauración, transporte de mercancías por carretera, etc.) los resultados de la informalidad calculados por estas metodologías para estos sectores son más alto de lo que el sentido común dicta; 3) Tal como han puesto de manifiesto algunos autores, como Breusch (2005); o Buehn y Scheinder (2007), un simple cambio en las unidades de medida de las variables utilizadas producen marcados cambios en los resultados, lo que es un indicador de la falta de solidez de estos métodos; 4) Los métodos monetarios normalmente presumen que todas las transacciones informales se realizan en efectivo y que la velocidad de demanda de efectivo es constante, lo que es completamente irreal (Lemieux, 2007); 5) Los métodos de consumo eléctrico, por su parte, subestiman o sobreestiman el tamaño del sector informal en función del desarrollo de la economía, ya que la elasticidad de la electricidad respecto del PIB varía enormemente de un país a otro y de un sector a otro dentro del mismo país (Easton, 2001; Scheinder and Enste, 2000); 6) En relación con el método MIMIC, Perry *et al.* (2007) critican la falta de fundamento teórico que existe a la hora de determinar las variables a incluir como causas y como efectos (*outcome indicators*).

8.1.2.1.2 Estimadores de la economía no observada

La economía no observada en la contabilidad nacional se refiere a todas las actividades económicas (informales, ilegales y otras no registradas por falta de datos) que deberían estar incluidas en el PIB y no lo están por un motivo u otro. Son muchas las técnicas que

generalmente utilizan las autoridades estadísticas. Un enfoque típico es comparar la diferencia en el valor inicial del PIB medido usando la partida de gastos de la contabilidad nacional con el valor que se obtiene usando la partida de ingresos; donde una diferencia positiva entre ingresos y gastos supone compras netas realizadas en el ámbito de la economía informal, mientras que una diferencia negativa implica ingresos netos en la economía informal.

La falta de unificación en las metodologías utilizadas por los diferentes países para evaluar su economía sumergida ha sido un problema habitual en la realización de estudios comparativos a nivel internacional¹¹³. A finales de los años noventa, con objeto de garantizar una medición comparable de las contabilidades nacionales, que recogiese de forma sistemática la economía no observada y cubriera todas las áreas potenciales, evitando mediciones dobles, Eurostat desarrolló su enfoque tabular para asegurar la exhaustividad¹¹⁴ (*Eurostat's Tabular Approach to Exhaustiveness*), que clasifica a los productores de actividades económicas su en siete tipos (de N1 a N7), agrupados en las cuatro categorías generales siguientes (Eurostat, 2005), de forma que se asegure que todas las fuentes potenciales de omisiones en las cuentas queden identificadas y se incluyan en una de las categorías, sin que haya duplicación entre ellas:

1. No registrados:

- N1: Productores no registrados deliberadamente (actividad subterránea). El productor no registra la actividad para evitar obligaciones fiscales y de seguridad social o para evitar la pérdida de algún beneficio social. Esta categoría típicamente incluye a pequeños productores cuyo ingreso sobrepasa el umbral de registro.

¹¹³ En 2005-2006, Naciones Unidas llevó a cabo un sondeo sobre las prácticas de ajuste de la economía no observada en el PIB de 45 países, a los que preguntó por el volumen de su economía sumergida y la metodología utilizada para llegar a esos resultados, en el que se observaron discrepancias considerables comprendidas entre 0,8% de economía sumergida en el PIB de EE.UU. y 24,3% en el caso de Rusia (UN 2008).

¹¹⁴ Para que las estimaciones del PIB sean “exhaustivas”, debe incluir todas las actividades económicas independientemente de si son legales o no (Eurostat, 2005). El enfoque tabular se desarrolló en el contexto del programa PHARE (iniciativa de la UE para apoyar a los países candidatos a adquirir la capacidad administrativa necesaria y elevar sus industrias e infraestructura básica a los estándares comunitarios) y ha sido probado en todos los países candidatos del momento. En años recientes ha habido un creciente interés por parte de diferentes países (incluyendo países no miembros de la UE) en la aplicación del enfoque tabular.

- N2: Productores no registrados deliberadamente (actividad ilegal). El productor no registra la actividad porque participa en actividades ilegales tales como: prostitución, venta de bienes robados, narcotráfico, contrabando, apuestas ilegales, etc.
- N3: Productores que no tienen que registrar. Estos productores no tienen que registrar debido a que no tienen producción de mercado o ésta se encuentra debajo del umbral de registro. Sus actividades incluyen la producción para su propio consumo final o para su propia formación de capital fijo, incluyendo construcción de viviendas y reparación de viviendas, así como la producción de mercado de los hogares por debajo del nivel a partir del cual el productor tiene la obligación de darse de alta como negocio, pagar servicios domésticos, etc.

2. No muestreados:

- N4: empresarios registrados no muestreados. Productores legales que están dados de alta pero permanecen excluidos de las encuestas estadísticas por motivos burocráticos, errores en la clasificación de su actividad, volumen de actividad inferior a un determinado umbral, etc.
- N5: autónomos registrados no muestreados. Empresarios dados de alta que no están registrados en los directorios de empresas y establecimientos porque las fuentes de actualización del directorio no están actualizadas, por errores en los detalles registrados (código de actividad, tamaño de la empresa, ubicación geográfica) o por la pequeña escala de sus actividades.

3. Información falsa:

- N6: Información falsa dada por el productor. Dicha información falsa se refiere invariablemente a una producción neta inferior a la producción real (y por lo tanto ingresos inferiores a los reales) y/o consumos intermedios superiores a los reales (y por lo tanto costes de producción superiores a los reales) para evitar pagar, o reducir el pago, de los impuestos sobre el ingreso, el IVA o las contribuciones a la seguridad social. Suele implicar el mantenimiento de una doble contabilidad.

4. Otros:

- N7: Deficiencias estadísticas en los datos. Incluye datos incompletos o que no pueden ser recabados directamente a partir de encuestas, o datos que se compilan en forma incorrecta durante el proceso de la encuesta.

8.1.2.2 Medición específica de la economía informal.

Los métodos que miden la informalidad de forma específica son los también llamados métodos directos, basados en encuestas dirigidas a la población (Encuestas de empresa o encuestas de hogares) con preguntas directas sobre el tipo de actividad que realiza. Una ventaja de estos métodos es que permiten medir, además del tamaño de la economía informal, su estructura y las motivaciones de los trabajadores y empresarios involucrados.

Algunas de estas encuestas a nivel empresa, en las que se pregunta directamente a los trabajadores si ellos o alguno de sus colegas realizan actividades informales, son las llevadas a cabo por el Banco Mundial (*the World Bank Enterprise Survey*), el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (*the Business Environment and Economic Performance Survey*) o la Comisión Europea (*the Eurobarometer Survey*).

Las encuestas de empresas se utilizan cada vez más para medir la informalidad sobre todo en países en desarrollo y economías de transición, con más dificultades para recabar información de las cuentas nacionales (Dabla-Norris and Inchauste, 2008; Perry *et al.* 2007). Contienen información sobre el perfil del trabajador encuestado, pero también sobre la empresa en la que trabaja, lo que permite conocer datos como son: el tipo y tamaño de las empresas que no se registran cuando empiezan, las limitaciones que le supone para una empresa la competencia de otra que opera en la informalidad, la evasión fiscal que realizan, etc.

Los mayores inconvenientes observados en relación los datos recabados mediante estas encuestas se deben principalmente a un diseño inadecuado de las mismas o una mala estratificación de la muestra. Asimismo, ni a los responsables de las empresas ni a los

trabajadores encuestados les resulta agradable admitir que realizan actividades informales y temen, por otro lado, posibles represalias legales si los resultados de la encuesta se hacen públicos, por lo que tienden a admitir menos irregularidades de las que en realidad se ven envueltos. (Isachsen and Strom, 1989).

Otros indicadores específicos utilizados en la evaluación de la economía sumergida son: el porcentaje de empleo autónomo respecto del total del empleo de un país (OIT, 1993; OCDE, 2008)¹¹⁵; el número de empleados que no está cubierto por la legislación laboral vigente (que no están dados de alta en la seguridad social o en un sistema de pensiones) o que trabajan sin contrato laboral escrito (OCDE 2008); el número de pluriempleados (Averett, 2001; Guariglia y Kim, 2006; Sarzalska y Szydlowski, 2007)¹¹⁶; el porcentaje de inmigrantes ilegales respecto de la población activa de un país¹¹⁷ (Reyneri, 2003).

Finalmente, son también métodos directos de medición de la informalidad los programas y métodos utilizados por las distintas administraciones tributarias para medir la evasión fiscal, mediante la identificación de las personas físicas y jurídicas que presentan declaraciones fiscales incorrectas. Para Schneider y Enste (2000) el inconveniente fundamental de utilizar las declaraciones tributarias como indicador de la economía informal es la selección de la muestra, ya que los contribuyentes a los que normalmente se les realiza inspecciones son aquellos con más posibilidades de estar involucrados en evasión fiscal, lo que produce una sobreestimación de la informalidad.

8.2 Incidencia de la economía informal en la cohesión social

La economía informal merece una especial atención cuando se habla de desarrollo sostenible y, más concretamente, de cohesión social. La informalidad deja sin protección social al

¹¹⁵ En el estudio de la OCDE (2009b) se constata que la mayoría de los trabajadores informales en los países en desarrollo son autónomos, profesionales independientes o propietarios de microempresas.

¹¹⁶ Para la OCDE (2008), sin embargo, el pluriempleo no significa necesariamente informalidad y en muchos casos los empleos principales de estos trabajadores están dentro del sector formal.

¹¹⁷ La justificación de la validez de este indicador es el estatus legal de los inmigrantes, que les obliga a trabajar en la clandestinidad. Por otro lado, para la (OCDE, 2009c) los inmigrantes ilegales que trabajan lo hacen en sectores con un alto índice de informalidad.

trabajador involucrado, lo que afecta de manera negativa a sus perspectivas y posibilidades de ingresos, agravando las situaciones de desigualdad o pobreza.

Respecto de la economía informal y la pobreza, si bien no hay consenso en que la relación que existe entre ambas variables es necesariamente directa (Cartaya, 1991; Rosenbluth, 1994), no hay duda en que la primera tiene un efecto estadísticamente significativo sobre la segunda (Freije, 2001; Wodon *et al.*, 2001)¹¹⁸. En relación con la desigualdad, Freije (2001) señala que la diferencia porcentual de la desigualdad en los ingresos laborales que supone estar empleado en el sector formal o en el sector informal (medido por el coeficiente GINI) es de un 10% a un 25%, según datos del BID.

Por otro lado, en países en vías de desarrollo, el trabajo en la economía informal también se caracteriza por sus reducidos y mal definidos lugares de actividad; condiciones inseguras y poco saludables; bajos niveles de competencias, productividad e ingresos; extensas jornadas laborales y restricciones de acceso al crédito. Los derechos de los trabajadores de la economía informal no están reconocidos y sus actividades productivas no están reglamentadas ni protegidas por la legislación laboral y de la seguridad social.

En este sentido, La OIT (1972) destaca que el problema de empleo en países en desarrollo no es un problema de desempleo, sino principalmente de trabajar sin percibir ingresos suficientes para sobrevivir. Esto hace que aumente la necesidad de las familias de embarcar a todos los miembros en el trabajo, lo que relaciona estrechamente la economía informal con el trabajo infantil¹¹⁹. La gran mayoría de los niños que trabajan lo hacen de manera informal, muchos de

¹¹⁸ Freije (2001), Utilizando perfiles de transición y regresiones logarítmicas, encuentra que los hogares venezolanos, cuyos cabeza de familia trabajan por cuenta propia o con un gran número de trabajadores informales tienen una mayor probabilidad de caer en la pobreza y una menor probabilidad de escapar a ella que otras unidades familiares. Por su parte, Wodon *et al.* (2001), mediante una serie de regresiones econométricas, demuestran una relación negativa del ingreso familiar con los cabeza de familia y los cónyuges que trabajan en el sector informal o por cuenta propia; o son trabajadores familiares no remunerados.

¹¹⁹ El Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), en su página web (<http://www.ilo.org/ipec/facts/lang--es/index.htm>), define el trabajo infantil como “todo trabajo que priva a los niños de su niñez, su potencial y su dignidad, y que es perjudicial para su desarrollo físico y psicológico”. El trabajo así definido alude, según el IPE, tanto al trabajo peligroso y perjudicial para el bienestar físico, mental o moral del niño como a aquel que interfiere en su escolarización, bien porque les priva de la posibilidad de asistir a clases, bien porque les obliga a abandonar la escuela prematuramente, bien porque les exige combinar el estudio con trabajos pesados o que les ocupa mucho tiempo.

ellos en trabajos forzosos o en esclavitud¹²⁰. Cabe añadir que los países pobres son los que recogen un índice de trabajo infantil mayor (África, Asia y América Latina son, por este orden, las regiones con más niños trabajando)¹²¹ y es que la informalidad repercute también en la productividad y el crecimiento económico de un país o región mediante diversas vías.

Algunas de las repercusiones socio-económicas más directas de la informalidad (más negativas en los países de bajos ingresos) son las siguientes (OCDE, 2011):

- Falta de protección social. El trabajador informal se encuentra en una situación de gran inseguridad y vulnerabilidad. Por un lado, el hecho de estar fuera del sistema de protección y seguridad social resta al trabajador posibilidades de hacer planes de futuro, ya que una vez es despedido o ha llegado a la edad de jubilación no tiene derechos adquiridos. Por otro, la situación de invisibilidad que la informalidad conlleva sitúa al trabajador en clara desventaja en las negociaciones con el empresario (Perry *et al.*, 2007).

- Improductividad y menor crecimiento económico. Para Dabla-Norris *et al.* (2007) la informalidad influye de manera negativa sobre el crecimiento económico del país que la padece por dos vías distintas: En primer lugar, con el fin de evitar inspecciones, las empresas que no declaran tienden a mantener un tamaño y capacidad de producción por debajo de su eficiencia óptima. En segundo lugar, en parte como consecuencia de lo anterior, en parte por las mayores dificultades que tienen para acceder a la financiación de capital, estas empresas suelen invertir poco en investigación y desarrollo, y utilizan tecnología desfasada y mano de obra poco cualificada, lo que aumenta o consolida sus ineficiencias. Perry *et al.* (2007) señalan como en muchas ocasiones estas empresas se mantienen en el mercado, a pesar de su baja productividad, gracias al menor coste que soportan por la evasión impositiva, lo que afecta de manera directa a la productividad y crecimiento general del país donde radican. En este sentido, Frey y Schneider (2000), sin embargo, apuntan que los ingresos de la economía

¹²⁰ Según datos del Programa de información estadística y de seguimiento en materia de trabajo infantil (SIMPOC, 2011), en 2008, de los 215.269 millones de niños (entre 5 y 17 años) que realizan trabajo infantil en el mundo, 115.314 realizan trabajos peligrosos, en condiciones de explotación.

¹²¹ El trabajo infantil se da también en los países desarrollados, aunque tiene otras características: suele tratarse de actividades de carácter estacional, comercio callejero, pequeños talleres y trabajo a domicilio.

informal se gastan o invierten en la economía formal, lo que supone un claro incentivo para esta última.

Por otro lado, en muchos casos, para las empresas pequeñas que están empezando la informalidad supone la única posibilidad de hacerse un hueco en el mercado, dada la excesiva carga que supone el cumplimiento de las obligaciones tributarias (Loayza, Serven and Sugawara, 2010; Djankov *et al.* 2002; Antunesa y de V Cavalcanti, 2007). Muchas de estas empresas que empiezan eludiendo el pago de tributos y de seguridad social, formalizan su situación una vez han superado los costes de inversión de puesta en funcionamiento.

- Erosión de las políticas fiscales. Tanto por el lado de los ingresos como del gasto público. Por una parte, el mantenimiento de un nivel de ingresos determinado (necesario para hacer frente al gasto) supone en economías muy informales el aumento proporcional de los tipos impositivos para el sector formal (Spiro, 2005). Por otra, la utilización de la infraestructura por un sector que no participa en su mantenimiento hace que el gasto público sea superior al que sería necesario sin la participación del sector informal (Loayza, Serven and Sugawara, 2010). En ambos casos existe una distorsión evidente de la política fiscal.

- Deterioro de la confianza en las instituciones públicas. La erosión de las políticas públicas y, en concreto, de las políticas fiscales, conducen a una pérdida de capacidad del gobierno para hacer frente a las necesidades sociales que acaba minando la confianza de la colectividad y repercute, necesariamente, en el desarrollo del país (Aghion *et al.* 2008; Knack and Keefer, 1997).

- Estadísticas erróneas. La no declaración de ingresos repercute en los datos estadísticos (económicos y sociales) con los que el Estado cuenta para la evaluación de las políticas públicas, lo que le impide un diseño y desarrollo de las mismas correcto.

Para la OIT (2002), El trabajo realizado en la economía informal no puede calificarse en ningún caso de trabajo decente, definido como “el empleo reconocido, protegido, seguro y formal”, dadas las condiciones inhumanas y de enorme explotación que se observan en este sector. Con la premisa de que todo el que trabaja tiene derechos laborales, con independencia

del sector en que trabaje, este organismo considera fundamental para lograr el desarrollo económico y social y reducir la pobreza y la desigualdad, la promoción del “trabajo decente en todo el universo continuo de la actividad económica, que abarca desde el sector informal hasta el sector formal” y propone para ello “atacar a las raíces del mal y no sólo a los síntomas” mediante la implementación de una estrategia global y diversificada. Dicha estrategia debe abarcar todo el espectro temporal de la economía, de forma que: 1) En lo inmediato, se garanticen por las leyes los mismos derechos y protección jurídica y social a quienes se encuentran actualmente en el sector informal; 2) En el corto y medio plazo, se desarrolle un marco jurídico adecuado que permita y facilite la integración en la economía formal de los actuales informales y de los empresarios potenciales; y 3) En el largo plazo, se creen suficientes oportunidades de empleo formales, protegidas y decentes.

Igualmente, en un estudio conjunto de la OIT y la Organización Mundial del Comercio, OMC, (OMC y OIT, 2009) se concluye que altas tasas de empleo informal reduce la capacidad de los países para lograr un crecimiento sostenible a largo plazo. Un alto nivel de informalidad limita la capacidad empresarial y la inclinación a emprender actividades que entrañan riesgo, ya que una informalidad muy extendida impide el diseño correcto del sistema impositivo, una protección social adecuada y una reglamentación comercial suficiente. Asimismo, cuanto mayor es el sector informal, más vulnerables son los países a las crisis económicas mundiales, dado que el empleo informal reduce la eficacia de los estabilizadores automáticos. El estudio sugiere la consideración de políticas que fomenten el empleo formal y la protección social en el diseño y desarrollo de las políticas de integración de los mercados mundiales e insta a las autoridades a facilitar el paso a la formalidad, para obtener plenos beneficios de la apertura del comercio y evitar que los trabajadores en transición entre empleos caigan en trampas de pobreza.

La economía informal representa una pérdida de bienestar y eficiencia para la sociedad en su conjunto, pero también para el individuo y su familia. La asociación entre la informalidad y el bienestar de los trabajadores y sus hogares se puede establecer desde dos ópticas: examinando la calidad del empleo desde las condiciones objetivas del mismo (acceso a los sistemas de seguridad social y planes de pensiones; salarios, horas trabajadas; estabilidad de la relación

laboral; etc.) y desde las apreciaciones subjetivas de los trabajadores sobre el grado de satisfacción con el trabajo.

El enfoque objetivo para medir el bienestar familiar ha ido cambiando a lo largo del tiempo. Una variable comúnmente utilizada con este fin ha sido el ingreso. Para el BID (2008), el bienestar del hogar medido a partir del ingreso depende de dos factores: el nivel de ingresos y la estabilidad del mismo. En la medida en que la inseguridad laboral va acompañada de inestabilidad en el nivel de ingresos, el bienestar del individuo y su hogar dependen negativamente de la inseguridad laboral, la cual es mucho más alta en la economía informal que en la formal.

Igualmente, en el Seminario y Taller de Capacitación *Economía Informal. Concepto, medición y política pública*, organizado por la OIT y el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) en Buenos Aires, del 9 al 30 de septiembre de 2009, se expusieron dos análisis sobre economía informal y bienestar de los hogares en los que se concluye que el empleo no registrado afecta negativamente al nivel de ingresos (Apella, 2009). El primero de estos análisis utiliza la ecuación de ingresos de Mincer¹²², incluyendo regresores que permiten captar el diferencial de ingresos asociado con la formalidad/informalidad de los trabajadores. El segundo evalúa el bienestar de los hogares en base a la ley de Engel, según la cual la proporción del gasto en comida de un hogar tiende a decrecer en la medida que aumenta el ingreso (Feres y Mancero, 2001)¹²³.

Desde la óptica de las apreciaciones subjetivas de los trabajadores sobre el grado de satisfacción con el trabajo, en el análisis realizado por el BID (2008) se constata que un porcentaje muy alto de trabajadores del sector informal (más del 80%) se consideran satisfechos con sus trabajos. Esta inconsistencia la explica el BID por la necesidad de evaluar

¹²² Este método se propuso originalmente para calcular la contribución de la escolaridad y la experiencia en los ingresos de los trabajadores. La ecuación básica de Mincer (1974) establece que el logaritmo del ingreso por hora (salario/hora) y_i de un individuo i es función del nivel educativo s_i y una forma al cuadrado de su experiencia x_i ; de forma que $\ln y_i = \beta_0 + \beta_1 s_i + \beta_2 x_i + \beta_3 x_i^2 + e$

¹²³ En este estudio se calculó la curva de Engel siguiendo el modelo de Working-Leser, es decir, mediante un análisis de regresión paramétrico, en el que la participación en alimentos fue regresada sobre el logaritmo del gasto total per cápita y un conjunto de variables demográficas de los hogares (Pineda, 2008)

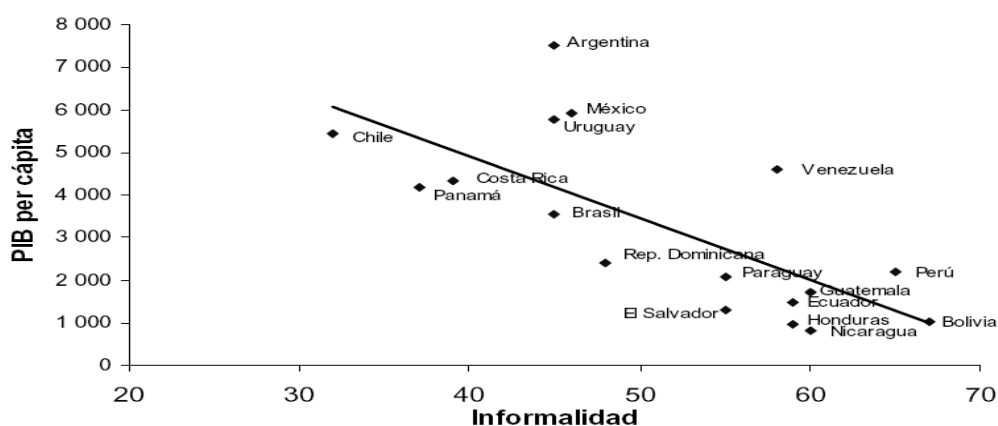
la calidad del trabajo en base a otros atributos no tenidos en consideración en el estudio (un ejemplo es la poca importancia relativa que los trabajadores dan al hecho de estar dado de alta en la seguridad social, debido al acceso a redes informales de protección). De forma paralela, se observa mayor satisfacción entre los autónomos y profesionales por cuenta propia que entre los asalariados. Estos últimos manifiestan deseos de establecerse por su cuenta debido a la posibilidad de obtener mayores ingresos, a la mayor flexibilidad y a la ausencia de jefe, no pudiendo hacerlo por falta de crédito.

En relación directa con la cohesión social, Tokman (2007) analiza para los países de América Latina la correlación que existe entre el tamaño de la informalidad y tres indicadores diferentes de cohesión social: el nivel de ingresos por habitante (gráfico 7); el grado de inequidad (gráfico 8); y la percepción de inseguridad de la población (gráfico 9). Los resultados son la existencia de una relación negativa respecto de la primera variable y positiva respecto de las dos siguientes.

Respecto del primer análisis, cuanto más alto es el nivel de ingreso por habitante en un país, menor es el tamaño del sector informal. Esta relación es más clara si se incluyen los países desarrollados (Banco Mundial, 2004), lo que significa que un mayor grado de desarrollo da lugar a una productividad homogénea y una inserción laboral uniforme.

Gráfico 7

Relación entre informalidad e ingresos por habitante
(datos de 2005)



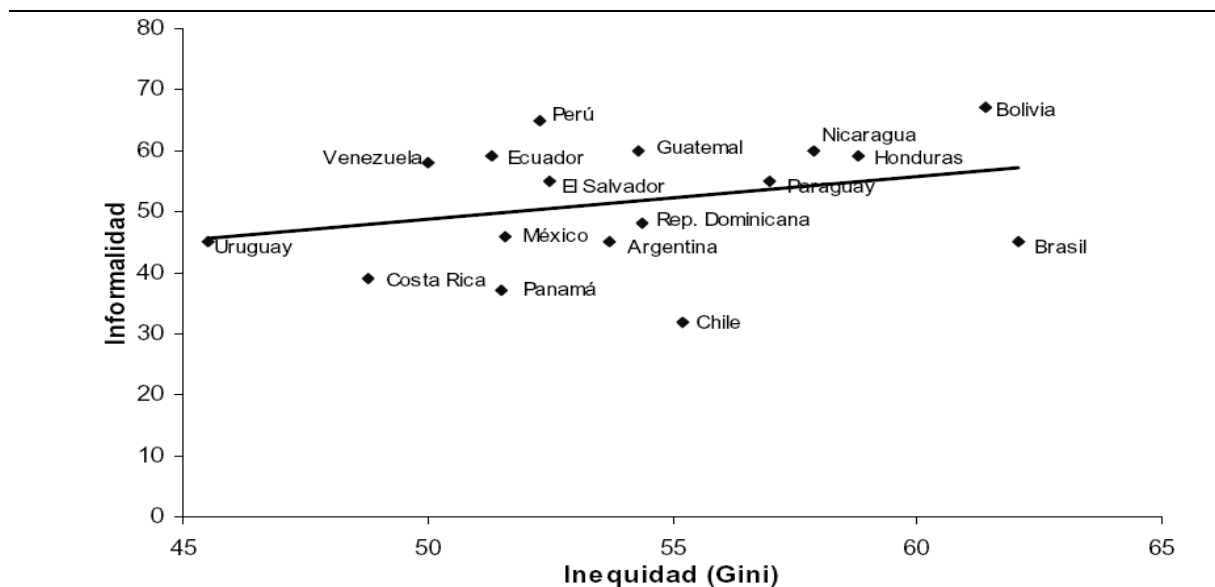
Fuente: Tokman (2007)

Para el segundo análisis, se ha utilizado como variable para medir la desigualdad el índice GINI, observándose que la mayor informalidad se encuentra en los países con mayor inequidad. La desigualdad de ingresos está relacionada con la concentración de activos y una alta heterogeneidad productiva, por lo que es lógico pensar que los países con mayor equidad e integración social sean los que registren menores niveles de informalidad.

Gráfico 8

Relación entre informalidad y desigualdad

(datos de 2005)



Fuente: Tokman (2007)

En el tercer análisis se observa que una mayor informalidad está acompañada por una mayor percepción de inseguridad por parte de la población, lo que se debe a los bajos ingresos que el empleo informal genera, a la inestabilidad de los puestos de trabajo en este sector y a la escasa protección del trabajador informal. La protección laboral y social que el reconocimiento legal de las relaciones laborales proporciona es otro factor determinante del grado de cohesión social de un país. La existencia de un contrato de trabajo escrito constituye un reconocimiento legal de la relación laboral que se traduce en una mayor cobertura sanitaria y de seguro de

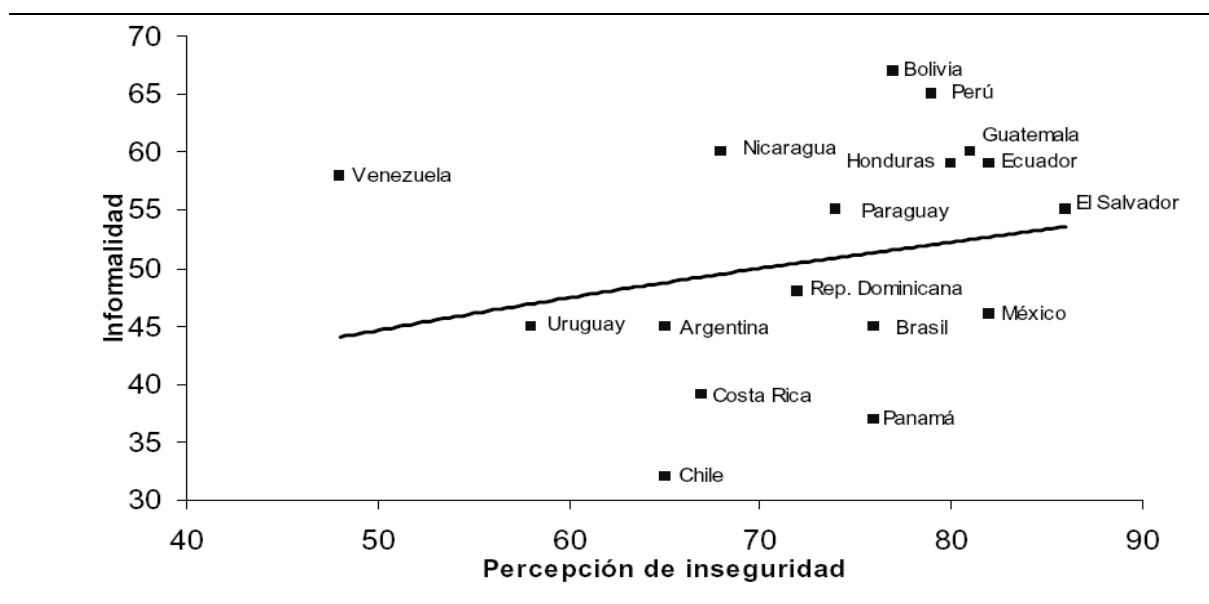
desempleo¹²⁴ (entre otras prestaciones sociales como son: planes de pensiones, asignaciones familiares, riesgos laborales, etc., a las que no tienen acceso los trabajadores informales). Los trabajadores informales en situación de desempleo se enfrentan no sólo a la falta de empleo

sino también a una falta de seguro por desempleo, lo que los deja totalmente desprotegidos laboral y socialmente hablando (CEPAL, 2006a).

Gráfico 9

Relación entre informalidad y la percepción de inseguridad

(datos de 2005)



Fuente: Tokman (2007)

En un estudio comparado de la región latinoamericana realizado a partir del análisis de encuestas de hogares en nueve países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua y Perú), Bertranou y Gasparini (2005) dejan constancia de la relación directa que existe entre la condición de empleo informal, siendo definidos como informales los trabajadores en empleos de baja productividad y de sectores marginales, usualmente inestables y con bajos salarios) y la protección social de los trabajadores (incluyendo como

¹²⁴ Aunque la inexistencia de contrato escrito no significa necesariamente una carencia total de protección, en la mayoría de los casos sí va acompañada de una pérdida significativa de protección (Tokman, 2007)

desprotegidos a los no cubiertos por la legislación laboral y que carecen de todos o algunos de los beneficios sociales ligados a su empleo).

8.3 La informalidad en el contexto latinoamericano.

En la mayoría de los países de América Latina la expansión de la informalidad durante la década de los noventa ha sido un fenómeno común, siendo sus principales componentes el sector informal y el empleo precario (Apella, 2009). Esta expansión de la economía informal es precisamente una de las principales dificultades de la región para avanzar en un desarrollo económico sostenible y en una auténtica cohesión social.

La mayoría de los problemas de mala calidad del empleo, reducida productividad y bajos salarios se concentran en este sector, en el que se congrega, además, una alta proporción de personas pertenecientes a los grupos sociales más vulnerables, fundamentalmente mujeres y jóvenes de áreas urbanas que se encuentran por debajo o muy cerca de la línea de la pobreza. Este hecho, unido a una pobre representación de los intereses de los trabajadores y empleadores (cuando se puede distinguir unos de otros), dada la ausencia de políticas públicas que apoyen a este segmento productivo, a un casi inexistente sistema de relaciones laborales adecuado hacen que la región no consiga superar las barreras que obstaculizan su plena incorporación a la institucionalidad, con los consiguientes perjuicios que supone para quienes se encuentran en el ámbito de la informalidad y la sociedad en su conjunto (Tokman, 2001).

Del informe de la Decimosexta Reunión Regional Americana de la OIT, celebrada en mayo de 2006, se desprende que la economía informal en América Latina afecta aproximadamente al 75% de los trabajadores y contribuye aproximadamente con el 40% del PIB de la región. Dicho informe estima que durante los últimos 15 años, el 70% del número total de empleos se han creado en el ámbito de la informalidad.

En este contexto, la identificación de áreas problemáticas para el sector informal tiene como propósito principal el desarrollo de nuevas políticas, que proporcionen soluciones

innovadoras y respuestas prácticas a fin de fomentar el trabajo decente para una proporción considerable de la población activa. Una de estas áreas, actualmente en el centro del debate político, se refiere al marco regulador que atañe al sector informal y al grado en que el respeto de las normas influye en su desarrollo. Con este propósito regulador, la Agenda Hemisférica para las Américas de la OIT 2006-2015 ha adoptado, como meta esencial de política para los próximos años, la normalización progresiva de la economía informal, mediante la eliminación de las principales barreras jurídicas y administrativas.

Existe un amplio consenso entre los estudiosos de la realidad socioeconómica de América Latina en que dicha transición hacia la formalidad requiere una amplia gama de mecanismos, lo que hace necesario una adecuada caracterización de la economía informal, que identifique los principales factores de su crecimiento y tenga en cuenta la peculiar estructura del empleo de la región -descrita por la OIT (2006) como *compleja y bastante fragmentada*¹²⁵- en lugar de asumir, como es habitual, un funcionamiento del mercado laboral homogéneo, compuesto mayoritariamente por asalariados.

8.3.1 Origen y factores de su crecimiento

El estudio sobre la economía informal en América Latina ha sido promovido principalmente por el Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) y por la OIT. Entre las explicaciones que ofrecen sobre su origen y expansión se entremezclan elementos estructurales, modelos económicos aplicados en el pasado reciente, el tipo de relaciones económicas internacionales mantenidas y factores legales e institucionales.

En relación con el origen, existen distintas teorías: Mientras que el PREALC (1978) sitúa el origen del sector informal en la dinámica del mercado de trabajo que produjo el éxodo del campo a la ciudad que se dio en América Latina en los años setenta y que generó distorsiones

¹²⁵ La OIT (2006) sustenta esta complejidad y fragmentación de la estructura del empleo en América Latina en el hecho de que “no sólo casi un tercio del mercado laboral total se encuentra en las zonas rurales, sino que más de la mitad del empleo corresponde a trabajadores independientes, domésticos, trabajadores familiares no remunerados, o asalariados en microempresas de hasta cinco trabajadores.”

entre la oferta y la demanda de la mano de obra (enfoque estructuralista), De Soto (1989) considera que la informalidad surgió como respuesta a la excesiva regulación del Estado que estrangulaba el mercado laboral en favor de una pequeña élite que podía permitirse cumplir con las exigencias que el sector formal imponía (enfoque institucionalista).

Respecto de su crecimiento, la OIT (2002), siguiendo el enfoque del PREALC, destaca como principales causas de distorsión del mercado laboral durante la década de los años noventa¹²⁶ una combinación de distintos factores: Por una parte, un aumento de la mano de obra –debido fundamentalmente a razones demográficas, a la incorporación de la mujer al trabajo remunerado, y a las corrientes migratorias del campo a la ciudad- Por otra, una reducción del empleo en el ámbito del sector formal –debido a un cambio en el tipo de economía, que pasó de ser intensiva en mano de obra a ser intensiva en capital.

En este sentido, Ayuso (2007) subraya como los flujos de inversión extranjera directa (IED) que las privatizaciones y la liberalización de los años noventa consiguieron atraer no se destinaron en su mayoría a la industria productiva, lo que provocó que se incrementara la volatilidad económica y se generara poco empleo, e incluso que éste disminuyera. A su vez, la inestabilidad conllevó un incremento de la informalidad que hizo que sectores con un gran potencial dinámico cayeran en la marginalidad y que la cobertura social de los trabajadores (que en su mayoría habían quedado fuera del sector formal) disminuyera, lo que llevó a la pobreza a las capas sociales más vulnerables.

Por su parte, la OIT (2006) añade como causa de expansión de la economía informal en la región, un crecimiento económico insuficiente generalizado que impide la promoción del empleo de calidad para todos y favorece el mantenimiento de grandes desequilibrios en los mercados laborales latinoamericanos¹²⁷.

¹²⁶ los datos de la OIT (2002) muestran que el porcentaje de empleo informal urbano respecto del empleo total urbano creció 8 puntos porcentuales entre 1990 y 1997, pasando del 50 al 58 por ciento.

¹²⁷ Entre 1990 y 2003, el producto de América Latina y el Caribe creció a una tasa del 3,1% anual, mientras que el empleo total lo hizo a una tasa del 2,5% y el empleo asalariado a un escaso 0,6% anual. Al mismo tiempo, durante este periodo el porcentaje de trabajadores con protección social disminuyó un 3%, pasando del 66,6 al 63,6% (OIT, 2006).

“El crecimiento económico es fundamental para conseguir mejores resultados en el mercado de trabajo. Sin embargo, los plazos en que sus beneficios llegan a la población pueden ser muy largos si las tasas de crecimiento son bajas¹²⁸”.

Entre las causas más importantes del escaso crecimiento económico, desde el punto de vista de sus consecuencias en el mercado de trabajo, destaca la baja productividad laboral (es decir, el producto que cada trabajador genera) de la mayoría de las economías de la región. La productividad laboral es uno de los componentes básicos de la demanda de mano de obra y el principal determinante de las condiciones laborales de los trabajadores. Según datos de la CEPAL (2005), en América Latina la productividad laboral es tremendamente baja, lo que se explica tanto por problemas de acumulación de recursos productivos como por un insuficiente crecimiento de la productividad total de los factores (PTF). Asimismo, casi todas las economías latinoamericanas presentan una enorme heterogeneidad productiva tanto por sectores económicos como por tamaño de empresas, lo que hace que convivan unas pocas ramas de actividad económica con niveles de productividad muy elevados con otras en las que el nivel de productividad se queda muy por debajo del promedio, siendo el principal problema que las ramas económicas que registran los niveles más altos de productividad son intensivas en capital, por lo que se emplea un porcentaje muy bajo de recursos humanos (OIT, 2006)¹²⁹.

Perry *et al.* (2007) señalan como causa de la expansión de la informalidad en América Latina la exclusión de los beneficios cruciales otorgados por el Estado o de los circuitos de la economía moderna, por un lado; y las decisiones voluntarias de escape que resultan del cálculo coste-beneficio privado, por otro.

En relación con la exclusión, ésta se produce por tres motivos diferentes que marcan la frontera entre la formalidad y la informalidad: 1) En primer lugar, desde un enfoque estructuralista, la segmentación del mercado laboral que se da en la región impide que los trabajadores dejen su estado de inercia en la informalidad y se empleen en el sector formal, no pudiendo disfrutar de los beneficios estipulados por el Estado. 2) En segundo lugar, desde una

¹²⁸ OIT, (2006), *Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015*. Informe del Director General, pp. 8. Disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/rgmeet/americas.htm>.

¹²⁹ Según datos de la CEPAL (2005), el sector minero (seguido de lejos por el manufacturero) es el que presenta mayores tasas de productividad laboral y menor porcentaje del empleo total de la región.

perspectiva más institucionalista, la exigencia de una reglamentación excesiva impide que las pequeñas empresas crucen la frontera hacia la formalidad y prosperen. 3) Por último, continuando con este punto de vista, pero desde el punto de vista de las grandes empresas, la complejidad y el elevado coste que supone el cumplimiento fiscal y demás regulaciones laborales llevan a las empresas a operar parcialmente en la informalidad, lo que les impide alcanzar su potencial de crecimiento y una mayor eficiencia.

Respecto de las decisiones voluntarias de escape (*exit*), acorde con Hirschman (1970), el nivel de formalidad lo escogen los trabajadores o empleadores de acuerdo con el valor que le den a los beneficios netos relacionados con la formalidad, con la percepción que tengan de la aplicación que realice el Estado del ingreso tributario y de su capacidad de recaudación, lo que implica la realización de un análisis explícito del coste-beneficio que la formalidad supone. La expansión de la informalidad por este cauce denota una gran falta de confianza en las instituciones, en la calidad de los servicios públicos y en la capacidad del Estado para hacer cumplir la legislación.

Sin embargo, como apunta Perry *et al.* (2007), el crecimiento de la informalidad en América Latina no se debe exclusivamente a una de estas causas (exclusión involuntaria o decisión de escape) sino que ambas se entremezclan y complementan. Por un lado, las diferencias culturales, institucionales y legales que existen entre los distintos países que forman la región, hacen que los mecanismos de exclusión sean más importantes en alguno de ellos y los de escape en otros. Por otro, dada la heterogeneidad del sector informal, dentro de un mismo país la importancia entre una y otra causa de informalidad varía de unos trabajadores/empleadores a otros. Además, en muchos casos es muy difícil (cuando no imposible) discernir cuando la informalidad se debe a una decisión del trabajador de mantenerse al margen del sistema económico-social o a una exclusión involuntaria. Gill *et al.* (2004) subrayan, a este respecto, como en muchos países latinoamericanos los trabajadores más pobres se ven excluidos involuntariamente de los servicios sociales (sanidad, educación, etc.) y optan por ello por

salirse voluntariamente del sistema, una vez han adquirido el derecho a una pensión mínima¹³⁰.

Pérez-Díaz (2007) apunta igualmente como principal causa de la expansión de la informalidad en América Latina la ineficacia del Estado para garantizar la infraestructura institucional y jurídica necesaria para integrar a los inmigrantes del campo que a mediados de los años noventa llegaron a las ciudades. siguiendo la descripción que hace De Soto (1989) con lo ocurrido en Perú entre los años sesenta y noventa, subraya como, dada la falta de respuesta estatal, estos pobladores de origen rural se organizaron en las ciudades de forma que, por un lado, iniciaron pequeñas empresas informales que en poco tiempo pasaron a ser predominantes en el comercio minorista y el transporte urbano; y por otro, actuaron de manera cooperativa, dotándose de órganos internos de deliberación y de gobierno, así como de sistemas de defensa, vigilancia y aplicación de la justicia, lo que hizo que surgiera y se expandiera entre esta gran masa de pobladores informales una cultura económica y social espontánea, “marcada por el principio del trabajo duro, la *self-reliance* o responsabilidad personal, y la participación en una red de ayudas mutuas”, que no llegó, sin embargo, a enlazar con la política general del país e impidió su participación en los asuntos comunes del estado.

8.3.2 Rasgos característicos de la economía informal en América Latina

A pesar de la existencia de rasgos similares que caracterizan el fenómeno de la informalidad en América Latina, se trata de un problema heterogéneo, en el sentido de que cuenta con rasgos particulares en cada país de la región.

En un análisis comparado realizado en marzo de 2011 por el Programa Regional de Políticas Sociales en América Latina (SOPLA, por sus siglas en alemán), sobre el sector informal en 13

¹³⁰ Perry *et al.* (2007) ponen como ejemplo de esta salida voluntaria de la economía formal el caso de un trabajador pobre, que vive en una zona rural alejada de la ciudad, sin acceso razonable a los servicios sociales (sanidad, educación, etc.), para quien, precisamente por ello, no tiene sentido pagar impuestos ni participar en el gasto social.

países de América Latina, se establece el perfil de los diferentes tipos de trabajo y de los trabajadores que componen el sector informal en cada país estudiado (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela) y se describen cuáles son las razones que motivan a muchos de ellos a permanecer ejerciendo actividades informales.

En dicho estudio, el SOPLA (2011) identifica los siguientes rasgos de la informalidad latinoamericana:

1. En todos los países analizados los trabajadores informales se concentran en microempresas y empresas unipersonales.
2. En todos, el nivel de educación es inferior al de los trabajadores formales.
3. Los salarios promedio son más bajos para los trabajadores asalariados informales. Los ingresos laborales promedio de los empleadores informales o autónomos son, sin embargo, muy parecidos a los asalariados formales.
4. En general se registran mayores tasas de pobreza entre los trabajadores informales que entre los formales. En concreto, Brasil, Chile y Guatemala dan cuenta explícita de este fenómeno (que es especialmente llamativo en el caso de Guatemala, donde se registra una tasa de pobreza del 54% entre los trabajadores informales y del 21% entre los formales).
5. Excepto en el caso de Chile, existe una alta movilidad entre el sector formal e informal. Dicha movilidad es especialmente alta en México y Brasil, lo que evidencia el bajo coste que supone pasar de la economía formal a la informal¹³¹.

Entre las causas potenciales para la informalidad en la literatura académica se discuten sobre todo las que tienen que ver con la incidencia de la carga tributaria y de la seguridad social en la estructura de costes del trabajador/empleador; seguida de la intensidad de regulación y la complejidad de los sistemas tributarios (Johnson *et al.*, 1998; y Schneider y Enste, 2000). Refiriéndose a la estructura tributaria, Hill y Kabir (1996) demuestran que la sustitución de impuestos directos por impuestos indirectos no mejora el cumplimiento voluntario. Son

¹³¹ En el caso de México, Rodríguez-Oreggia, E. (2009) señala como los asalariados formales tienen una probabilidad de 12% para los hombres (11% en el caso de las mujeres) de moverse al sector informal en el transcurso de un año. En un 70% de los casos dicho traspaso es voluntario (siendo la motivación los mayores ingresos o/y la mayor flexibilidad que el sector informal proporciona).

también causa de la informalidad la calidad de los mecanismos de control del Estado; el nivel de corrupción pública asociado a la legislación laboral; y el escaso valor que se otorga a los servicios público y privados obtenidos mediante la formalidad, entre otros (Apella, 2009).

Muchos autores (Freije, 2001; Perry *et al.*, 2007; entre otros) señalan, además, el alto coste y la complejidad de los tramites administrativos y burocráticos asociados al registro y al pago de impuestos, así como la flexibilidad en la toma de decisiones en relación con la contratación de mano de obra y niveles de producción, que la informalidad proporciona.

En el estudio realizado por el SOPLA (2011) se evidencian, igualmente, las siguientes:

1. En la mayoría de los países, pero sobre todo en Guatemala, México, Colombia, Perú y Paraguay, la alta informalidad que existe es fruto de una excesiva regulación, el alto coste de la formalización y los escasos incentivos que supone la inserción en el circuito formal de la economía, unido a unos servicios públicos deficientes y un escaso control fiscal por parte de las autoridades¹³².
2. La escasa adaptación de la legislación y laboral y fiscal a la realidad de las micro y pequeñas empresas. En relación con Costa Rica, Paraguay y Chile se enfatiza la complejidad de los trámites y la falta de ventanillas únicas como principal dificultad para la formalización de la situación laboral de trabajadores y empleadores.
3. Entre los pequeños y micro empresarios se reconoce una cierta cultura de la informalidad¹³³ y un desconocimiento generalizado de los trámites y procedimientos de registro y cotización, que hace que se mantengan en la informalidad.

En relación con los costes de cumplimiento, cabe señalar, siguiendo a Collard *et al.* (1998), que además de los impuestos pagados, existen tres clases de coste asociados con la tributación que deben ser tenidos en consideración de forma conjunta: 1) los impuestos que distorsionan del mercado al impedir a los empresarios alcanzar un volumen óptimo de negocio; 2) El coste

¹³² En Guatemala a la dificultad del Estado para hacer cumplir la regulación laboral hay que añadir la imposibilidad de la economía para generar empleos formales (Maúl y Bolaños, 2007).

¹³³ Sobre todo en Chile, Costa Rica y Ecuador. Para Chong *et al.* (2007), en el caso de Chile, la cultura de la informalidad se ha generado por la inequidad que existe en la distribución del ingreso y de los recursos, los altos niveles de pobreza y la poca calidad de las instituciones.

de gestionar los impuestos, que afecta a la administración pública; y 3) El coste que supone el cumplimiento de las obligaciones tributarias para los contribuyentes¹³⁴.

Para Schoonjans *et al.* (2011), mientras los dos primeros costes son normalmente tenidos en cuenta por los responsables de las políticas públicas, el tercero a menudo es olvidado, incluso siendo una de las causas más sobresalientes de la informalidad, particularmente en relación con la micro y pequeña empresa y los trabajadores autónomos (IFC, 2007; Schoonjans *et al.*, 2011). Una muestra de esta falta de consideración de los costes de cumplimiento es, para Klun (2004) el limitado número de análisis empíricos que hay sobre este punto, lo que se debe, entre otras razones, a falta de expertos, falta de interés, falta de cooperación entre los responsables políticos y los responsables tributarios o los constantes cambios en los sistemas tributarios por razones políticas, más que económicas y sociales (Ott and Bajo, 2001).

8.3.3 Políticas públicas para promover la formalidad en la región

Si bien existe consenso en que la economía informal supone una pérdida de bienestar y eficiencia tanto para la sociedad como para el individuo y su familia, se reconoce que no hay soluciones rápidas ni del todo eficaces que abarquen el problema en toda su amplitud, dada la variedad que existe de mecanismos necesarios para permitir la transición de la economía informal a la economía formal.

En relación con América Latina, en lo que se refiere al diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a disminuir el problema de la informalidad laboral, la OIT (2006) subraya la necesidad de considerar el planteamiento de propuestas acordes con las peculiaridades del mercado de trabajo de la región -pero focalizadas en las particularidades específicas de cada

¹³⁴ Sandford (1995) define el coste de cumplimiento (o *tax compliance costs*) como aquel “*incurred by taxpayers in meeting the requirements laid upon them by the tax law and the revenue authorities*”. Para Smulders y Stiglingh (2008), el coste de cumplimiento incluye, entre otros: el tiempo dedicado a entender y aplicar la normativa; el tiempo que lleva su contabilización y registro; el coste que supone la contratación de asesores profesionales; los costes de teléfono, correo, viajes, etc. necesarios para comunicarse con los asesores y las autoridades tributarias.

país, como señala el SOPLA (2011)- y declara la necesidad de incorporar de forma explícita el objetivo de generación de trabajo decente en las estrategias nacionales de desarrollo.

Estamos de acuerdo en que la promoción del trabajo formal requiere contar con una estrategia integrada de amplio alcance que integre un conjunto de áreas de política diferentes que eliminen los aspectos negativos de la informalidad y aprovechen el potencial de creación empleo y generación de ingresos de la economía informal, por un lado; y promuevan la protección de las empresas, los trabajadores y sus familias, por otro, facilitando el paso de la economía informal a la economía formal tanto a los trabajadores como a los empleadores.

En relación con la protección económica y social de los trabajadores y sus familias, Perry *et al.* (2007) señalan que la mayoría de los países latinoamericanos se caracterizan por contar con “sistemas de bienestar truncados” debido a la informalidad, de forma que quienes se encuentran en el sector formal tienen acceso a un paquete multidimensional de seguridad social generalmente amplio, mientras que aquellos que trabajan en el sector informal tienen un acceso mucho más limitado (o nulo) a los beneficios estatales o a los instrumentos formales de protección.

La adopción de nuevos mecanismos de protección que se adecuen a la realidad actual es una de las cinco políticas generales para la generación de trabajo decente que plantea la Agenda Hemisférica para las Américas de la OIT 2006-2015. Partiendo la base de que el principal problema de los sistemas de protección social en América Latina es su baja cobertura (con tendencia decreciente en varios países de la región desde prácticamente 1990¹³⁵), el objetivo planteado por ésta política general es la extensión y el fortalecimiento de los mecanismos de protección social en consonancia con un enfoque moderno apoyado en tres pilares básicos: la promoción de oportunidades; el acceso a bienes y servicios; y la tradicional prevención y protección.

¹³⁵ Esta baja cobertura se refiere tanto al número de trabajadores y familiares protegidos como al espectro de riesgos cubiertos y la calidad misma de la protección.

El siguiente cuadro recoge las acciones de política para una mayor eficiencia y cobertura de la protección social que se pretende con esta política general.

Cuadro XVIII

Acciones de Política para la protección social de los trabajadores en América Latina (Agenda Hemisférica para las Américas 2006-2015 de la OIT)

Políticas	Acciones
Definir las prioridades atendiendo a la población objetiva y los riesgos prioritarios que se deban cubrir	<ul style="list-style-type: none"> • Generar políticas de extensión de la cobertura ampliando la protección de los colectivos desprotegidos y más vulnerables. • Promover la integración de las políticas laborales y de protección social. • Priorizar el apoyo técnico para un conjunto seleccionado de políticas de protección que atiendan a la realidad demográfica y sociolaboral de los países dependiendo del nivel de ingresos.
Identificar instrumentos de protección social más rentables, que tomen en cuenta la heterogeneidad del mercado	<ul style="list-style-type: none"> • Promover que en el diseño y la gestión de la protección social se tome en consideración la existencia de tres grupos de trabajadores: colectivo totalmente marginado de la formalidad (con programas no contributivos y asistenciales); colectivo totalmente formal(fortalecimiento del seguro social); colectivo que alterna entre la formalidad e informalidad: esquemas semicontributivos con adecuados incentivos y subsidios para la formalización y la cotización).
Fortalecimiento institucional para optimizar la gestión de la protección social	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar políticas que tiendan a mejorar la recaudación y a reducir la elusión de contribuciones a la seguridad social, a través de reformas administrativas. • Con apoyo de los sectores sociales, limitar la intervención política discrecional en los programas, evitando el uso de recursos para políticas arbitrarias sin objetivos directamente relacionados con la protección social

Fuente: OIT (2006)

Los otros cuatro objetivos estratégicos prioritarios que la Agenda Hemisférica 2006-2015 de la OIT propone para combatir la pobreza mediante la generación de trabajo decente son:

1) El logro de un crecimiento económico mínimo¹³⁶ para reducir significativamente el actual déficit de trabajo decente y promover de empleo para todos, mediante medidas económicas integradas tanto a nivel macroeconómico como a nivel mesoeconómico y microeconómico¹³⁷,

¹³⁶ La OIT (2006) considera que para la generación de empleo se consiga, este crecimiento económico debe ser de al menos el 5% anual en los próximos 10 años, sostenido y no fluctuante.

¹³⁷ En las propuestas que plantea, según se especifica por la OIT, se han tenido en cuenta los estudios que se elaboraron para la Conferencia Regional de Empleo del MERCOSUR (Buenos Aires, abril de 2004) y el Foro Tripartito Subregional para el Empleo (Tegucigalpa, Honduras, junio de 2005) y con ocasión de la Conferencia Regional Andina sobre el Empleo (Lima, noviembre de 2004).

lo que requiere un aumento sostenido de la inversión (pública y privada) y una inserción más dinámica en la economía internacional.

Entre las medidas a nivel macro se señalan el apoyo a las exportaciones, pero priorizando políticas encaminadas a impulsar la productividad y la capacidad de inserción económica de los sectores menos desarrollados (dado que es generalmente en estos sectores rezagados donde se concentra la mayor parte del empleo); Las medidas a nivel mesoeconómico y microeconómico pretenden incidir sobre la rentabilidad y la productividad de las empresas y están relacionadas con la generación de incentivos estatales a la inversión o el desarrollo de la infraestructura productiva y del sector de los servicios, de la economía social y del mercado interno, las primeras, y con la formación y capacitación de las personas, el acceso a las nuevas tecnologías o el apoyo a la articulación de las microempresas y pequeñas empresas con las redes productivas, las segundas.

2) El cumplimiento y aplicación efectiva de los derechos fundamentales en el trabajo; primero, mediante la ratificación por todos los países de los convenios de la OIT sobre un conjunto mínimo y universalmente aceptado de derechos laborales y, segundo, mediante la puesta en marcha de mecanismos nacionales o regionales para su aplicación efectiva.

Los derechos que se protegen con esta política general incluyen:

- La eliminación progresiva del trabajo infantil para la franja de edad de 5 a 17 años¹³⁸, mediante acciones como la mejora de la oferta educativa o un programa de transferencias a las familias para paliar lo que dejan de percibir por el hecho de que sus hijos dejen de trabajar
- La eliminación progresiva de entre un 20 y un 35 por ciento del trabajo forzoso, mediante la consideración del trabajo forzoso por las legislaciones como delito grave o el establecimiento de mecanismos de seguimiento, entre otras acciones, involucrando y sensibilizando a los empresarios, trabajadores y consumidores de los productos fruto del trabajo forzoso.

¹³⁸ El objetivo es que en el 2015 se haya erradicado las peores formas de trabajo infantil y que para el 2020 se haya eliminado el trabajo infantil en su totalidad. En 2006 se estimó que en América Latina 5,7 millones de niños entre 5 y 14 años (5,1% del total de niños de esas edades) trabajaban en actividades económicas.

- La ampliación de la garantía de los diferentes elementos de la libertad sindical, como es la no discriminación sindical, y la optimización y ampliación de la cobertura y contenidos de la negociación colectiva.

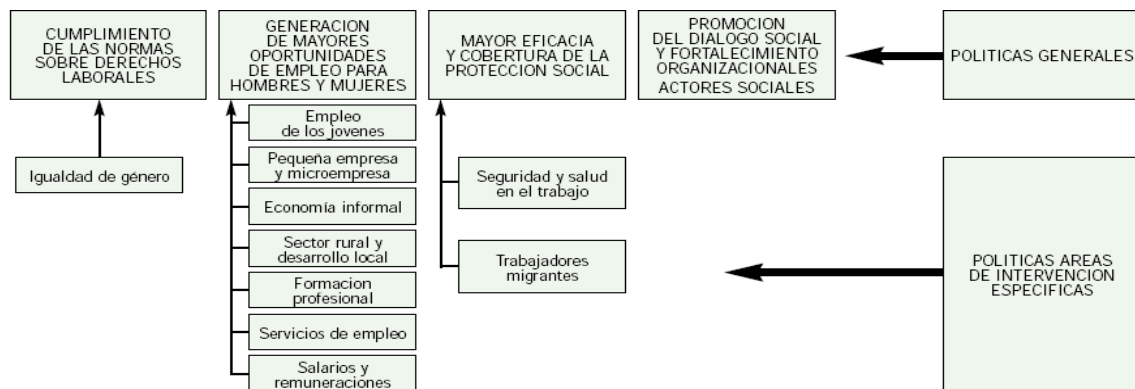
- La eliminación progresiva de los mecanismos de discriminación existentes en el mercado de trabajo, Reduciendo en un 50% los índices de segregación y los diferenciales de ingreso por género y origen étnico-racial para el 2015

3) La promoción de un diálogo social efectivo sobre bases voluntarias que permita la construcción de instituciones sólidas que equilibren el mercado de trabajo y haga posible una mayor simetría y equidad.

Entre los retos del diálogo social propuestos están: A nivel macrosocial, la redefinición del papel del Estado para evitar las desigualdades y la insatisfacción entre la población que el modelo de acumulación basado en un repliegue del Estado ha generado; y la delineación de políticas públicas que permitan afrontar los graves problemas sociales que afectan a la región. A nivel micro, permitir la participación ciudadana para fortalecer la democracia, convirtiendo el diálogo social en negociación colectiva.

En el gráfico siguiente se recogen estas cuatro políticas generales (junto con las políticas de intervención específicas) propuestas por la OIT para la conversión progresiva de la economía informal a una economía formal en la región de América Latina.

Gráfico 10
Políticas Generales y específicas para la promoción de la economía formal en América Latina propuestas por la OIT para el periodo 2006-2015



Fuente: OIT (2006)

Otros dos puntos generalmente destacados de manera específica por la literatura en relación con las políticas públicas y las acciones necesarias para facilitar el paso de la economía informal a la economía formal son la educación y la fiscalidad.

La educación, la capacitación y la experiencia laboral son variables fundamentales en la construcción del capital humano y éste es un factor determinante de la participación laboral del individuo. En este sentido, Freije (2001) señala que la mayoría de los estudios sitúan en el sector informal a aquellos con menos experiencia y educación, lo que probablemente se debe a que están menos capacitados para participar en los procesos modernos de las actividades formales. Asimismo, dentro de la informalidad la educación tiene un efecto muy reducido sobre los ingresos (Zanonni, 2005 y Jaffé et al., 2006), lo que significa que en el proceso productivo de este sector se tiene en consideración la cantidad más que la calidad que la formación y capacitación de las personas involucradas proporciona, lo que supone un desprecio del capital humano.

Por este motivo, en el momento de proponer políticas públicas encaminadas a formalizar a los informales, o a adecuar la oferta laboral a las exigencias de la demanda, es habitual que una de las principales apuestas se refiera a la escolarización y a la implantación y el desarrollo del modelo de competencias laborales en el terreno de la educación. A este respecto, Tokman (2001a) declara la necesidad de realizar un cambio de enfoque en materia de educación para “trasladar el énfasis de la oferta a la demanda para responder a las necesidades de calificación”, que acerque el sistema de formación al mercado de trabajo y estreche el vínculo entre el sector empresarias y las actividades de capacitación y educación.

En parte, la OIT (2006) se mueve también en esta línea de orientar la formación a las necesidades del mercado laboral al declarar que “la formación y la capacitación ya no son consideradas como actividades aisladas y autoreferentes, sino como compuestas simultáneamente por las dimensiones laboral, tecnológica y educativa”. Asimismo, propone como medida para facilitar el empleo juvenil la promoción de la iniciativa empresarial de los jóvenes desde los programas educativos.

“Ello se logrará fundamentalmente a través de cambios en los programas de enseñanza básica, ya que, en la mayoría de los casos, la educación en América Latina (no así en el Caribe) prepara casi inexorablemente para un empleo asalariado, aun cuando este mercado sea bastante reducido”¹³⁹.

En relación con la fiscalidad, son también muchos los autores que proponen cambios en los sistemas fiscales como medida necesaria para que pueda darse el paso de la economía informal a la economía formal.

La motivación de los cambios propuestos por los distintos autores entronca generalmente con el enfoque institucionalista de la informalidad -alta presión impositiva, regulaciones gubernamentales demasiado exigentes e ineficacia de la gestión pública- y se refieren, como

señala Torgler (2005), a diferentes aspectos de la política fiscal (promoción del cumplimiento voluntario, refuerzo del control tributario, aplicación eficiente del ingreso, etc.).

“La réglementation des activités commerciales, le droit du travail et la fiscalité influent sur les calculs de coûts et d’avantages effectués par les entreprises et, en définitive, les incitent à rejoindre l’économie formelle ou les en dissuadent. Toutefois, d’autres facteurs entrent en ligne de compte, notamment la perception, par les entreprises, de l’efficacité des pouvoirs publics. Une action efficace de l’administration encourage les entreprises à respecter la législation fiscale et les autres réglementations. Lorsque les ressources consacrées aux contrôles et au recouvrement des impôts sont insuffisantes, par exemple, les entreprises seront davantage incitées à contourner la législation. Des sanctions faibles et non systématiques encouragent aussi ce comportement”¹⁴⁰.

En esta línea, muchos autores (Freije, 2001; Perry *et al.*, 2007; OCDE, 2010; SOPLA, 2011; entre otros) identifican las principales ventajas de operar bajo la condición de informalidad con la reducción del pago de impuestos y contribuciones a la seguridad social, pero también

¹³⁹ OIT, (2006), *Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015*. Informe del Director General, pp. 54. Disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/rgmeet/americas.htm>.

¹⁴⁰ Torgler, B. (2005), *Tax Morale in Latin America*, Public Choice, Springer, Vol. 122(1), January, pp. 133-157.

con el ahorro (de tiempo y dinero) que supone los complejos tramites administrativos y burocráticos asociados al cumplimiento de estas obligaciones contributivas.

Igualmente, el coste y la complejidad relacionados con el papeleo necesario para registrar nuevas empresas son elementos disuasivos en la formalización de las actividades. En América Latina este coste era muy alto a finales de los años ochenta -De Soto (1989) recoge un experimento llevado a cabo en Lima para cuantificar el coste de registro de una fábrica de prendas de vestir. El acceso a la economía formal le costó a esta fábrica diez meses, dos sobornos y más de 100 dólares americanos de entonces- y lo es actualmente, como se observa en el cuadro siguiente.

CUADRO XIX

Clasificación de la “facilidad de hacer negocios” (*Easy of doing business*) en algunos países de América Latina y de Europa en 2009

América Latina				UE			
País	Clasificac. Total	Nº proced.	Nº días	País	Clasificac. Total	Nº proced.	Nº días
Argentina	113	15	32	Alemania	25	9	18
Bolivia	150	15	50	Austria	27	8	28
Brasil	125	18	52	Bélgica	19	3	4
Chile	40	9	27	Dinamarca	5	4	6
Colombia	53	9	36	España	49	10	47
Costa Rica	117	12	60	Finlandia	14	3	14
Ecuador	136	14	75	Francia	31	5	7
El Salvador	72	8	17	Grecia	96	15	19
Guatemala	112	11	26	Irlanda	7	4	13
Honduras	133	13	20	Italia	65	6	10
México	56	9	28	Luxemburgo	5	6	26
Nicaragua	107	6	39	Países Bajos	26	6	10
Panamá	81	7	13	Portugal	48	6	6
Paraguay	115	7	35	UE (muestra)	32	6	16
Perú	62	10	65				
Rep. Domin.	97	8	19				

Uruguay	109	11	44
Venezuela	147	16	141
A.L. (muestra)	101	11	43

Fuente: Database Doing Business: <http://www.doingbusiness.org/>

8.4 El papel de las políticas fiscales en la normalización de la economía informal

Para el enfoque institucionalista la economía informal es fruto de los fallos de mercado propiciados por la ineficiencia de las instituciones públicas en el desarrollo económico y social (de Soto, 1989, 2000; Hirschman, 1970). Estas ineficiencias se traducen en una deficiente provisión de bienes y servicios por parte del Estado, en una regulación estatal excesiva y en barreras económicas para el establecimiento y funcionamiento de las empresas, profesionales y trabajadores en el ámbito formal, tales como el coste que supone el cumplimiento de las obligaciones tributarias y laborales.

Cada vez más los estudios sobre la materia apoyan este planteamiento. Diversos autores (Schneider y Enste, 2000 y 2002; Loayza, 2007; Schneider y Klinglmair, 2004) constatan que los impuestos y costes de cumplimiento fiscal son, junto con las contribuciones a la seguridad social, los factores que más influyen en las decisiones de los empresarios y trabajadores de permanecer en el sector informal, de forma que cuanto más grande sea la diferencia entre el coste total del trabajo en la economía formal y los ingresos salariales después de impuestos, mayor será el estímulo para evitar esta diferencia y para trabajar en la economía subterránea (Schneider y Klinglmair, 2004):

“The bigger the difference between the total cost of labor in the official economy and the after-tax earnings (from work), the greater is the incentive to avoid this difference and to work in the shadow economy. Since this difference depends broadly on the social security

burden/payments and the overall tax burden, they are key features of the existence and the increase of the shadow economy”¹⁴¹.

Esta visión, entronca con la teoría económica institucional, y más concretamente con el nuevo institucionalismo económico¹⁴². Éste hace referencia a una variedad de enfoques y teorías económicas que tienen que ver con el convencimiento de que el mercado no está resolviendo los problemas de equidad y bienestar de la población, por lo que es necesario repensar el papel de las Instituciones (formales e informales) del sector público¹⁴³ para hacer frente a los nuevos retos de la globalización y habilitar mecanismos más eficientes de distribución de los recursos (North, 1993; Ayala Espino, 1999; Peters, 2003), de forma que sea factible la consecución de un crecimiento y desarrollo económico y social, estable y sostenible.

La conexión del nuevo institucionalismo económico con la normalización de la economía informal radica en que esta corriente busca encontrar los incentivos que influyen -y en qué medida que lo hacen- en los comportamientos individuales y en los resultados finales, mediante la introducción de nuevas variables respecto del marco teórico neoclásico, como son, además de las instituciones y las organizaciones¹⁴⁴, los costes de información y transacción (Coase, 1960 y 1994; Stigler, 1961; Williamson, 1989 y 1991; North, 1993).

¹⁴¹ Schneider, F. and Klinglmaier, R. (2004), *Shadow Economies around the World: What Do We Know?*, IZA Discussion Papers N° 1043, Institute for the Study of Labor (IZA), pp. 14. Disponible en: <http://ftp.iza.org/dp1043.pdf>

¹⁴² El nuevo institucionalismo económico (o neo-institucionalismo), aunque mantiene puntos comunes con el institucionalismo tradicional –algunos de ellos son: la insatisfacción con la ciencia económica y la búsqueda de nuevos parámetros para explicar la realidad económica y social o la importancia de las instituciones como estructura para la actuación humana y, por ende, para la conformación de la actividad económica- difiere, sobre todo, en la diferente perspectiva que adopta frente a la actividad económica y en la metodología seguida para su investigación (Ramos, 2000; Tsuru, 1993; Hodgson, 1993). Mientras que el institucionalismo tradicional nace contra la corriente neoclásica dominante, el neo-institucionalismo nace dentro de la propia tradición neoclásica e intenta enriquecerla mediante la aportación de nuevos conceptos y enfoques.

¹⁴³ Para North (1993), “las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre, que dan forma a la interacción humana”. Las limitaciones se pueden dividir en formales e informales. Las primeras engloban todo el cuerpo normativo, en el ámbito jurídico, económico, de usos y costumbres, etc., tanto en el terreno público como privado; las segundas se refieren a los códigos de conducta, sistemas de valores, convencionalismos, etc. que gobiernan las relaciones sociales. De acuerdo con March y Olsen (1989), las instituciones sólo pueden ser entendidas como producto del contexto político, social e histórico, y, por tanto, las acciones de los individuos están más orientadas a satisfacer normas y valores que a maximizar beneficios. En este sentido, estos autores, citados por Guy Peters (2003) definen las instituciones como “un conjunto de reglas y rutinas interconectadas que definen las acciones correctas en términos de relaciones entre roles y situaciones”.

¹⁴⁴ Algunos autores ponen énfasis en el Estado (Skocpol, 1985) y otros en la relación entre el Estado y la sociedad (Hall, 1986)

Desde la perspectiva del nuevo institucionalismo las instituciones políticas y económicas son las que forman la estructura de incentivos de una sociedad y determinan su desarrollo económico y social a largo plazo (North, 1993).

En este sentido, la OIT (2002), después de aseverar que para lograr el trabajo decente y reducir la pobreza es necesario “*atajar las causas profundas -y no sólo las manifestaciones negativas- de la actividad informal*”, enumera como tales, en primer lugar, “los obstáculos jurídicos e institucionales que hacen difícil, cuando no imposible, que los empresarios o los trabajadores puedan integrarse o mantenerse en el sector formal” o “las políticas de los gobiernos nacionales que con frecuencia limitan directa o indirectamente la creación de empleo en la economía formal”.

La política fiscal es un instrumento esencial para que el Estado pueda llevar a término políticas de redistribución de la renta. Sin un volumen de ingresos fiscales suficiente, además de una estructura tributaria adecuada, el sostenimiento a largo plazo de las políticas sociales básicas es inviable. En América Latina la presión fiscal es baja en relación a sus índices de desarrollo¹⁴⁵ (CEPAL, 2005a), siendo el nivel de carga tributaria de la región un tercio inferior al que debería ser según su renta per cápita (Gómez-Sabaini, 2006).

Por otro lado, el tamaño del sector informal en la región latinoamericana se encuentra íntimamente relacionado con el tamaño del sistema fiscal (OCDE, 2009), en la medida en que ni los empleadores ni los trabajadores informales pagan impuestos de sociedades o sobre la renta personal y, generalmente, tampoco sus clientes pagan impuestos sobre las ventas que realizan. Esto supone que el constante incremento de la informalidad deja fuera del sistema impositivo a una buena parte de la actividad económica, que no siempre es economía de subsistencia (Ayuso, 2007). También Lanzetta de Pardo y Murillo (1989) señalan que aunque en América Latina una parte de la actividad económica informal se corresponde con un nivel de ingresos bajo -normalmente exento de la tributación directa sobre la renta, por lo que aunque fuera declarada no supondría mayores ingresos públicos- no todos los informales son

¹⁴⁵ El índice de desarrollo considerado incluye gastos en salud, educación, vivienda, seguridad y asistencia social (CEPAL, 2005a).

pobres. Muchos de ellos, siguiendo la corriente institucionalista, buscan un equilibrio entre los costes que la formalidad supone y los beneficios que ésta les aporta.

La forma en que la política fiscal afecta al empleo formal es un tema complejo. En la línea de la teoría económica institucional, es necesario sopesar cuidadosamente los efectos de incentivo y desincentivo que conlleva la intervención del sector público en la normalización de la economía informal.

Con objeto de adquirir conocimiento sobre como ve la sociedad el fenómeno de la informalidad, en el año 2007, la Comisión Europea (CE, 2007) realizó el estudio pionero¹⁴⁶ *Undeclared Work in the European Union*. En él se muestra cual es la percepción que se tiene de la economía informal en los 27 EM, por un lado, y el grado de aceptación de la informalidad por la ciudadanía y la actitud de ésta hacía la normativa fiscal y laboral, por otro. Para ello, se consideraron como actividades informales todas las actividades no declaradas, realizadas tanto por el proveedor de servicios o mercancías como por el comprador.

En relación con la percepción ciudadana del trabajo no declarado, se realizaron preguntas como: el riesgo de ser descubierto, el castigo esperado en ese caso, la dimensión de la actividad no declarada o los motivos para no declarar. Los resultados más sobresalientes fueron los siguientes:

- Más de la mitad de los encuestados (55%) estimaron que el riesgo de ser descubierto realizando actividades informales es bajo o muy bajo. Una tercera parte de los encuestados consideraron, sin embargo, que corrían un riesgo alto o muy alto en caso de que fueran ellos quienes realizaran las actividades informales. Además, un 12% declaró no tener ni idea de la capacidad del Estado para detectar el fraude.

- La mayoría consideró que el castigo en caso de detección del fraude sería el pago de todos los impuestos y contribuciones a la seguridad social evadidos más la multa correspondiente.

¹⁴⁶ El estudio tuvo carácter de estudio piloto, en cuanto a que, como señala el documento “In the majority of countries, this was the first time this direct method had been tested” (CE, 2007).

- En relación con la extensión de la informalidad, la opinión más generalizada fue que se trata de un fenómeno habitual. Asimismo, la media de los encuestados consideró que 4 de cada 5 ciudadanos realizan algún tipo de actividad no declarada y que los desempleados y profesionales por cuenta propia son los más propensos a la informalidad.

- En cuanto a las razones para no declarar la actividad económica, las 3 más enumeradas fueron: los bajos salarios del sector formal (26 %); el alto coste -impuestos y contribuciones a la seguridad social- que la formalidad supone (17%); y la falta de control por las autoridades (12%).

Sobre la aceptación de la economía informal por la ciudadanía y su actitud hacia la normativa fiscal y laboral, en todos los países, la realización de actividades informales por personas físicas y sus familias a título personal se ve con mejores ojos que las realizadas por las empresas u otro tipo de organización. Asimismo, la evasión (total o parcial) de impuestos está más aceptada que el disfrute de prestaciones sociales sin derecho o la contratación de trabajo informal por las empresas.

En América Latina no existe un estudio semejante. Sin embargo, el latinobarómetro mide desde hace unos años la “moral fiscal” como un factor determinante de la confianza en las instituciones públicas, por medio de la siguiente pregunta: “En una escala de 1 a 10, donde 1 es “Para nada justificable” y 10 es “Totalmente justificable”, ¿Cuán justificable cree Ud. que es evadir impuestos?”. En el informe del Latinobarómetro (2008), se subraya que en los últimos 10 años los ciudadanos han aumentado su inclinación a justificar la evasión de impuestos. Esto implica un deterioro de la confianza en las instituciones públicas, pero también que no perciben que haya equilibrio entre lo que les cuesta la formalidad y el beneficio que reciben.

En los informes anuales del latinobarómetro no se recoge ninguna otra pregunta relacionada directa o indirectamente con la economía informal. Sin embargo, como señala Leyva (2007), hay un amplio consenso sobre la percepción que en América Latina se tienen respecto de sus causas. Sobresalen, entre otras, una inadecuada fiscalización y el exceso de regulaciones y trámites.

En lo que a la fiscalización se refiere, Bergman (2001) señala que el cumplimiento fiscal voluntario es, en gran medida, fruto de la percepción subjetiva que tienen los contribuyentes sobre la efectividad de las Agencias Tributarias en la detección del fraude. La percepción del riesgo de ser descubierto, según indican Roth *et al.* (1989), influye en los contribuyentes más que la severidad o celeridad del castigo. Estos últimos juegan un papel secundario, que sólo tiene efecto disuasorio en los casos en que la percepción de detección del fraude es suficientemente alta (Keppler y Nagin, 1989; Bergman, 1998).

En relación con el exceso de regulaciones y trámites, éste tiene que ver fundamentalmente con el coste de cumplimiento fiscal, según se desprende de los diversos estudios realizados en este campo (Ramales y Díaz, 2005; Leyva, 2007), es decir, con los costes en los que incurre la sociedad en su conjunto para cumplir con las obligaciones tributarias¹⁴⁷, que incluyen, además de los de cumplimiento propiamente dicho, los de establecimiento y puesta en funcionamiento. Entre los primeros se pueden enumerar, por ejemplo: el coste de preparación de información para la declaración y pago de impuestos; la contratación de un gestor o especialista tributario; el tiempo destinado a hacer colas o realizar consultas; la adquisición de equipos informáticos para cumplir con los requerimientos telemáticos; el mantenimiento de registros contables; etc. Entre los segundos se tiene: el tiempo y el coste económico que lleva conseguir la licencia de funcionamiento y establecimiento de una empresa.

Igualmente, Tokman (2001), en un estudio realizado sobre las microempresas en varios países de América Latina y el Caribe, señalan como las dos razones principales para permanecer en la informalidad son: el alto coste adicional al pago de impuestos y las elevadas tasas impositivas que soportan¹⁴⁸, combinadas ambas con la fragilidad financiera¹⁴⁹ y unos reducidos e irregulares volúmenes de venta (gráfico 16).

¹⁴⁷ Los costes de cumplimiento tributario, además de los costes necesarios para cumplir con las obligaciones tributarias, incluye también aquellos otros en los que incurre la Administración Pública para hacer cumplir las obligaciones tributarias. En relación con la informalidad los costes que se tienen en consideración por constituir un factor determinante son los costes de cumplimiento de los contribuyentes, no los de la Administración.

¹⁴⁸ Para legalizar sus operaciones, las microempresas deben realizar al menos 11 operaciones administrativas diferentes en Brasil, 9 en Perú y 6 en Colombia; cada una de las cuales implica, además, la realización de un gran número de trámites. Paralelamente, deben pagar 10 tipos de impuestos y cargas laborales diferentes en Brasil, 8 en Perú y 7 en Colombia (Tokman, 2001).

Gráfico 16

Causas de la evasión e incumplimiento voluntario de las microempresas en varios países de América Latina y el Caribe



Fuente: Tokman (2001)

En este sentido, la práctica generalizada es que el pequeño empresario ingrese en el mercado de manera informal y sólo asuma los costes de la formalidad una vez comprobado que puede llevar a cabo su proyecto. De esta forma, Para Revilla (1999) el cumplimiento con la legalidad es visto por el pequeño empresario como un coste que tiene que valorar, junto con la posibilidad de ser descubierto, y no como un aliciente.

Ante esta problemática, una vez constatadas las repercusiones de la economía informal en relación con la promoción de la cohesión social, la política fiscal debe tomar cartas en el asunto. La legitimidad fiscal es fundamental en el desarrollo económico y social de un país. Para ello, dos medidas fundamentales que deben ser adoptadas son: combatir la evasión fiscal e impulsar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales (OCDE, 2008 y 2009; CEPAL, 2010).

¹⁴⁹ La vulnerabilidad económica y financiera de las microempresas está estrechamente vinculada a las peculiaridades de este tipo de empresa: nivel tecnológico retrasado, economías de baja escala, escaso o nulo acceso al crédito, mano de obra poco cualificada, márgenes de ganancia reducido, etc. (Tokman, 2001)

En el epígrafe siguiente se recoge un estudio empírico sobre la conexión que existe entre los costes de cumplimiento fiscal y la normalización de la economía informal, mediante la promoción del cumplimiento voluntario. La finalidad de dicho estudio es apoyar la tesis que se defiende en esta segunda parte del trabajo en relación con la influencia que tiene una gestión eficiente de los tributos (materializada en menores costes de cumplimiento tributario) en la reducción de la economía sumergida, lo que, como hemos visto, redundará de manera positiva en el logro de la cohesión social y, por ende, del desarrollo sostenible.

8.4.1 The influence of tax compliance burden upon the size of the informal economy

The existence of shadow economy has serious implications for social and economic development. The reasons for informality are numerous and vary from one region to another. Whereas in Europe priority is usually given to the own economical benefit by means of tax evasion, in Latin America the situation is more complex; sometimes it is a personal option based on economical reasons but also on the lack of confidence in public institutions, other times it is a matter of need because of the inflexibility of labour market that cannot absorb the

labour surplus into its industrialization process. This paper examines how much of the difference in the size of the informal sector and across European and Latin American countries can be accounted for by tax compliance costs (i.e., the cost of establishment and of paying taxes), and explores the odds of decreasing the expansion of the informal economy by acting on this parameter. The results confirm the advisability of having into account, in the fight against informality, the compliance tax cost as an important tool to enhance voluntary compliance, which has in turn chiefly to do with the efficiency of tax administration.

Keywords: informal economy, fiscal policy, tax compliance costs,

INTRODUCTION

As Schneider *et al.* (2010) highlight, there are signs of an increase of the informal economy around the world, but even though there is substantial literature on this topic, the development of shadow economies in both developing and high income OECD countries is still a little known phenomenon. The reasons for informality are numerous and vary from one region to another. Whereas in Europe priority is usually given to the own economical benefit by means of tax evasion, in Latin America the situation is more complex; sometimes it is a personal option based on economical reasons but also on the lack of confidence in public institutions (De Soto, 1989 and 2000; Loayza, 1996; o Schneider and Enste, 2000 and 2002), other times it is a matter of need because of the inflexibility of labour market that cannot absorb the labour surplus into its industrialization process (Tokman, 1991; PREALC, 1985; o ILO, 2002).

Nevertheless, in all cases the high cost of formality is a problem, sometimes insurmountable, for any policy addressing the encouragement of formal economy (Freije, 2001; Torgler, 2005; Perry *et al.*, 2007; ILO, 2006; OECD, 2009 and 2010). The cost of formality has connection with both the amount strictly paid for taxes and the administrative bureaucracy necessary for entrepreneurs to deal with in order not only to establish themselves but also to comply with tax regulations throughout their economic life.

The influence of the tax burden (i.e., the amount of income, property, or sales tax levied on individuals or businesses, measured by the effective tax rate, which is the ratio of tax revenue to GDP) on the shadow economy is provided in many empirical studies (see Friedman *et al.*, 2000; Johnson *et al.*, 1998; Kirchgässner, 1983; Schneider and Enste, 2000 or Hill and Kabir, 1996 among others). All of them found statistically significant evidence of the influence of taxation in shadow economy. Rather less attention has been paid to empirical researches on the influence of the compliance cost (Schoonjans *et al.*, 2011), which mainly has to do with the efficiency of tax administrations (Kaldor, 1980; Jenkins, 1992; Quintana, 1986; Chu and Schwartz, 1994).

This paper focuses on this last aspect of fiscal policy and aims to establish to what extent the tax compliance cost counts as a relevant element to achieve the important goal of reducing informal economy by analysing connections between these two parameters in different European and Latin American countries. Multivariate data analysis is used for this purpose given the complexity and polymorphism of the concepts handled, as well as the difficulties that their assessments imply.

Following this brief introduction, the study is structured as follows: In section 2, we present a conceptual framework and review some fundamental principles of both concepts informal economy and tax policy as well as the bonds formed between them. We also examine to what extent cutting down the administrative burden can encourage voluntary tax compliance, thus reducing informality. In section 3 and 4, we describe the research design and obtained results. Finally, we summarise the main conclusions drawn from the analysis.

LITERATURE REVIEW AND CONCEPTUAL FRAMEWORK

Informal economy. Definition and measurement

When referring to informal economy, there is no agreement on the precise terminology to use (Alañon and Gómez-Antonio, 2005), there is not unique definition of this term (Buehn and Schneider, 2012) neither is there unique measure of its size (Schneider, 2010).

In connection with the concept, informal economy has been described in diverse ways like shadow economy (Fleming *et al.*, 2000; Schneider and Enste, 2000), hidden economy (Frey and Weck-Hannemann, 1984), black economy (Lyssiotou *et al.*, 2004), underground economy (Tanzi; 1999; Schneider and Enste, 2000), or unofficial economy (Hibbs and Piculescu,

2005). Georgiou and Syrichas (1994) account for more than twenty different terms¹⁵⁰ referring to a variety of activities not always compatible with each other. Feige (1990) presents a taxonomic framework for distinguishing between different meanings of the underground economy. In this paper, we use some of these terms interchangeably.

A standard definition is that including every economic activity used for estimating the Gross Domestic Product (GDP), that is to say the legal production carries out in and outside the market (Feige, 1989, 1990, 1994; Frey and Pommerehne, 1984; Schneider and Enste 2000, 2002; Schneider, 2001). However, Smith (1994) claims, after formulating four different definitions of underground economy on the basis of the production activities, that informal economy includes both legal and illegal production carry out in the market but not captured in the official GDP estimates.

For its part, Feige (1990) considers that the essential criterion for distinguishing a formal or aboveground economic activity from an informal or underground one is whether or not this activity complies with the established prevailing institutional rules of the game. Based on the

new institutional approach to economic development¹⁵¹ and depending on what specific regulations is contravened, this author proposes the following breakdown of the generic term of the underground economic activities: i) *Illegal economy* refers to the production and distribution of goods and services prohibited by law, like drug trafficking and money laundering; ii) *Unreported economy* includes the economic activities that evade the institutionally established fiscal rules. A good indicator of this type of informal economy is the *tax gap*, namely the difference between the taxes due the fiscal authorities and those actually collected; iii) *Unrecorded economy* concerns economic activities not complying with the reporting requirement formally imposed by the statistical authorities. A summary measure

¹⁵⁰ These include, apart from “underground” and “black economy” the follows: cash, casual, clandestine, corrupt, hidden, illegal, illegitimate, informal, irregular, parallel, second, secret, shadow, subterranean, unaccounted, unobserved, unofficial, unrecorded, unreported, and unsanctioned.

¹⁵¹ This approach is based on the neo-classical scheme for the analysis of the economic development, but enhanced by incorporating feedback relationships between the economy and the institutions in order to determine the rules of economic development process not only in relation to production (neo-classical approach) but also with regard to the economic exchange (Olson, 1982; Wallis and North, 1986).

of this is the amount of income that should but is not recorded into the national accounting system. The household production and income are the main item of this type of informality in developing countries; iv) *Informal economy* comprises economic activities that do not observe the compliance cost of formality, and hence are excluded from protection under laws and administrative rules, along the Institutionalism line advocated by de Soto (1989); Portes *et al.* (1986); or Weeks (1975).

Nevertheless, the only one significant conceptual distinction between the informal economy and the other three subgroups of underground economy described by Feige (1990) is that concerning the illegal economy because the majority of the informal activities are also unreported or unrecorded activities and only a minority of informal activities are relating to illicit goods. In this sense, Castells and Portes (1989) point out that the basic difference between formal and informal economy does not refer to the nature of the end product, but to the way in which it has been produced or traded. For these authors informal economy it is not “*an individual condition but a process of income-generation characterized by one central feature: it is unregulated by the institutions of society, in a legal and social environment in which similar activities are regulated*”.

In this paper, following Scheneider *et al.* (2010), we consider “*the shadow economy includes all market-based legal production of goods and services that are deliberately concealed from public authorities to avoid payment of income, value added or other taxes; to avoid payment of social security contributions; having to meet certain legal labour market standards, such as minimum wages, maximum working hours, safety standards, etc; and complying with certain administrative procedures, such as completing statistical questionnaires or administrative forms*”.

Regarding its measurement, both the variety of operational definitions of the concept and the variety of methods employed to estimate its size and trend, imply that comparisons of different estimates must be undertaken cautiously. Shadow economy is a complex phenomenon with multiples causes and impacts and its measurement depends on the specific aspects of the informal economy that are analysed and the availability of data (Easton, 2001; Feld and Schneider, 2010; Kus, 2010).

The role informal economy plays for development varies among countries and therefore the decision to develop statistics on it depends on national circumstances and priorities. In developing countries fight against informal economy perhaps seeks reducing precariousness in household livelihood due to the fact that there is less access to fiscal resources as well as limited resources to ensure regulatory compliance. However, for developed countries the main objective of researchers and policy-makers may focus on labour standards and conditions at work, normally with emphasis on formal companies (Altman, 2007). Besides, whereas the public authorities may be more concerned about sales or income not reported for tax purpose, the statisticians will be interested, above all, in economic activities not recorded by national accounting systems (Smith, 1994; Hill and Kabir, 1996).

In any case, statistics on informal economy are needed as an evidence-based tool for research and policy-making, although its measurement has an added difficulty due to the heterogeneity of the activities under it (Frey and Weck-Hannemann, 1984). Its evaluation may require to measure the width (i.e. the number of employees involved or the activities undertaken) and the intensity (i.e. the time taken or the economic value) of these activities. Schneider and

measure informality. For these authors, an overall measurement of informal economy covering both dimensions -width and intensity- demands the use of general indicators and indirect evaluation methods, while the measurement of one particular aspect of informality requires specific indicators and direct assessment methods.

For an overall measurement, the two methodologies more usually followed are Non-observed economy in national accounts and Model-based estimates. Both of them include numerous techniques and are indirect methods that predict the behaviour of general variables as indicators of the informal economy, which is statistically treated as a latent variable (Schneider and Enste, 2000; and Feld and Schneider, 2010).

The first methodology (Non-observed economy in national accounts) refers to all economic activities (informal, illegal and other unrecorded in the absence of data) that should be captured in the GDP and, for whatever reason, they are not. The different techniques applied

by national statistical authorities using this methodology make comparison across countries difficult to carry out.

Within the second methodology (the model-based estimates) the techniques most widely used are: The currency demand approach (Gutmann, 1977; Feige, 1979; Tanzi, 1980 and 1983; Bhattacharyya, 1999; Johnson *et al.*, 1998; Matthews, 1982; Smith, 1981; Feld and Schneider, 2010; Schneider and Enste, 2000); the electricity consumption method (Kaufmann and Kaliberda, 1996; Schneider and Enste, 2000; and Johnson *et al.*, 1997); and the Multiple Indicators and Multiple Causes approach, MIMIC (Weck-Hannemann, 1984; Loayza, 1996;

Giles, 1999; Giles and Tedds, 2002; Dell'Anno *et al.* 2007; Bajada and Schneider, 2005; Schneider, 2005; Chaudhuri *et al.*, 2006; Feld and Schneider, 2010).

For a specific measurement of the informality it is used direct methods based on population surveys (including both enterprise and household surveys) with direct question on the type of undertaken economic activity. One of the main advantages of direct methodologies is that besides the size of informality, they allow to measure its structure and the motivation of

workers and employers involved (Dabla-Norris and Inchauste, 2008; Perry *et al.* 2007). The major drawbacks refer to the data and are: firstly, the inadequacy of the survey design or of the sample stratification and secondly, the respondents' answers themselves, as neither the employers nor the workers like to admit that they undertake informal activities, being afraid of reprisal (Isachsen and Strom, 1989).

In any case, as Fleming *et al.* (2000) point out, the effective fiscal policy design is based on the estimation of key statistics. Thus, the presence of shadow economy and the absence of an accurate accounting distorting these measures, make fiscal policy design fail.

Determinants of the informal economy. The influence of tax compliance costs

Table I shows different theoretical approaches toward the drivers and characteristics of the informal economy. The new institutionalist approach considers the informal economy as a logical consequence of market failures propitiated by mismanagement in public Institutions (de Soto, 1989, 2000; Hirschman, 1970)¹⁵². Several studies on this matter (Loayza, 2007; Schneider and Enste, 2000, 2002; Schneider and Klinglmair, 2004; Schneider *et al.*, 2010) conclude that the main drivers for informal economy are: a) Tax and social security contribution burdens (Johnson *et al.*, 1998; Tanzi, 1999; Giles, 1999; Giles and Tedds, 2002; Feld and Schneider, 2010; Schneider, 2005); b) Intensity of regulations, since it implies an increase in labor cost that discourages workers from staying longer in formal sector (Johnson *et al.*, 1997); c) Poor quality and low quantity of public services because, as stated in Schneider and Enste (2000, 2002) and Loayza (2007) the inefficiency of the state to provide high-quality goods and services is strongly inversely correlated with formal economy; and d) The higher or lower employment opportunities the formal economic offers, which also play a vital role in people's decision to work or not in the informal sector (Feld and Schneider, 2010).

According to Schneider and Klinglmair (2004), the most important factors influencing the growth in the informality are taxation and social security burdens: *“The bigger the difference between the total cost of labor in the official economy and the after-tax earnings (from work), the greater is the incentive to avoid this difference and to work in the shadow economy. Since this difference depends broadly on the social security burden/payments and the overall tax burden, they are key features of the existence and the increase of the shadow economy”*.

¹⁵² These inefficiencies relate to an insufficient provision of public goods and services and to excessive regulations and economic barriers to the establishment or functioning of firms, such as the tax and labour compliance cost.

The influence of taxation (including tax burden and the tax mix) on the shadow economy has been proven in many empirical studies (Friedman *et al.*, 2000; Johnson *et al.*, 1998; Kirchgässner, 1983; Schneider, 2000; Hill and Kabir, 1996; or Cebula, 1997; among others).

In connection with tax burden (i.e., the amount of income, property or sales tax, levied on individuals or businesses, measured by the effective tax rate, which is the ratio of tax revenue to GDP), whereas Cebula (1997) concludes that a containment of any further increase of the top marginal income tax rate may at least not lead to a further increase of the informal economy, Johnson *et al.* (1998) come to the conclusion that what increase the size of the informal economy it is not higher tax rates in itself, but the ineffective and discretionary application of the tax system and regulations by governments (Schneider, 2002).

Table I
Theoretical approaches toward the informal economy

	Origin and drivers	Sectors affected	Characteristics	Public policies to be developed	References
Dual approach	Informal economy arises in the sixties and seventies as a consequence of the industrial development process, which caused formal economy to be unable to absorb the surplus workforce.	The most unfavourable economic sector of society	<ul style="list-style-type: none"> - It is not a choice - Subsistence economy - Non-connections with formal sectors - Direct relation with marginalization, social exclusion and poverty 	Economic and social policies targeted at eliminating inequalities	Lewis (1954); Harris and Todaro (1970); Hart (1970 / 1973); ILO (1972)

Structural approach	The origin is also the unfavourable structural situation produced within the industrial development process in the sixties and seventies.	Small-producers, and micro enterprises that have been left out of the production process	<ul style="list-style-type: none"> - It is not a choice - Low productivity - Bad salaries and bad working conditions in comparison with formal sector - Restrictions on the financing access - Connections with formal sector by providing low-cost products - Direct relation with unemployment as well as with inequality 	Economic policies and public resource allocation	ILO (1972); PREALC (1981/1985); Tokman (1985/1991); Fields (1975); Moser (1978);
Institutional approach	This approach gains importance during the eighties and nineties. The determinants of informality are the inadequate institutional framework and its regulatory system, which cause distortions in market functioning	Micro and small enterprises as well as self-employed and freelancer	<ul style="list-style-type: none"> - It is a choice - - Low productivity - Restrictions on the financing access - Connections with formal sector by providing low-cost products and absorbing its surplus output - Direct relation with the cost of compliance and with labour and fiscal regulations 	Fiscal policies to enhance voluntary compliance and Public expenditure policies that provide quality public goods and services	De Soto (1989 / 2000), Hirschman (1970) and Portes (1998) Schneider and Enste (2000 / 2002) and Loayza (2007); Maloney (1998 / 2004); Fiess <i>et al.</i> (2000); Packard (2007)
Alternative approach	From the nineties onwards, many authors and researchers has started to consider that the determinant of informality is the capitalist economic system itself due that informality is inherent to this economic system	All sectors	<ul style="list-style-type: none"> - It combines elements of the other three theories on the grounds that informality affects the three sectors described, which coexist mix and interact ones with another - The informal activities are a functional mechanism for the capitalist functioning of the economy 	Fiscal policies and public expenditure policies as well as Social cohesion policies	Portes <i>et al.</i> (1989); Portes (1998); Chen (2005); Fields (2005)

Source: own preparation based on Bacchetta *et al.* (2009); Castells and Portes (1989); and Chen (2005)

As far as the tax mix or tax structure is concerned, Johnson *et al.* (1998) and Schneider and Enste (2000) show that direct tax burden (including social security payments) is which has most influence on the size of the informal economy, followed by the intensity of regulation and complexity of the tax system. However, Hill and Kabir (1996) demonstrate that a substitution of direct taxes by indirect taxes is unlikely to improve voluntary tax compliance.

Following Collard *et al.* (1998), besides the actual tax paid, there are three kinds of cost associated with taxation, which should be considered together: a) taxes distorting economic activity (production and trade) by making entrepreneurs accept less work than that they would otherwise do in the absence of those taxes; b) the cost of administering taxes that is the administrative costs of taxation borne by the tax authorities; c) the cost of complying with the requirements of tax systems, which is borne by taxpayers. This last cost is what is known as the tax compliance cost. For Sandford (1995) it is the cost “*incurred by taxpayers in meeting the requirements laid upon them by the tax law and the revenue authorities*”.

As Schoonjans *et al.* (2011) highlights, whereas the two first costs (taxes distorting economic activity and the cost of administering taxes) are usually taken into account by policy makers, rather less attention has been paid to the influence of the tax compliance cost. The amount of empirical studies investigating this topic is quite limited, especially in developing and emerging countries (Klun, 2004) due to, among other reasons, lack of experts, lack of interest, non-existent cooperation with tax authorities, or constant changes in tax systems (Ott and Bajo, 2001). It is, however, one of the more relevant causes for informality, particularly in connection to micro and small enterprises (MSEs) and self-employed workers (IFC, 2007; Schoonjans *et al.*, 2011).

According to Smulders and Stiglingh (2008), tax compliance costs generally include the following aspects: i) value of time spent in order to understand and apply the rules; ii) record-keeping costs; iii) payments for professional advisors and iv) costs associated to postage, telephone or travel in communicating with advisors or tax authorities.

As stated in IFC (2007), MSEs form, together with wage earners, the bulk of taxpayers in the tax net. However, at the same time, they are also the major contributors to the informal

economy operating outside the tax net. The reasons for this apparently contradiction are, particularly in developing and transition countries, that they are the most rapidly growing business segment, and that both their characteristics and their tax compliance attitude vary significantly from one to another. So although there is a large number of MSEs registered (either voluntarily or as a result of enforcement actions), there are many more operating in informal economy not only because the expectation of gaining a comparative advantage from not complying with tax obligations, but also because of the high cost and difficulties with the registration procedure.

The global report on *Paying Taxes* by the World Bank and the PricewaterhouseCoopers (2007) finds direct correlation between burdensome administrative costs of taxation and the size of informality. In this report, tax systems are ranked among the top five obstacles to doing business by companies in 90% of surveyed countries. The main reasons are, above all, the large number of taxes to pay and the complexity and length of the administrative procedures to follow.

According to Sandford *et al.* (1989), the presence of tax compliance costs is not related to a greater or lesser degree of tax systems development because even those countries with modern tax systems and with efficient tax administrations have tax compliance costs. However, the efficiency of tax systems is determined in large measure by the efficiency and integrity of the tax administrations and not only by the appropriate legal regulation (Kaldor, 1980; Jenkins, 1992; Quintana, 1986; Chu and Schwartz, 1994). In a market economy, the efficiency of the tax administrations is based, above all, on the voluntary compliance by a large number of taxpayers (Casanegra de Jantscher and Bird, 1992; Casanegra de Jantscher *et al.*, 1992). This makes modern tax administrations be concerned with a stronger focus on taxpayers in order to enhance voluntary compliance.

In connection to tax compliance cost, other findings reached by analysts (Sandford *et al.*, 1989; Slemrod, 1998; Vaillancourt, 1989; Tran-Nam *et al.*, 2000) are: Firstly, tax compliance costs are generally high, particularly for major taxes, reaching up to 10% of tax revenues in many cases, thus causing tax burden to be heavier than it should be and diminishing voluntary compliance. Secondly, compliance costs are usually regressive regarding size indicators

(European Commission, 2004; Smulders and Stiglingh, 2008; Schoonjans *et al.*, 2011). And finally, they are relatively more burdensome to SMEs than to the biggest firms. This fact makes the total compliance cost be very significant, given the large number of SMEs, thus influencing the international competitiveness of companies. Moreover, in the area of SMEs, the cost of starting businesses is another relevant element that may discourage new entrepreneurs from staying in the formal sector. For Auriol and Warlters (2005) and Djankov *et al.* (2002 and 2010), the existence of barriers to market entry could be one of the major reasons why SMEs stay informal, particularly in developing countries, where they are especially significant for micro-enterprises.

In this paper we study the connection between tax compliance costs and the informal economy, by using a linear regression of publicly available data from European and Latin American countries as representative of the most advanced and the emerging or developing countries, according to the economy groupings considered by IMF (2011).

RESEARCH DESIGN

The analysis focuses on both regions Europe and Latin America which are respectively characterized, on the one hand, as having advanced and emerging or developing economies (IMF, 2011); and on the other hand, as being one of the most cohesive and one of the most unequal regions in the world (ECLAC *et al.*, 2007; IDB, 2007; Lopez and Perry, 2008; Goñi *et al.* 2008).

Data used for this study are based on the 2006 update, because 2006 is the year just before the start of the present financial crisis that is not affecting every country or region in the same way, which means that a study based on subsequent years, may distort the analysis findings.

The sample is formed, on the side of Europe, with the Eurozone countries (except Malta Estonia and Cyprus due to the lack of data), which are all of them EU and OECD member countries). With respect to Latin America, the sample has been selected considering the availability of data. According to World Bank data for 2006, the countries studied represent

the 94.33% of the population and the 93,8% of GDP in the Latin America and Caribbean region. Table II shows the complete sample.

Eurozone countries		Latin America countries	
Austria	The Netherlands	Argentina	Guatemala
Belgium	Portugal	Bolivia	Honduras
Finland	Slovakia	Brazil	Mexico
France	Slovenia	Chile	Nicaragua
Germany	Spain	Colombia	Panama
Greece		Costa Rica	Paraguay
Ireland		Dominican Republic	Peru
Italy		Ecuador	Uruguay
Luxembourg		El Salvador	Venezuela

Data of shadow economy used in this paper are those obtained by Schneider *et al.* (2010) by using the Multiple Indicators Multiple Causes (MIMIC) model for the empirical analysis. This model is based on the statistical theory of unobserved variables, which considers that the phenomenon to be measured (informal economy, in this case) has multiple causes and thus, multiple indicators influence in its size.

The abovementioned definition of shadow economy used by Schneider *et al.* (2010), contrary to the concept followed by Smith (1994)¹⁵³, only relates to licit goods and services and does not take into account illegal production.

This definition makes the Schneider *et al.* (2010)'s measurement of shadow economy specially useful for our analysis as it is closely linked to the tax compliance burden and only

¹⁵³ Smith (1994) defines informal economy as “market-based production of goods and services, whether legal or illegal, that escapes detection in the official estimates of GDP”.

legal goods and services are subject to taxes. Table III depicts the ranking of shadow economy obtained by Schneider *et al.* (2010) for our sample countries.

Argentina	23.8	Dominican Republic	31.0	Honduras	46.1	Paraguay	37.4
Austria	9.6	Ecuador	30.4	Ireland	15.5	Peru	55.7
Belgium	21.4	El Salvador	43.8	Italy	26.9	Portugal	23.2
Bolivia	62.8	Finland	17.1	Luxembourg	9.6	Slovakia	17.2
Brazil	37.8	France	14.8	Mexico	29.2	Slovenia	25.3
Chile	18.7	Germany	15.6	Netherlands	13.2	Spain	22.4
Colombia	35.1	Greece	26.4	Nicaragua	43.5	Uruguay	48.5
Costa Rica	25.0	Guatemala	49.0	Panama	60.0	Venezuela	32.0

Source: Schneider *et al.* (2010)

Regarding the assessment of the compliance cost, we have built a synthetic indicator by the aggregation of the simple indicators publicly available which fit well to the aforementioned definition provided by Sandford (1995), which include two following domains: the tax compliance burden itself (PayingTaxes) and the cost of starting a business (StartingBusiness).

Data used to measure the indicators included in these two domains has been obtained from the database of Doing Business Project, which is managed by the World Bank, and provides objective measures of business regulations and their enforcement across economies and over time by gathering and analyzing comprehensive quantitative data on this matter around the world¹⁵⁴. We have excluded the tax burden from the domain PayingTaxes (despite the fact that Doing business Project does not it) firstly to avoid collinearity problems, since it was

¹⁵⁴ The first *Doing Business* report, published in 2003, covered 5 indicator sets and 133 economies. Nowadays it covers 11 indicator sets and 183 economies. The project has benefited from feedback from governments, academics, practitioners and reviewers. The 11 set of indicators of Doing Business Project are clustered into four areas of a company's life cycle: start-up, expansion, operations and insolvency and even not covering all aspects of regulation in the area of focus allows global coverage and enhance international comparability.

already taken into account as a cause in the model used by Schneider *et al.* (2010) to measure informal economy and, secondly, because it is clearly out of the scope of the term compliance cost, which refers to the effort (in terms of both time and money) that entrepreneurs should make in order to pay taxes and not to the tax burden itself.

Variables	Description	Domains
Payments	Number of taxes and contribution paid and the method and frequency of payments	PayingTaxes <i>“taxes and mandatory contributions that a medium-size company must pay in a given year as well as measures of administrative burden of paying taxes and contributions”</i>
TimePaying	Number of hours per year taken to prepare, file returns and pay 3 major types of taxes and contributions: the corporate income tax, value added and labor taxes.	
ProcedStart	Number of procedures to legal start and operate a company	
TimeStart	Median duration (in calendar days) necessary for pre-registration, registration and post-registration a business	StartingBusiness <i>“time and cost for a small to medium-size limited liability company to start up and operate formally”</i>
CostStart	Official fees and fees for legal or professional services if such services are required by law	

The aggregation of the indicators has been made following the set of recommendations on how to design and develop composite indicators provided by the OECD’s Handbook (OECD, 2008), which relates to the different phases that are relevant to construct a synthetic index. Among others and apart from that of designing the theoretical framework to get a clear understanding of the multidimensional phenomenon to be measured and the data selection

process, the construction of a synthetic index includes the following steps: 1) Imputation of missing data (to produce a complete data set that benefits the accuracy of the composite indicator and its credibility); 2) Multivariate analysis (to study the overall structure of the dataset, assess its suitability and guide subsequent methodological choices such as weighting or aggregation); 3) Normalization (to render the variables comparable); and 4) Weighting and aggregation (that should be done along the lines of the underlying theoretical framework).

Our idea is to create a composite index of compliance cost for each sample country by using Structural Equation Modeling (SEM), which is a very general and very powerful multivariate analysis technique that includes specialized versions of a number of other analysis methods as special cases (Hill and Lewicki, 2007). This composite index is calculated from the two domain indices, which in turn are built from the selected indicators that for each domain are obtained from Doing Business Project Database, in order to be able to compare the results obtained by each country in this field with those of informal economy.

Multivariate analysis requires the standardization of the original raw data in terms of which the component indicators are expressed¹⁵⁵. To do this we use the normal distribution of z -scores which, based on the deviation from the mean divided by standard deviation ($(x_i - \mu)/\sigma$, where μ and σ are the mean and standard deviation on x_i), converts all indicators to a common scale by transforming all the data to have zero mean and unit standard deviation.

Besides being latent scores in a standardized form, SEM methodology requires all of them having a common distribution, so we create new ranking variable based on proportion estimates and normal scores by using the Blom formula¹⁵⁶: $(r - 3/8)/(w + 1/4)$, where w is the sum of the case weights and r is the rank, making the resulting variables be normally distributed.

¹⁵⁵ Multivariate methods require also complete data, being usually necessary the use of some methods for dealing with missing data (Savage, 1976; Carter, 2006). In our case, data set was complete, thus we have not got anything to do about it.

¹⁵⁶ BLOM stands for the Blomberg- calculation; if the data are indeed normally distributed, the Blomberg-calculated scores should provide the best straight line.

With respect to weighting and aggregation of the simple indicators forming each of the two domains (PayingTaxes and StartingBusiness), we use Confirmatory Factor Analysis (CFA) by applying the software program of AMOS 18 (Analysis of Moment Structures), which is an easy-to-use program for visual SEM, developed by SPSS Inc.

CFA is one of the most widespread data analysis methods for the study of measurement models. It is used in empirical researches in the economic and social fields to test whether the measures of a construct are consistent with a researcher's understanding of the nature of that construct, by analyzing the existing linkages between an indicators set (observed variables) and one or more latent variables, factors or constructs (unobserved variables). According to Arias (2008)¹⁵⁷, CFA is a very useful tool for testing hypotheses and confirming theories.

To check the suitability of CFA models, we apply Kaiser-Meyer-Olkin test¹⁵⁸ (KMO) and Bartlett's test¹⁵⁹ (the statistical software program of SPSS 18) with the results depicted in table V.

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		,729
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	59,562
	Df	10
	Sig.	,000

¹⁵⁷ Sometimes, however, CFA has not a strictly confirmatory character, being merely used as an exploratory method (Arbuckle, 2000; Cribbie, 2007).

¹⁵⁸ The KMO measure of sampling adequacy provides an index between 0 and 1 and it is useful when the sample size is small. A KMO overall of .70 or higher means that it is middling to proceed with factor analysis (Kaiser, 1970). Besides, following Hutcheson and Sofroniou (1999), indicator variables with the lowest individual KMO statistic values must be dropped from the model, until KMO overall rises, at least, above .60 and a KMO value lower than .50 indicates that factor analysis must not be used with that sample data.

¹⁵⁹ Bartlett's test of sphericity contrasts the null hypothesis that correlation matrix is an identity matrix which would mean that there is not a significant correlation between the variables and thus, factor analysis is not appropriate. According to Bartlett's test, factor model is inappropriate when the significance is > 0.05 .

Once the two domain scores have been formed with the weighting given by CFA and SEM to each simple indicator, we need to combine them in order to create the compliance cost composite index for each sample county. The relative weight of each domain score is a practical problem depending on the justified decision of each author. We give each domain the same relative weight of 50% on the view that both PayingTaxes and StartingBusiness play an equally important role in the voluntary compliance. The resultant scores are given in Table VIII in the following section).

After the creation of the compliance cost composite index for each sample country, we use Spearman's rank correlation coefficient -or Spearman's rho (r_s)- to compare it with the indices that measure informal economy as they have been obtained by Schneider *et al.* (2010). Spearman's rho (r_s) is a measure of association between rank orders, ranging between -1 and +1, where the closer the coefficient is to either -1 or 1, the stronger the correlation between the variables.

Correlation is useful because it may indicate the existence of a more or less strong relationship between the compliance cost and informal economy, as well as the type of relation it is: positive or negative, which allows researchers to take it into account in their researches.

RESULTS

Confirmatory Factor Analysis and the overall ranks of the compliance cost

Regarding CFA, we have set two unobserved variables or factors, which are named as the two domains specified above: PayingTaxes and StartingBusiness; and which have been linked to the five observed variables: Payments, Timepaying, ProceStart, TimeStart, CostStart.

The usefulness of the indicators selected is proved by CFA (results of the AMOS path diagram are summarized in Figure 1). Some model fit measures tell us that the overall model fit seems quite good: The χ^2 test yields a value of 8.75 which, evaluated with 4 degrees of

freedom, has a corresponding p-value of .068 (P-value greater than 0.05 suggests that we could accept this model. It indicates no major deviations between data and the model) and a ratio χ^2/df of 2.18¹⁶⁰; the RMSEA and PCLOSE measures¹⁶¹ are .196 and .087 respectively; and the CFI¹⁶² is .913, all of what means a reasonable suitability.

Figure 1

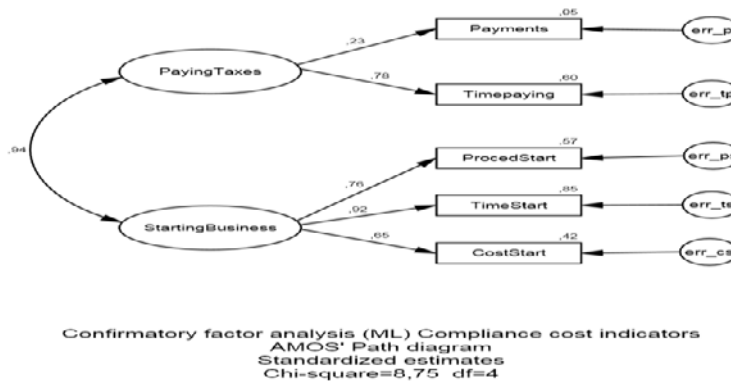


Table VI below depicts CFA results. As seen in the section of the table that shows the standardized regression weights, some items have low standardized loadings (total effects), as it is the case of Payments (.227) in the PayingTaxes domain, suggesting that it is rather unreliable indicators of this factor. However, the other items have moderate to strong standardized loadings (according to AMOS user manuals and guides on the results interpretation of SEM).

¹⁶⁰ The ratio χ^2/df should be close to 1 for correct models. Wheaton *et al.* (1977) suggest that a ratio of five or less makes the model begin to be reasonable although for Byrne (1989) it must be lesser than 2 to be able to consider an adequate fit of the model.

¹⁶¹ The RMSEA (Root mean square error of approximation) is based on the non-centrality parameter: Good models have an RMSEA of .05 or less. Although models whose RMSEA is .1 or more have poor fit, the PCLOSE measure (*p* of Close Fit) examines the alternative hypothesis that the RMSEA is greater than .05 (what is the null hypothesis) So if the *p* is greater than .05, then it is concluded that the fit of the model is close (Browne and Cudeck, 1993).

¹⁶² The CFI (Comparative fit index) falls in the range from 0 to 1. CFI values close to 1 indicate a very good fit. Values around .90 are considered reasonable by AMOS user manuals and guides.

The squared multiple correlations (R^2) provide information on how much variance the common factors account for in the observed variables, so in the case of CostStart, it is estimated that its predictors explain 42.2% of its variance or, in other words, the error variance of CostStart is approximately 57.8% of the variance of CostStart itself. The R^2 corresponding to four of the five observed variables indicate that the respective factor explains a respectable portion of the variance (between 42.2% and 85.3%, being in three of these four cases over 50%). Only Payments (representing the number of taxes and contribution paid and the method and frequency of payments) have a negligible R^2 (.051), raising the possibility that this item does not tap the same value dimension as the other indicators of PayingTaxes sphera.

Table VI
Confirmatory Factor Analysis

Regression Weights							
			Estimate	S.E.	C.R.	P	Label
Payments	<--	PayingTaxes	1,000				
Timepaying	<--	PayingTaxes	3,424	3,044	1,125	,261	par_1
ProcedStart	<--	StartingBusiness	1,000				
TimeStart	<--	StartingBusiness	1,215	,254	4,775	***	par_2
CostStart	<--	StartingBusiness	,859	,240	3,578	***	par_3

Standardized Regression Weights				Squared Multiple Correlations (R²)	
			Estimate		Estimate
Payments	<--	PayingTaxes	,227	CostStart	,422
Timepaying	<--	PayingTaxes	,775	TimeStart	,853
ProcedStart	<--	StartingBusiness	,756	ProcedStart	,571
TimeStart	<--	StartingBusiness	,924	Timepaying	,601
CostStart	<--	StartingBusiness	,649	Payments	,051

Factor analysis allows us to estimate the latent scores for the two domains of compliance cost. These resulting scores have been turned into ranks and then into the overall index of

compliance cost for each country by averaging the domain indices with weights of 50% for each of them, as pointed out in the previous section.

The resulting scores of the two spheres of the compliance cost index has been computed by multiplying the raw score of each observed variable by the factor score weights produced by SEM (in AMOS program)¹⁶³ as they are shown in table VII. The weights produced by AMOS have been applied in SPSS program to estimate factor scores. SPSS program has been also used to rank the factor scores.

	CostStart	TimeStart	ProcedStart	Timepaying	Payments
StartingBusiness	,085	,477	,133	,116	,014
PayingTaxes	,020	,113	,031	,072	,009

The ranks of the countries under each domain and the overall ranks of each country are presented in table VIII. Apart from some exceptions (i.e., Chile or Nicaragua), European countries held the highest positions in every domain (the first rank means the least burdensome system) whereas the least places are for Latin American countries.

However, although the ranks of these scores are helpful to us for interpretation and comparison of countries, they are not appropriated to used for further analysis of the determinants and consequences of compliance cost given the unavoidable limitations we have

¹⁶³ In AMOS, factor score regression weights are calculated by using the formula $W = BS^{-1}$; where W is the matrix of regression weights, S is the matrix of covariances among the observed variables and B is the matrix of covariances between the unobserved and observed variables. As Bollen and Paxton (1998) state, using SEM to calculate factor score regression weights not only has the advantage that each variable is weighted accordingly to how strongly it predicts the common factor, but also that the measurement error is attenuate. Since factor analysis and latent variables represent a “variant of regression” (Maruyama 1998), a real numeric score (index) for each factor can be calculated for each country that is empirically weighted on the basis of the information obtained through the factor analysis process.

met regarding the election of simple indicators and because the domains' indices are proper distributions and therefore they matter more than the ranks finally used.

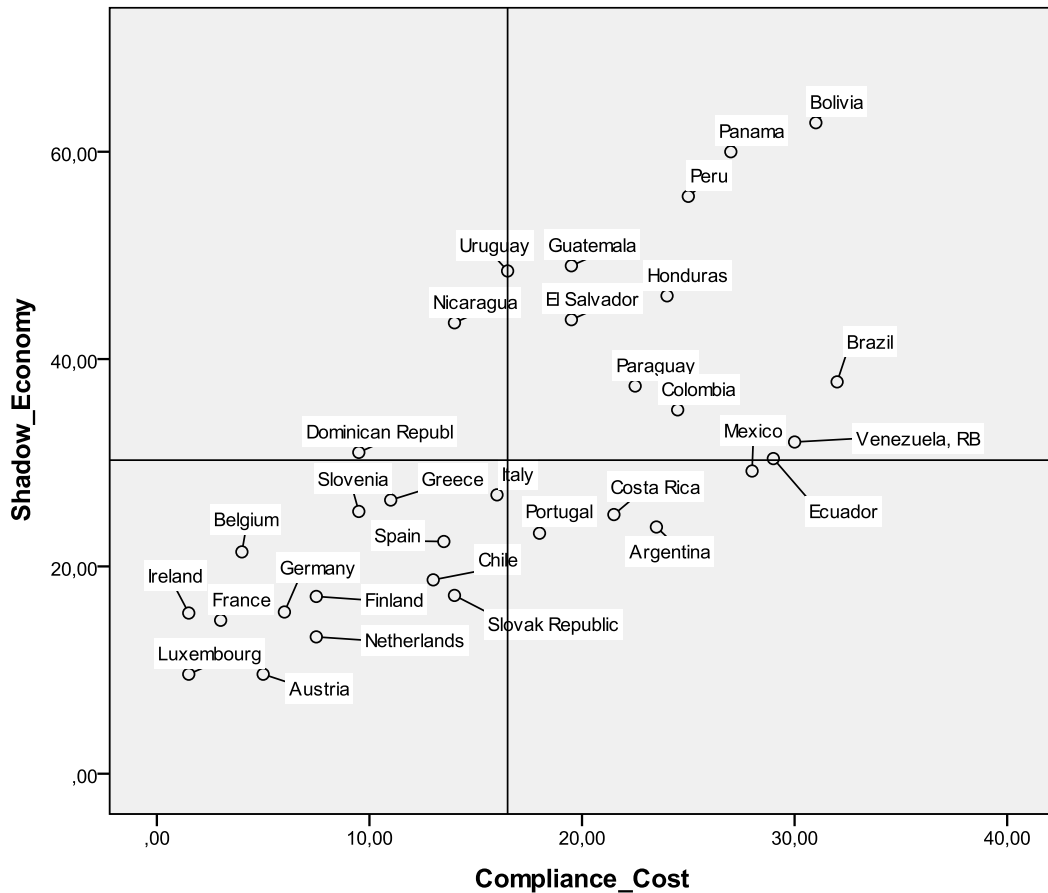
Table VIII
Compliance cost overall ranks and ranks under each domain
(Paying Taxes and Starting Business)

Country	Overall Ranks	PT	SB	Country	Overall Ranks	PT	SB
Ireland	1,5	2	1	Uruguay	16,5	16	17
Luxembourg	1,5	1	2	Portugal	18	18	18
France	3	3	3	El Salvador	19,5	19	20
Belgium	4	4	4	Guatemala	19,5	20	19
Austria	5	5	5	Costa Rica	21,5	22	21
Germany	6	6	6	Paraguay	22,5	21	24
Finland	7,5	8	7	Argentina	23,5	25	22
Netherlands	7,5	7	8	Honduras	24	23	25
Dominican R.	9,5	9	10	Colombia	24,5	26	23
Slovenia	9,5	10	9	Peru	25	24	26
Greece	11	11	11	Panama	27	27	27
Chile	13	14	12	Mexico	28	28	28
Spain	13,5	13	14	Ecuador	29	29	29
Nicaragua	14	12	16	Venezuela, RB	30	30	30
Slovak Rep.	14	15	13	Bolivia	31	31	31
Italy	16	17	15	Brazil	32	32	32

Correlation between informal economy and compliance cost

Spearman's analysis shows evidence of a significant direct correlation ($r_s = 771$; $p = .000$) between both indices considered: that of shadow economy obtained by Schneider *et al.* (2010) and that of compliance cost created from the indicators selected within the paying taxes and the starting a business domains. Figure 3 shows graphically this positive correlation.

Figure 3
Spearman's correlation
Shadow Economy/ Compliance Costs



Results show that Latin American countries present the highest levels in both shadow economy and compliance cost terms. The size of the informal sector tends to be largest in nations that have a high degree of tax compliance costs, including entry costs, comparing European with Latin American countries. New institutionalism approach defends the informal economy is a choice for the company, influenced by an inadequate institutional framework and its regulatory system. Authors such as Portes and Centeno (2006) highlight the regulatory intent as a significant driver of the informal economy. However, consistently with Kus

(2010), the results suggest that a decrease in the degree of the State regulation in the economy is not necessarily translated into a more formalized economy.

CONCLUSIONS

The cost of formality is directly related to tax burden (the amount strictly paid for taxes) as several authors have amply demonstrated (Freije, 2001; Torgler, 2005; Perry *et al.*, 2007; ILO, 2006; OECD, 2009 and 2010). Nevertheless, tax burden is not the sole driver. The hypothesis this paper states is that tax compliance cost, which refers to the necessary administrative bureaucracy for entrepreneurs to deal with in order to establish themselves and to comply with tax regulations throughout their economic life, has also a crucial impact on the expansion of informal economy.

After reviewing the existing literature on its origins and causes and those other studies associated to the tax policy and its connections with the informality, we have presented evidence of the convenience of having into account, in the fight against informality, the compliance tax cost as an important tool to enhance voluntary compliance, which has, in turn, chiefly to do with the efficiency of tax administration.

Figures have demonstrated the existence of a strong link between compliance cost and the size of informal economy. This is not surprising in the contest of the new institutionalism approach, which considers the informal economy as a logical consequence of market failures propitiated by the mismanagement of the public Institutions (de Soto, 1989, 2000; Hirschman, 1970).

Our empirical research indirectly raises other important point. The significant relationship between the compliance cost and the size of informality suggests that both fiscal policymakers and tax administrators must work together, firstly, in order not to miss the opportunities of synergies that the establishing of an efficient and comprehensive tax system, in which the tax administration holds an important role with knowledge of causes and effects offers; and secondly, because, as Jenkins (1992) states, although the best tax administration would not

turn a bad tax system into a well-operating one, tax laws and tax policy can never be better than its tax administration and tax compliance cost depend above all on how efficient a tax administration is.

BIBLIOGRAPHY

Alañón, A. and Gómez-Antonio, M. (2005), *Estimating the size of the shadow economy in Spain: a structural model with latent variables*, Applied Economics, Vol. 37, Iss. 9.

Altman, M. (2007), *What are the policy implications of the informal sector becoming the informal economy?*, Paper presented by the Institute for the Study of Labour (IZA)/World Bank, at the IZA/WB Conference on Employment and Development, 8-9 June 2007, Bonn.

Arbuckle, J. L. (2000), *Exploratory structural equation modeling*, Department of Psychology colloquium series, Fordham University, New York.

Arias, B. (2008), *Desarrollo de un ejemplo de análisis factorial confirmatorio con LISREL, AMOS y SAS*, in: Verdugo, M.A.; Crespo, M.; Badía, M. and Arias, B. (Coords.), *Metodología en la investigación sobre discapacidad. Introducción al uso de las ecuaciones estructurales*, INICO (Instituto Universitario de Integración en la comunicad. Salamanca.

Auriol, E. and Warlters, M. (2005), *Taxation Base in Developing Countries*, Journal of Public Economics, vol. 89, n°4, pp. 625-646.

Bacchetta, M.; Ekkehart, E.; y Bustamante, J.P. (2009), *La globalización y el empleo informal en los países en desarrollo*, OIT-OMC, Ginebra, Suiza.

Bajada, C. and Schneider, F. (2005), *The shadow economies of the Asia-Pacific*, Pacific Economic Review N° 10, pp. 379-401.

Bhattacharyya, D. (1999), *On the economic rationale of estimating the hidden economy*, *The Economic Journal*, 109, pp. 348-359.

Bollen, K. and Paxton, P. (1998), *Detection and Determinants of Bias in Subjective Measures*, *American Sociological Review*, Vol. 63, pp. 465–478.

Browne, M.W. and Cudeck, R., (1993), *Alternative ways of assessing model fit*, in: Bollen, K. A. and Long, J. S. (Eds.), *Testing Structural Equation Models*, Beverly Hills, CA: Sage.

Buehn, A. and Schneider, F. (2012), *Shadow economies around the world: novel insights, accepted knowledge, and new estimates*, *International Tax and Public Finance*, vol. 19(1), pages 139-171.

Casanegra de Jantscher, M.; Silvani, C.; and Vehorn, C. (1992), *Modernizing Tax Administration*, in: Tanzi, V. (eds.), *Fiscal Policies in Economies in Transition*, IMF, Washington, D.C.

Casanegra de Jantscher, M. and Bird, R. (eds.). (1992), *Improving Tax Administration in Developing Countries*, International Monetary Fund, Washington, D.C.

Castells, M. y Portes, A. (1989), *World Underneath: The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy*, in: Portes, A.; Castells, M. y Benton, L.A. (eds), *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.

Cebula, R. (1997), *An Empirical Analysis of the Impact of Government Tax and Auditing Policies on the Size of the Underground Economy: The Case of the United States, 1993-94*, *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 56 (2), pp.173-185.

Chaudhuri, K.; Schneider, F. and Chattopadhyay, S. (2006), *The size and development of the shadow economy: An empirical investigation from states of India*, *Journal of Development Economics*, N° 80, pp. 428-443.

Chen, M.A. (2005), *Rethinking the informal economy - Linkages with the formal economy and formal regulatory environment*, Research Paper 2005/10, United Nations University-World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER), Helsinki.

Chu, K. and Schwartz, G. (1994), *Output Decline and Government Expenditures in European Transition Economies*, IMF Working Paper 94/68, International Monetary Fund, Washington, D.C.

Collard, D., Green, S., Godwin, M. and Maskell, L. (1998), *The taxcompliance costs for employers of PAYE and National Insurance in 1995-96*, Inland Revenue Economics papers: No. 3, London.

Cribbie, R. A. (2007), *Multiplicity Control in Structural Equation Modelin*, Structural Equation Modeling: A Multidisciplinary Journal, Vol.14, pp. 98-112.

Dabla-Norris, E.; Gradstein, M.; and Inchauste, G. (2008), *What Causes Firms to Hide Output? The Determinants of Informality*, Journal of Development Economics.

Dell'Anno, R.; Gomez, M. and Alañón, A. (2007), *Shadow economy in three different Mediterranean countries: France, Spain and Greece. A MIMIC approach*, Empirical Economics N° 33, pp. 51-84.

De Soto, H. (1989), *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*. Harper and Row, New York.

De Soto, H. (2000), *El Misterio del Capital*, El Comercio, Lima.

Djankov, S.; Ganser, T.; McLiesh, C.; Ramalho, R. and Shleifer, A. (2010), *The Effect of Corporate Taxes on Investment and Entrepreneurship*, American Economic Journal: Macroeconomics, 2(3), pp. 3164.

Djankov, S.; La Porta, R.; Lopez-de-Silanes, F.; y Shleifer, A. (2002), *The Regulation of Entry*, Quarterly Journal of Economics, Vol. 117, No. 1, pp. 1-37.

Easton, S. (2001), *The Size of the Underground Economy: A Review of the Estimates*, Mimeo Simon Fraser University.

ECLAC (the United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean), AECID (the Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo) and the Secretaria General Iberoamericana, (2007), *Social Cohesion: Inclusion and a Sense of Belonging in Latin America and the Caribbean*, United Nation, Santiago de Chile.

European Commission, (2004), *European Tax Survey*, Working paper n° 3/2004.

Feige, E.L. (1979), *How big is the irregular economy*, Challenge, N° 22, pp. 5-13.

Feige, E.L. (ed.), (1989), *The Underground Economies. Tax Evasion and Information Distortion*, Cambridge University Press. Cambridge.

Feige, E.L. (1990), *Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach*, World Development 18(7), pp. 989-1002.

Feige, E.L. (1994), *The Underground Economy and the Currency Enigma*, Supplement to Public Finance/ Finances Publiques, 49, pp. 119–136.

Feld, L.P. and Schneider, F. (2010), *Survey on the Shadow Economy and Undeclared Earnings in OECD Countries*, German Economic Review, Blackwell Publishing, Vol. N° 11 (2), pp. 109-149.

Fleming, M.; Roman, J. and Farrell, G. (2000), *The Shadow Economy*, Journal of International Affairs, Spring, Vol. 53, N° 2, pp. 387-409.

Freije, S. (2001), *El empleo informal en América Latina y el Caribe: causas, consecuencias y recomendaciones de política*, BID, Serie Documentos de Trabajo Mercado Laboral.

Frey, B. and Pommerehne, W. (1984), *The Hidden Economy: State and Prospect for Measurement*, Review of Income and Wealth, Vol. 30, N° 1, pp. 1–23.

Frey, B. and Weck-Hannemann, H. (1984), *The Hidden Economy as an “Unobservable Variable*, European Economic Review, N° 26, pp. 33-53.

Friedman, E.; Johnson, S.; Kaufmann, D. and Zoido-Labton, P. (2000), *Dodging the grabbing hand: The determinants of unofficial activity in 69 countries*, Journal of Public Economics, Vol. 76, Issue 3, pp. 459-493.

Georgiou, G. and Syrichas G. (1994), *The Underground Economy: An Overview and Estimates for Cyprus*, The Cyprus Journal of Economics, Vol 7, N° 2, pp. 125-143.

Giles, D. (1999), *Measuring the hidden economy: Implications for econometric modeling*, Economic Journal N° 109, pp. 370-380.

Giles, D. and Tedds, L. (2002), *Taxes and the Canadian Underground Economy*, Canadian Tax paper N° 106, Canadian Tax Foundation, Toronto.

Goñi, E., López, J.H. and Servén, L. (2008), *Fiscal Redistribution and Income Inequality in Latin America*. Policy Research Working Paper 4487, Washington DC World Bank.

Gutmann, P.M. (1977), *The subterranean economy*, Financial Analysts Journal Nov-Dic, pp. 26-34.

Hibbs Jr., D. and Piculescu, V. (2005), *Institutions, Corruption and Tax Evasion in the Unofficial Economy*, Working Papers in Economics 173, CEFOS and Department of Economics, Göteborg University.

Hill, R. and Kabir, M. (1996), *Tax Rates, the Tax Mix, and the Growth of the Underground Economy in Canada: What Can We Infer?*, Canadian Tax Journal/ Revue Fiscale Canadienne, Vol. 64, N° 6, pp. 1552-1583.

Hill, T. and Lewicki, P. (2007), *Statistics: Methods and Applications*. StatSoft, Tulsa, OK.

Hirschman, A. O. (1970), *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to decline in Firms, Organizations, and States*, Harvard University Press.

Hutcheson, G. and Sofroniou, N. (1999), *The multivariate social scientist: Introductory statistics using generalized linear models*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, pp. 224-226.

IFC (International Finance Corporation), (2007), *Designing a Tax System for Micro and Small Businesses: Guide for Practitioners*, The World Bank Group (in collaboration with DFID), December 2007, Washington D.C.

ILO, (1972), *Employment, Incomes and Equality. A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*, ILO, Ginebra.

ILO, (2002), *Report VI- Decent work and the informal economy*, International Labour Conference 90th Session.

ILO, (2006), *Decent work in the Americas : An agenda for the Hemisphere, 2006-15 / Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015*, Sixteenth American Regional Meeting, Brasilia, May 2006.

IMF, (2011), *World economic outlook. Tensions from the Two-Speed Recovery. Unemployment, Commodities, and Capital Flows*, April, 2011.

IDB (Inter-American Development Bank) Annual Meeting, (2007), *Statement by Ambassador Jörg Al. Reding, Governor for Switzerland at the Inter-American Development Bank and the*

Inter-American Investment Corporation, Guatemala City, March 19 - 20, 2007, available at: www.iadb.org.

Isachsen, A.J. and Strom, S. (1989), *The Underground Economy in Norway with Special Emphasis on the Hidden Labor Market*, in: Edgar L. and Feige, E.L. (ed.), *The Underground Economies: Tax Evasion and Information Distortion*, Cambridge University Press, New York.

Jenkins, G. (1992), *Economic Reform and Institutional Innovation*, Bulletin International Bureau of Fiscal Documentation, December 1992, the Netherlands, pp. 588-596.

Johnson, S.; Kaufmann, D.; and Shleifer, A. (1997), *The Unofficial Economy in Transition*, Brookings Papers on Economic Activity 2 (Fall), pp. 159–239.

Johnson, S.; Kaufmann, D. and Zoido-Lobaton, P. (1998), *Regulatory discretion and the unofficial economy*. *The American Economic Review*, 88/ 2, pp. 387-392.

Kaiser, H., (1970), *A second generation little jiffy*, *Psychometrika*, 35 (1970), pp. 401–415.

Kaldor, N. (1980), *The Role of Taxation in Economic Development*, *Essays on Economic Policy I*, Duckworth, London, available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001576/157615eb.pdf>

Kaufmann, D. and Kaliberda, A. (1996), *Integrating the Unofficial Economy into the Dynamics of Post Socialist Economies: A Framework of Analyses and Evidence*, World Bank Policy Research Working Paper N° 1691.

Kirchgässner, G. (1983), *Size and Development of the West German Shadow Economy, 1955-1980*, *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft / Journal of Institutional and Theoretical Economics* 139/2, pp. 197-214.

Klun, M. (2004), *Compliance Costs for Personal Income Tax in a Transition Country: The Case of Slovenia*, Fiscal Studies, vol. 25, no. 1, pp. 93–104.

Kus, B. (2010), *Regulatory governance and the informal economy: cross-national comparisons*, Socio-Economic Review, N° 8, 487-510.

Loayza, N. (1996), *The economics of the informal sector: A simple model and some empirical evidence from Latin America*. Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, N° 45, pp. 129-162.

Loayza, N. (2007), *The causes and consequences of informality in Peru*, Working Papers N° 18, Banco Central de Reserva del Perú.

Lopez, J.H., and Perry, G.(2008). *Inequality in Latin America: Determinants and Consequences*. Policy Research Working Paper 4504, Washington DC World Bank.

Lyssiotou, P.; Pashardes, P. and Stengos, T. (2004), *Estimates of the black economy based on consumer demand approaches*, Economic Journal, Royal Economic Society, Vol. 114, N° 497, pp. 622-640.

Maruyama, G. (1998), *Basics of Structural Equation Modeling*, Sage Publication, Thousand Oaks, CA.

Matthews, K.G.P. (1982), *Demand for currency and black economy in the U.K.*, Journal of Economic Studies, Vol. 9, N° 2, pp. 3-22.

OECD (2008), *Handbook on Constructing Composite Indicators. Methodology and user guide*. Part 1, pp. 19-46 and Part 2, step 5 pp. 88, available at: www.oecd.org/publishing.

OECD, (2009), *Perspectivas Económicas de América Latina 2009*. OECD Publishing.

OECD, (2010), *Roundtable on competition policy and the informal economy*, OECD, Paris.

Olson, M. (1982), *The Rise and Decline of Nations. Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, New Haven. Yale University Press.

Ott, K. and Bajo, A. (2001), *Compliance Costs in Transitional Economies: the Croatian Experience*, in: Evans, Ch.; Pope, J. and Hasseldine, J. (ed.), *Tax Compliance Costs: A Festschrift for Cedric Sanford*, Prospect Media Pty Ltd.

Perry, G.; Maloney, W.; Arias, O.; Fajnzylber, P.; Mason, A.; and Saavedra-Chanduvi, J. (2007), *Informality: Exit and Exclusion*, World Bank, Washington.

Portes, A.; Blitzer, S. and Curtis, J. (1986), *The urban informal sector in Uruguay: Its internal structure, characteristics, and effects*, *World Development*, Vo. 14, N° 6, pp. 727-741.

Portes A., Centeno M. A. (2006), *The Informal Economy in the Shadow of the State*, in: Fernández-Kelly P., Sheffner J. (ed), *Out of the Shadows: The Informal Economy and Political Movements in Latin America*, University Park: Pennsylvania State University Press, pp. 23-49.

PREALC, (1985), *Mas allá de la Crisis*, OIT, Santiago de Chile.

Quintana, F. (1986), *The Organization of Tax Administration in the CIAT Members Countries*, *CIAT Review in 1985-1986*, Technical Publication of the Inter-American Centre of Tax Administrators, in: Jenkins G. (1994), *Modernization of Tax Administrations: Revenue Boards and Privatization as Instrument for Change*, *Bulletin International Bureau of Fiscal Documentation*, February 1994, the Netherlands, pp. 75-81.

Sandford C. (1995), *Tax Compliance Costs: Measurement and Policy*, Fiscal Publications Bath.

Sandford, C.; Godwin, M. and Hardwick, P. (1989), *Administrative and Compliance Costs of Taxation*, Fiscal publication, Bath.

Savage, L.J. (1976), *On Rereading R. A. Fisher*, *The Annals of Statistics*, Vol. 4 N° 3, pp. 441–500.

Schneider, F. (2001), *What Do We Know About the Shadow Economy?*. Evidence from 21 OECD countries, *World Economics*, Vol. 2, N° 4, October-December.

Schneider, F. (2002), *Size and measurement of the informal economy in 110 countries around the world*, Paper presented at an Workshop of Australian National Tax Centre, ANU, Canberra, Australia, July 2002.

Schneider, F. (2005), *Shadow economies around the world: What do we really know*, *European Journal of Political Economy* N° 21, pp. 598-642.

Schneider, F. (2010), *The Influence of Public Institutions on the Shadow Economy: An Empirical Investigation for OECD Countries*, *Review of Law and Economics*, 6 (3), pp. 442-468.

Schneider, F. and Enste, D.H. (2000), *Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences*, *Journal of Economic Literature*, Vol. N° 38/1, pp. 77-114.

Schneider, F. and Enste, D. (2002), *Ocultándose en las sombras. El crecimiento de la economía subterránea*, Fondo Monetario Internacional (FMI), Washington.

Schneider, F. and Klinglmaier, R. (2004), *Shadow Economies around the World: What Do We Know?*, IZA Discussion Papers N° 1043, Institute for the Study of Labor (IZA), disponible en: <http://ftp.iza.org/dp1043.pdf>

Schneider, F.; Buehn, A.; and Montenegro, C.E. (2010), *New Estimates for the Shadow Economies all over the World*, *International Economic Journal*, Vol. 24, No. 4, December 2010, Publisher Routledge, pp. 443–461.

Schoonjans, B.; Van Cauwenberge, P.; Reekmans, C. and Simoens, G. (2011), *A survey of tax compliance costs of Flemish SMEs: magnitude and determinants*, *Environment and Planning C: Government and Policy* 29(4), pp. 605 – 621.

Slemrod, J. (1998), *On Voluntary Compliance, Voluntary Taxes, and Social Capital*, *National Tax Journal*, vol. LI, 1998, N° 3, September, pp. 485–491.

Smith, A. (1981), *The informal economy*, *Lloyds Bank Review*, Julio, N° 141, pp. 45-61.

Smith, P. (1994), *Assessing the Size of the Underground Economy: The Canadian Statistical Perspectives*, *Canadian Economic Observer*, Catalogue N° 13-604- MIB N° 28.

Smulders, S. and Stilingh, M. (2008), *Annual tax compliance costs for small business: a survey of tax practitioners in South Africa*, *South African Journal of Economic and Management Sciences*, Vol. 11(3), pp. 354-371.

Tanzi, V. (1980), *The underground economy in the Unites States*, *Banca Nazionale del lavoro Ouaterlv Review*, December, pp. 453-472.

Tanzi, V. (1999), *Uses and Abuses of Estimates of the Underground Economy*, *Economic Journal*, Royal Economic Society, Vol. 109, N° 456, pp. 338-347.

Tokman, V. (1991), *El Enfoque PREALC* in: Tokman, V (comp.) *El Sector Informal en América Latina, dos décadas de análisis*. Consejo nacional para la cultura y las artes, México, 1991.

Torgler, B. (2005), *Tax Morale in Latin America*, *Public Choice*, Springer, Vol. 122(1), January, pp. 133-157.

Tran-Nam, B.; Evans, Ch.; Walpole, M. and Ritchie, K. (2000), *Tax Compliance Costs: Research Methodology and Empirical Evidence from Australia*, National Tax Journal, vol. 53, N° 2, June, pp. 229–252.

Vaillancourt, F. (1989), *The Administrative and Compliance Costs of the Personal Income Tax and Payroll Tax System in Canada*, Canadian Tax Paper, N° 86, Canadian Tax Foundation, Toronto.

Wallis, J. and North, D. (1986), *Measuring the transaction sector in the American economy: 1870-1970*, in: Engerman, S. and Gallman, R. (eds), *Long Term factors in American Economic Growth*, University of Chicago Press, pp. 95-161.

Weeks, J. (1975), *Policies for expanding employment in the informal sector of developing economies*, International Labor Review, Vol. 111, N° 1, January, pp.1-14.

Wheaton, B.; Muthen, B.; Alwin, D.; F., and Summers, G. (1977), *Assessing Reliability and Stability in Panel Models*, Sociological Methodology, 8 (1), pp. 84-136.

World Bank/PricewaterhouseCoopers, (2007), *Paying Taxes 2007. The Global Picture*, World Bank and PricewaterhouseCoopers.

9 LA POLÍTICA FISCAL COMO INSTRUMENTO FUNDAMENTAL PARA EL LOGRO DE LA COHESIÓN SOCIAL

La política fiscal es, junto con la política monetaria, una herramienta clave para asegurar y mantener la estabilidad económica de un país¹⁶⁴. Mediante la configuración del presupuesto del Estado, influye sobre el nivel de actividad de la economía, moderando sus fluctuaciones. Además de ésta función estabilizadora, la política fiscal realiza otras dos funciones fundamentales: una función de asignación de recursos, dirigida al suministro adecuado de bienes sociales; y una función redistributiva, dirigida a corregir las desigualdades de los niveles de renta entre personas o grupos que se producen por las diferencias existentes entre la distribución de riqueza que el sistema de mercado realiza y la distribución que la sociedad considera justa, dependiendo de los fundamentos éticos, políticos y económicos que rigen dicha sociedad (García Villarejo y Salinas, 1994).

Los instrumentos de la política fiscal para el desarrollo de sus funciones son: el gasto público, los impuestos y las transferencias. El primero influye directamente sobre el nivel de actividad de la economía, mientras que los otros dos lo hacen de forma indirecta, a través de actuaciones sobre la actividad del sector privado (es decir, sobre el consumo de las economías domésticas y sobre la inversión de las empresas).

Hoy no se discute la relación que existe entre política fiscal y cohesión social (es un valor aceptado que el equilibrio social requiere contar con un sistema fiscal capaz de financiar un nivel razonable de servicios públicos y de facilitar a los ciudadanos las infraestructuras imprescindibles para su desarrollo social y económico sin necesidad de incurrir en endeudamientos excesivos). La pregunta es ¿Hasta que punto importa esta relación? ¿De que

¹⁶⁴ La política monetaria, que suele instrumentar el banco central, incluye medidas que afectan a la oferta monetaria y que actúan en primer lugar sobre el mercado de dinero (desplazamiento de la curva LM), la política fiscal engloba actuaciones que afectan al gasto público y a los impuestos e impacta, en primer lugar, en el mercado de bienes y servicios (desplazamiento de la curva IS).

manera influye la política fiscal en la cohesión social?. La cohesión social depende de un conjunto de parámetros de naturaleza económica y social que la modelan, los cuales son, a su vez, modelados por la política fiscal, mediante el uso de los instrumentos con los que cuenta: impuestos, gastos y financiamiento. De esta forma, los diferentes modelos sociales dependen, en gran medida, de los distintos elementos de correlación entre la política fiscal y la cohesión social. Dichos elementos de correlación conforman el llamado “espacio fiscal”, definido por la CEPAL (2008) como una función con tres determinantes: la cuantía de recursos fiscales disponibles, el número de instrumentos independientes para cumplir con los objetivos propuestos y el grado de competencia de las políticas que rivalizan en cuanto al uso de recursos e instrumentos¹⁶⁵.

En Europa existen diferentes modos de regulación social, generados por una pluralidad de procesos históricos que han delimitado los diversos aspectos políticos y económicos de nuestras sociedades, mediante la asignación de los diferentes roles del Estado y del mercado en la determinación de las condiciones de vida de los individuos¹⁶⁶. Sin embargo, a pesar de esta variabilidad mencionada, existen algunos elementos de correlación entre política fiscal y cohesión social que hace que se pueda reconocer el modelo social europeo como tal. La función redistributiva del presupuesto a nivel comunitario, mediante la política de fondos estructurales, que permite la inclusión tanto de territorios como de individuos; o la existencia de una clase media amplia, que permite mejorar la estructura del sistema impositivo, posibilitando una amplia base imponible y un elevado civismo fiscal, son algunos de estos elementos distintivos de correlación que dan fe de la pertinencia de la política fiscal desarrollada en relación con el modelo social adoptado.

¹⁶⁵ Fanelli (2009) también se refiere al espacio fiscal en estos términos y afirma que su ampliación en América Latina fue propiciada en el período 2002-2008 por “el manejo adecuado de la política fiscal, junto con una combinación de coyuntura internacional y entorno macroeconómico favorable”.

¹⁶⁶ En función del grado de equidad (referida a la mayor o menor probabilidad de caer en la pobreza y de mantenerse en ella) y de eficiencia (relacionada con la tasa de ocupación) de las economías nacionales, Sapir (2005) describe cuatro modelos (o sub-modelos) sociales diferentes en Europa: 1) el nórdico, que comprende la región escandinava y se caracteriza por una elevada eficiencia y una elevada equidad; 2) el anglosajón, característico del Reino Unido y de Irlanda, que al igual que ocurre con el modelo social estadounidense muestra una elevada eficiencia pero una menor equidad; 3) el continental, que abarca a Austria, Bélgica, Francia, Alemania y Luxemburgo, combina una baja eficiencia relativa con una mayor equidad; y 4) el modelo mediterráneo, referido a economías como la española, portuguesa, italiana o griega, en las que tanto la eficiencia como la equidad son bajas.

América Latina cuenta también con puntos comunes propios de la región que definen unos elementos específicos de correlación entre política fiscal y cohesión social. En este sentido, Fanelli (2009) identifica una serie de elementos de contexto que delimitan la extensión del espacio de política fiscal en la región, así como los mecanismos de diseño y coordinación de políticas que operan dentro de dicho espacio fiscal.

Entre los elementos de contexto este autor señala: 1) Restricciones estructurales, entre las que se encuentran: los tipos de gobierno de la región, en su gran mayoría democráticos, pero muy dependientes de configuraciones de poder idiosincrásicas; los fallos de mercado, que determinan la disponibilidad de instrumentos de política fiscal y la capacidad de las autoridades fiscales de acceder a financiamiento en tiempo y forma; la diversificación comercial excesiva, que en ocasiones afecta a la capacidad de coordinación de políticas¹⁶⁷; la poca calidad del entramado de instituciones económicas, de poca credibilidad y con problemas para generar información fiscal; y la pobreza y distribución desigual de la riqueza, que generan dos tipos de problemas concretos en lo que a la política fiscal se refiere: la distribución desigual de riqueza produce asimetrías de poder que afectan al diseño de políticas públicas; la pobreza genera una vulnerabilidad social que influye sobre el objetivo perseguido por la política fiscal y sobre los instrumentos utilizados para alcanzarlos. 2) Procesos estocásticos asociados a la alta volatilidad existente en América Latina¹⁶⁸, los cuales tienen efectos sobre la economía a corto y a largo plazo y, por tanto, influyen sobre la formulación de las políticas fiscales. 3) Restricción de recursos fiscales que genera restricciones de solvencia, las cuales afectan, en un círculo vicioso, al espacio fiscal: por un lado, a través del financiamiento; por otro, mediante el nivel de actividad de la economía¹⁶⁹. 4) Características

¹⁶⁷ Jiménez y Tromben (2006) evidencian hasta que punto una especialización comercial excesiva es un rasgo estructural clave para la política fiscal en países que se dedican de forma mayoritaria a la exportación de recursos naturales como ocurre en los países latinoamericanos

¹⁶⁸ La CEPAL (2008) analiza el impacto de la volatilidad macroeconómica real en la región latinoamericana, mucho más alta que la que existe en Europa o EE.UU. y Aguiar y Gopinath (2007) analizan la naturaleza de las perturbaciones en las economías en desarrollo y desarrolladas, concluyendo que en las primeras, las fluctuaciones agregadas obedecen principalmente a conmociones de tipo permanente, mientras que en las segundas se deben a conmociones de tipo transitorias. Estas perturbaciones generan situaciones de desorden (crisis) que obligan a la reformulación de las estructuras de gobierno con consecuencias para la política fiscal de distinta índole pero siempre negativas.

¹⁶⁹ La restricción de los recursos juega un rol relevante en los modelos de Dominancia Fiscal, propios de los países latinoamericanos, en los que la política fiscal se decide de manera autónoma por la tesorería y se

organizacionales del sector público, el cual tiene, en América Latina, una estructura muy rudimentaria, con muy pocas instituciones implicadas en la política fiscal¹⁷⁰. 5) Régimen de políticas públicas, al que Fanelli (2009) se refiere como “el conjunto de reglas de juego, cuyo objeto es coordinar objetivos e instrumentos y brindar los incentivos y la información necesarios –tanto a los entes públicos a cargo de la política como al sector privado y el resto del mundo- para la implementación de las políticas fiscales y su coordinación con el resto de las políticas”.

A continuación se recogen algunos datos específicos sobre la política fiscal en América Latina y en Europa, en sus vertientes de gastos e impuestos, en relación con la cohesión social.

9.1 Políticas de gasto

Mediante el gasto público las políticas fiscales dan cumplimiento a la función de asignación de recursos y suministro adecuado de bienes públicos y demás actividades que tengan efectos económicos positivos para la sociedad. Las políticas de gasto son, de esta manera, una de las herramientas básicas de política fiscal para el logro de una mejor distribución del ingreso. En materia de cohesión social, son especialmente importantes aquellos gastos destinados dirigidos a programas sociales en el ámbito de la educación, la salud, la protección social y la vivienda, entre otros.

La OCDE (2009a) analiza el efecto redistribuidor de las políticas de gasto social concluyendo que los ingresos están más equitativamente distribuidos y el número de pobres es menor en los países donde los gastos sociales son más altos. En este estudio se refleja como en 2005 los países nórdicos y de Europa occidental, tales como Austria, Bélgica y Holanda, el gasto social dirigido a la población en edad de trabajar fue del 7 al 8 % del ingreso total, siendo el número de pobres registrado en dicho rango de población del 5 al 8 %; mientras que países como

convalida, después, por la autoridad monetaria, que debe, además, contribuir a mantener la solvencia del sector público (Sargent y Wallace, 1981).

¹⁷⁰ Fanelli (2009) señala como entes públicos involucrados en la política fiscal latinoamericana básicamente al Banco Central y a la Tesorería.

Corea, México o Turquía, con un gasto social del 2 % o menor del ingreso total, registraron entre un 12 y un 15 % de población pobre. Este estudio subraya, además, la importancia que tiene para estos países (con un gasto social débil) la adopción de un sistema tributario que proporcione al Estado mayores ingresos que permitan una mayor expansión de los programas de gasto social para la reducción de la desigualdad y la pobreza.

En la mayoría de los países de América Latina las políticas de protección social se encuentran en una fase incipiente del Estado de bienestar. En este sentido, Espina (2007) señala la existencia todavía en la región de buenas oportunidades para ensayar políticas de concertación social, que aumenten la cohesión social y cuya práctica continuada minimice los costes de transacción. Los datos del cuadro XX evidencian lo lejos que aún están los países latinoamericanos respecto de los europeos en relación con el gasto público social, siendo la diferencia que existe entre ambos grupos de países en el porcentaje del PIB que se dedica al gasto público social casi del doble.

CUADRO XX

Gasto público social como porcentaje del PIB en algunos países de América Latina y de Europa

América Latina					UE				
País	2000	2002	2004	2006	País	2000	2002	2004	2006
Argentina	21,4	19,7	19,1	21,1	Alemania	26,6	27,4	27,1	26,1
Bolivia	15,6	17,2	17,0	16,2	Austria	26,7	27,3	27,7	27,0
Brasil	21,2	21,8	22,3	23,7	Bélgica	25,4	26,2	26,5	26,4
Chile	14,9	15,1	13,5	12,1	Dinamarca	25,7	26,6	27,7	26,6
Colombia	10,8	11,5	10,9	12,0	España	20,4	20,4	21,2	21,4
Costa Rica	17,3	18,8	17,9	16,9	Finlandia	24,3	25,0	26,0	25,9
Ecuador	4,0	5,4	6,2	6,4	Francia	27,7	28,4	29,0	28,6
El Salvador	9,2	11,1	10,7	11,6	Grecia	19,2	20,1	19,9	21,3
Guatemala	6,5	7,0	7,0	7,8	Irlanda	13,3	15,2	16,0	15,8
Honduras	9,3	10,5	11,8	11,4	Italia	23,3	24,0	24,7	25,1
México	9,4	10,3	10,0	10,8	Luxemburgo	19,8	22,0	23,9	21,8
Nicaragua	8,6	8,5	10,3	11,1	Países Bajos	19,8	20,5	21,1	20,3
Panamá	9,1	8,9	8,4	9,1	Portugal	18,9	20,5	22,4	22,9
Paraguay	9,8	10,3	7,4	9,3	UE (muestra)	22,4	23,3	24,1	23,8
Perú	7,6	9,5	9,3	8,3					
Rep. Dominicana	6,2	7,2	6,5	8,0					

Uruguay	20,7	22,8	19,5	20,4
Venezuela	11,0	11,2	11,8	13,4
A.L. (muestra)	11,8	12,6	12,2	12,7

Fuente: elaboración propia con datos de CEPALSTAT (<http://websie.eclac.cl/infest/ajax/cepalstat.asp>).

González *et al.* (2009) apuntan como una de las causas fundamentales de esta limitación de gasto público social que existe en América Latina, la falta de recursos que tienen los gobiernos de la región para financiarlo, debido a los reducidos niveles de recaudación que se dan de forma generalizada en la región, lo que sin duda dificulta la atenuación de los altos niveles de pobreza y desigualdad que existen.

A esta falta de ingresos tributarios, se une una falta de progresividad significativa tanto por el lado de los impuestos como del gasto público. El gasto público en un servicio determinado es progresivo cuando los sectores de población más pobres obtienen un beneficio de dicho servicio prestado proporcionalmente superior al que obtienen los sectores más ricos. Para la CEPAL (2007a) la progresividad del gasto público social depende de la cobertura de las prestaciones sociales que financia, de la modalidad de financiamiento empleada y de como se utilicen los distintos instrumentos de focalización de los recursos destinados a combatir la pobreza y la vulnerabilidad social.

En general, en América Latina el gasto público social no tiene un efecto redistributivo demasiado alto, ya que su influencia en la reducción de la desigualdad es moderada, pero sí hace que se incremente en gran medida el nivel de bienestar de los más pobres¹⁷¹. En los últimos años, la progresividad del gasto público social ha aumentado en la región debido a la expansión de la cobertura de los servicios hacia las zonas más deprimidas o alejadas. Ha aumentado, sobre todo, la progresividad de los gastos en educación, fundamentalmente en el ámbito de la enseñanza primaria, y en salud, por el incremento igualmente de la cobertura de la atención primaria (CEPAL, 2007a).

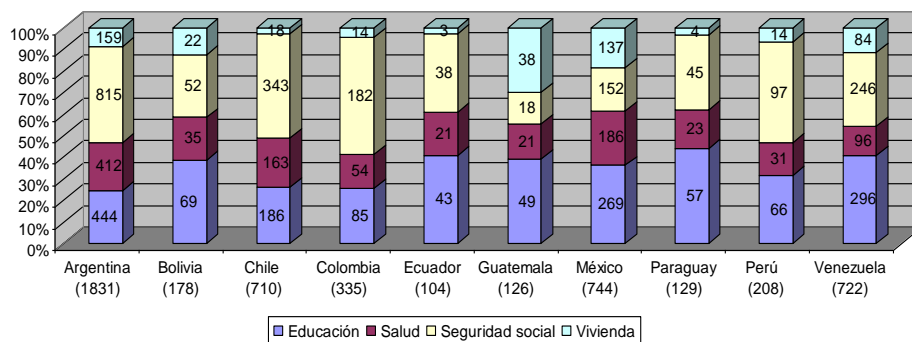
¹⁷¹ Gómez Sabaini *et al.* (2002) analizan la magnitud y el sentido en que influyen los sistemas tributarios en la distribución del ingreso, a través de la determinación y comparación del coeficiente de Gini antes y después de impuestos.

El gráfico siguiente analiza la estructura del gasto público social para 2006, pudiendo observarse como los países latinoamericanos dedicaron un mayor porcentaje de éste a los conceptos de educación y seguridad social, mientras que dieron muy poco peso específico al gasto social en vivienda. Sin embargo, según se señala en la CEPAL (2007b), a pesar del alto porcentaje de gasto público social dedicado a la seguridad social, éste sigue siendo muy regresivo, debido a que predominan esquemas contributivos de financiamiento, que hacen que se favorezca más a quienes tienen una mayor inserción laboral, es decir, empleos formales con mayor capacidad contributiva.

Gráfico 11

Estructura del gasto público social por habitante

(Dólares a precios constantes de 2000)



Fuente: elaboración propia con datos de CEPALSTAT (<http://websie.eclac.cl/infest/ajax/cepalstat.asp>).

De manera general se puede afirmar que la capacidad que tiene un país o región en la reducción de la pobreza se corresponde con el tamaño del Estado de bienestar de dicho país o región, en el sentido mencionado anteriormente, es decir, a mayor proporción del PIB dedicado a los gastos sociales, mayor reducción de la pobreza. Sin embargo, esto no es suficiente. Es necesario también tener en cuenta la eficiencia de los modelos fiscales adoptados para la reducción de la pobreza y la desigualdad. Un modelo es eficiente cuando con un menor gasto social se consigue una mayor reducción de la pobreza, mediante redistribución de la riqueza vía transferencias e impuestos. Partiendo de esta premisa, Boeri (2002) analiza la eficiencia de los distintos modelos de estado de bienestar europeos mediante

el análisis de la correlación que existe entre el tanto por ciento de reducción del GINI después de transferencias e impuestos y el gasto público social como porcentaje del PIB.

En América Latina, el BID ha desarrollado recientemente estudios sobre la eficiencia del gasto público en cada uno de los países¹⁷², pero aun existen pocos estudios que aborden esta problemática desde una perspectiva regional. Machado (2007), analiza la eficiencia en la provisión de servicios sociales en los países centroamericanos (incluyendo a Belice y a Panamá) y República Dominicana, en siete áreas de incidencia: la equidad distributiva, la estabilidad macroeconómica, el desempeño económico, la educación, la salud, la calidad institucional y la pobreza, con resultados heterogéneos.

Sin embargo, de la misma manera que no basta con destinar mayores recursos públicos para acabar con la enorme desigualdad existente en América Latina y es necesario utilizar éstos eficientemente; tampoco es suficiente la eficiencia, se necesita, además, obtener mayores recursos públicos que puedan ser destinados a programas sociales, mediante un desarrollo adecuado de los sistemas tributarios. Para la CEPAL (2000), hay claras evidencias de que la carga tributaria en varios países de la región está por debajo de los estándares internacionales, lo que hace que los esfuerzos que realizan muchos países latinoamericanos por otorgar una mayor prioridad al gasto social y mejorar su eficiencia sean insuficientes, dada la limitada base de ingresos públicos con la que cuentan.

9.2 Políticas de ingreso

Uno de los objetivos primordiales del sistema tributario es la recaudación de los ingresos necesarios para financiar el gasto público y cumplir con la función la de política fiscal de asignación de recursos y suministro adecuado de bienes sociales. En América Latina la insuficiencia de recursos es uno de los problemas más importantes, más aun si se considera que los requerimientos presupuestarios en cada ejercicio fiscal van en aumento. Esta debilidad

¹⁷² Algunos de estos estudios son: Artana *et al.* (2006), Bolaños y Delgado (2006), Glenday y Shukla (2006), Petrei, Trejos y Thompson (2006) y Vergara y González Orellana (2006).

estructural de los sistemas tributarios de la región impide garantizar el bienestar social y una infraestructura productiva necesaria para lograr el desarrollo sostenible del país.

Por otro lado, muchos autores¹⁷³ coinciden en que la dimensión más generalizada de la desigualdad que existe en América Latina, aún no siendo la única ni la más grave, se concentra en la distribución de los ingresos. En dicha distribución de ingresos, la estructura de los sistemas tributarios de la región influye negativamente, dado que éstos son en general regresivos, siendo sustentados fundamentalmente por impuestos indirectos, que gravan el consumo, sin afectar de manera directa los ingresos de un contribuyente, ya que recaen sobre el precio de los productos.

Un sistema tributario es el conjunto de impuestos aplicados en un país en un momento dado, y su estructura depende de múltiples circunstancias -de índole política, económica, cultural, etc.- que son propias de cada país. Para Delgado (2009), el estudio de la estructura tributaria, tiene especial interés no sólo por su evidente relación con el objetivo eficiencia-equidad y el grado de progresividad (el cual repercute directamente en la cohesión social) sino además, desde la perspectiva de sus posibles efectos sobre el crecimiento económico.

En América Latina la política tributaria juega un papel particularmente relevante; tal como señala Tanzi y Zee (2000), son tres los objetivos que un sistema tributario debe alcanzar en los países en desarrollo, con mercados emergentes e intención de integrarse en la economía internacional: 1) obtener suficiente nivel de ingresos para financiar gastos sociales esenciales sin necesidad de recurrir a un endeudamiento público excesivo; 2) obtener dichos ingresos de forma equitativa y minimizando los efectos desincentivadores que pueda tener sobre la actividad económica; y 3) hacerlo de forma que no se desvíe demasiado de las normas que rigen a nivel internacional.

¹⁷³ Kliksberg (2000) y Sen y Kliksberg (2007) son algunos de los autores que han estudiado la desigualdad debida a la distribución de los ingresos en América Latina. En relación con la medición de la pobreza y la desigualdad, cabe mencionar el índice propuesto por Sen (1976) que incorpora la distribución del ingreso entre los pobres como un tercer elemento de la medición de la pobreza, junto con la proporción de pobres y la intensidad de la pobreza (cuanto de pobre se es), lo que permite que el índice sea sensible a redistribuciones de ingreso entre los pobres.

Para este autor, desde una perspectiva macroeconómica, son dos los aspectos del sistema tributario que necesariamente se han de considerar por los países emergentes: Primero, si el nivel de ingresos tributarios (medido, normalmente, respecto del PIB) es suficiente¹⁷⁴; y segundo, si la estructura impositiva (en términos de la relación impuestos sobre los ingresos / impuestos sobre el consumo) es adecuada. Tanto la baja presión fiscal que existe en los distintos países latinoamericanos, como la estructura tributaria regresiva predominante en sus sistemas tributarios son una diferencia relevante respecto del llamado modelo fiscal europeo, el cual es considerado por muchos como un referente académico (Gonzalez 2009).

9.2.1 El sistema tributario de la Unión Europea

La problemática impositiva europea conecta con el modelo de integración de los países de la Unión Europea, en la medida en que los países involucrados en el proceso han cedido aspectos esenciales de sus políticas económicas nacionales (posibilidad de alterar el tipo de cambio monetario) a una Institución supranacional y teóricamente independiente como es el Banco Central Europeo. El llamado “Pacto de Estabilidad y Crecimiento” plantea restricciones al déficit público y al endeudamiento estatal que limitan la capacidad de actuación de los Estados Miembros sobre los ciclos económicos mediante el presupuesto del Estado y les obliga a ponerse de acuerdo en relación con distintas variables de la política económica, como es el caso de los tributos, para continuar con una política monetaria única¹⁷⁵.

En 1968, la unión aduanera posibilitó un mercado interior común donde, desde el 1 de enero de 1993, circulan libremente mercancías, personas, servicios y capitales sin restricciones

¹⁷⁴ El nivel óptimo de ingresos tributarios de un país conecta con el nivel óptimo de gasto público y su eficiencia, lo que hace que su medición sea especialmente difícil. Algunos autores que han realizado estudios en este terreno han sido Barro (1990) y Turnovsky (1996).

¹⁷⁵ La latente contradicción que existe entre una Política Monetaria única, que se determina por el Banco Central Europeo con independencia de las condiciones nacionales de los Estados miembros y de sus ciclos económicos diferenciados, produciría una creciente descoordinación entre los aspectos monetarios –en particular, la evolución de los tipos de interés, establecida por el BCE sin atender a las realidades nacionales- y los elementos económicos que existen a nivel nacional, si no se adoptaran acuerdos de obligado cumplimiento que limaran las diferencias existentes en el seno de la Comunidad Europea en relación con la política salarial o los sistemas tributarios, entre otros.

físicas, técnicas ni fiscales. Junto a este mercado interior, la armonización de políticas económicas y monetarias ha sido clave en consecución de la actual Unión Europea.

9.2.1.1 La armonización fiscal

En relación con las razones por las que la armonización fiscal ha jugado un papel prioritario en el proceso de constitución de la UE, Gutierrez Lousa (2007) señala, entre otras, la necesidad reorganizar los sistemas fiscales nacionales con arreglo a criterios de neutralidad que evitan distorsiones tributarias provocadas por la libre movilidad de los bienes, servicios y factores productivos.

Inicialmente la armonización fiscal se planteó de forma parcial (los tributos eran considerados de forma aislada, más que como parte de un sistema fiscal) e instrumental (las cuestiones tributarias se abordaban como soporte o consecuencia de otras Políticas Comunitarias de mayor alcance). Estas limitaciones dificultaban la consciencia de un sistema tributario comunitario, lo que conllevó la adopción de la regla de la unanimidad, consistente en el necesario acuerdo de todos los Estados Miembros (EM) en materia tributaria, que ralentizaba enormemente la toma de decisiones de cuestiones fiscales, dada la diversidad de sistemas tributarios de los EM.

En 1970 se estableció el llamado “régimen de recursos propios”; sin embargo, los ingresos de la Comunidad siguieron sin depender de la capacidad tributaria de las instituciones propiamente comunitarias ni había tampoco un impuesto propio o de gestión tributaria única que persiguiera objetivos comunes, independientes de los de los EM. Estas circunstancias han impedido, en cierta medida, que la armonización fiscal haya sido centro de atención de las políticas comunitarias durante un largo periodo de tiempo.

En relación con los impuestos indirectos, la armonización fiscal se ha producido sólo en algunos parámetros¹⁷⁶ de aquellos impuestos como el IVA o los Impuestos Especiales que, o

¹⁷⁶ La base imponible del IVA está más o menos armonizada, pero no los tipos.

bien respondían a los intereses económicos de las entidades o grupos dominantes en el seno de la UE, o bien eran imprescindible armonizar para obtener los beneficios superiores de la siguiente fase de integración europea¹⁷⁷. En este sentido están redactadas las líneas de actuación del informe Neumark (1962), el cual supuso la primera gran reflexión sobre el proyecto de armonización fiscal comunitaria y cuya filosofía armonizadora aún se mantiene, en líneas generales¹⁷⁸.

Además, en el aspecto jurídico, no sólo no existe una Administración tributaria europea que aplique el sistema tributario con fines propios comunitarios, sino que los modelos de gestión tributaria y lucha contra el fraude de los EM difieren aún más que sus sistemas impositivos, lo que ha conducido a la necesidad de utilizar instrumentos de coordinación de la asistencia administrativa y recaudatoria entre las distintas Administraciones tributarias europeas.

En relación con la imposición directa, Villar Ezcurra (1999) señala que no ha sido considerada prioritaria en el ámbito comunitario, ya que no impide la movilidad de factores, tanto como la indirecta, ni pone en entredicho la eficacia de las libertades garantizadas en el Tratado de Roma, esto es, la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales. Por este motivo, después de varios intentos fallidos de armonización¹⁷⁹, las medidas normativas en materia de impuestos directos se han centrado en lo absolutamente necesario para garantizar la neutralidad fiscal de determinadas operaciones empresariales, como lo son las fusiones y otras operaciones de reorganización empresarial cuando tienen carácter

¹⁷⁷ En la imposición directa sobre la renta se han armonizado aspectos como la tributación de las reorganizaciones empresariales, no sólo porque la idea de mercado único exige también una empresa única, adaptada a la dimensión europea del mercado, sino porque el modelo de diferimiento impositivo o de exención impositiva que recoge la Directiva favorece a las empresas multinacionales que ya funcionan con un modelo internacional de mercado y desean redimensionarse con el menor pago de impuestos posible y los menores costes de cumplimiento. Por su parte, la tributación sobre el tráfico de bienes se armonizó además de porque el primer supuesto de integración europea fue la libre circulación de mercancías en el seno del Mercado Común, por la elección (tras muchas dudas y hoy, en el marco de la llamada "Agenda 2000", en proceso de desaparición) de una base uniforme del IVA como recurso propio comunitario fundamental.

¹⁷⁸ Las líneas de actuación del Informe Neumark se pueden resumir en las tres siguientes: 1) Predominio absoluto de la imposición indirecta en la línea armonizadora para limitar las distorsiones al comercio y la competencia desleal de los productos nacionales; 2) Concepción del proceso armonizador por etapas; y 3) Configuración del IVA como tributo estrella de la armonización fiscal.

¹⁷⁹ Se pueden destacar a este respecto: el Informe Van den Temple, de 1970, sobre la estructura del impuesto sobre la renta de las sociedades; el Informe Burke, de 1980, sobre bases y tipos impositivos; y el Informe Ruding, de 1992, sobre la armonización la fiscalidad empresarial, del que destacan sus recomendaciones, seguidas en algunos EM de forma oficiosa.

intracomunitario, y en evitar la doble imposición en las operaciones entre matrices y filiales¹⁸⁰.

Sin embargo, a pesar del poco énfasis que el proceso comunitario ha puesto en la armonización de la imposición directa, el acercamiento de los sistemas de fiscalidad directa de los diferentes EM se ha producido de forma consensuada, sobre todo en lo que a la imposición de las rentas del capital se refiere, por la vía de la coordinación de acciones de política fiscal. Cabe destacar en este sentido, por un lado, la cooperación que existe entre las distintas Administraciones tributarias, favorecida por las normas comunitarias sobre asistencia mutua y cooperación en materia fiscal¹⁸¹; la adopción de un Código de conducta sobre la fiscalidad de las empresas (aprobado en las Conclusiones del Consejo ECOFIN, de 1/12/1997, DOCE C 2, de 6/1/1998, anexo I) para evitar la competencia fiscal desleal entre los Estados miembros de la UE¹⁸²; y la acción del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE)¹⁸³ que, al margen de las medidas normativas, está posibilitando un acercamiento de la imposición societaria y personal de los diferentes EM, por el desarrollo del principio de no discriminación por razón de nacionalidad, lo que ha dado lugar a lo que se conoce como la "armonización de segundo grado".

9.2.1.2 Sistema actual de financiación de la Unión Europea

Desde la Decisión del Consejo de 21 de abril de 1970, la financiación de la UE está basada en un sistema de recursos propios, que pretende garantizar su autonomía financiera, de forma

¹⁸⁰ En 1990 se aprobó un Convenio con rango normativo para suprimir los casos de doble imposición en supuestos de corrección de beneficios entre empresas asociadas.

¹⁸¹ Destaca la Directiva del Consejo 77/799/CEE de 19 de diciembre de 1977 (DOCE L 336, de 27.12.1977) relativa a la asistencia mutua entre las autoridades competentes de los Estados miembros en el ámbito de los impuestos directos e indirectos.

¹⁸² En virtud de estas Conclusiones del Consejo y otras de 9/3/1998, DOCE C 99, de 1.4.1998, las medidas fiscales que impliquen un nivel impositivo considerablemente inferior al aplicado habitualmente en otro Estado miembro se consideran potencialmente perniciosas. Los Estados de la UE se comprometen a mantener el *statu quo* y a dismantelar las disposiciones y prácticas perniciosas. Las medidas que pueden entrar en el ámbito del Código de conducta son, entre otras, las que se refieren a los servicios intragrupo, los servicios financieros, las sociedades offshore, y otras medidas sectoriales y regionales. En España, el Código de Conducta ha supuesto la revisión de la Zona Especial Canaria y de los incentivos fiscales que se aplicaban en el País Vasco.

¹⁸³ A partir de 2009, el TJCE pasa a denominarse Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).

que, tras varias modificaciones al sistema, éste incluye las siguientes categorías, tal como se desprende del Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas sobre el funcionamiento de recursos propios (Bruselas, 6.9.2004, COM(2004) 505 final/2):

- Los recursos propios tradicionales (RPT): principalmente derechos de aduana recaudados por los EM en nombre de la UE.
- El recurso basado en el IVA, como ingresos propios de naturaleza fiscal, recaudado sobre unas teóricas bases IVA armonizadas de los Estados miembros, que se calculan a partir de los ingresos IVA nacionales¹⁸⁴.
- El recurso basado en la Renta Nacional Bruta (RNB)¹⁸⁵, como recurso residual utilizado para equilibrar el presupuesto, que se recauda proporcionalmente a la RNB de cada EM, aplicándosele a la misma un tipo uniforme.

El cuadro siguiente recoge la evolución de la composición de los recursos propios de UE entre 1996 y 2005. En el se observa, por un lado, el aumento paulatino de la autonomía financiera de la UE, que ha pasado de tener unos recursos propios de 71,1 miles de millones de euros en 1996 a 108,5 miles de millones de euros en 2005; por otro, como los ingresos propios basado en la Renta Nacional Bruta, es decir, aquellos pensados para equilibrar el presupuesto, han ido ganando terreno a los recursos propios tradicionales y al recurso basado en IVA.

¹⁸⁴ Para reducir el efecto del carácter ligeramente regresivo del IVA, la base IVA teórica se nivela, en caso pertinente, al 50 % de la renta nacional bruta (RNB) del EM. En la práctica, en los países afectados por la nivelación, ésta convierte el recurso propio basado en el IVA en un recurso propio basado en la RNB (Comisión de las Comunidades Europeas, 2004).

¹⁸⁵ Antes de 2002, recurso basado en el PNB (Producto Nacional Bruto).

Cuadro XXI**Composición de los recursos propios de UE 1996-2005**
(En porcentaje del total de recursos propios; en efectivo)

RECURSOS PROPIOS 1996-2005										
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002¹	2003	2004²	2005³
RPT	19,1%	18,8%	17,2%	16,8%	17,4%	18,1%	11,9%	13,0%	12,0%	11,4%
IVA	51,3%	45,5%	40,3%	37,8%	39,9%	38,7%	28,8%	25,4%	14,6%	14,1%
PNB/RNB	29,6%	35,7%	42,5%	45,4%	42,7%	43,2%	59,3%	61,6%	73,4%	74,5%
Total Recursos propios (miles de millones de €)	71,1	75,3	82,2	82,5	88,0	80,7	77,7	83,6	93,3	108,5

¹ Desde el 2002, el % de los RPT retenido por los Estados miembros como compensación de los costes de recaudación ha aumentado del 10 % al 25 %. Esta diferencia representó alrededor de 2.200 millones de euros en 2002 así como en 2003.

² Anteproyecto de Presupuesto Rectificativo 8/2004 (EU-25)

³ Anteproyecto de Presupuesto 2005.

Fuente: Informe de la Comisión de las Comunidades Europeas sobre el funcionamiento de recursos propios (Bruselas, 6.9.2004, COM(2004) 505 final/2, pp. 3).

Para la evaluación del sistema de recursos propios, la UE utiliza una serie de criterios específicos¹⁸⁶, de forma que si bien es prácticamente imposible que cada uno de los recursos propios satisfaga todos los criterios, una combinación de recursos de diversa naturaleza sí podría cumplir razonablemente con los mismos. No obstante, desde el primer presupuesto, se ha discutido la necesidad de cambiar el sistema de financiación y se ha previsto distintos topes a los recursos de naturaleza fiscal y al recurso RNB. En 2004, en respuesta a una petición del Parlamento Europeo, y de común acuerdo con el Consejo¹⁸⁷, la Comisión aprobó una Comunicación sobre las Perspectivas Financieras 2007-2013¹⁸⁸, en la que se señalaban dos elementos del actual sistema de recursos propios a los que era preciso prestar especial atención: Primero, la insuficiente transparencia del sistema para los ciudadanos de la UE, combinada con la limitada autonomía financiera frente a los tesoros nacionales. Segundo, la

¹⁸⁶ Los principales criterios utilizados en la evaluación del sistema de recursos propios de la UE son: visibilidad y simplicidad; autonomía; contribución a una asignación eficiente de los recursos económicos; suficiencia; coste-eficiencia de la gestión administrativa; estabilidad de los recursos; y equidad en las contribuciones brutas.

¹⁸⁷ El artículo 9 de la Decisión del Consejo (2000/597/CE, EURATOM, DO L 253 de 7.10.2000, p. 42) sobre el sistema de recursos propios, invitaba a la Comisión a emprender antes del 1 de enero de 2006, una revisión general del sistema de recursos propios.

¹⁸⁸ COM(2004) 101 final de 10 de febrero de 2004.

necesidad de reformar el mecanismo existente de corrección de desequilibrios presupuestarios negativos.

En la búsqueda de una estructura óptima de recursos propios, las alternativas de financiación del presupuesto de la UE que se barajan son tres: 1) Mantenimiento del actual sistema de financiación sin cambios (cuyo principal inconveniente es la carencia de vínculos directos con los ciudadanos, que añade opacidad al sistema ya que evita que la opinión pública perciba las consecuencias presupuestarias de las políticas de la UE); 2) Un sistema de financiación basado exclusivamente en la RNB (con el que la UE dependería enteramente de las “contribuciones” de los EM, que estarían estrechamente vinculadas a su riqueza relativa. Esta alternativa es rechazada por la Comisión Europea ya que implicaría abandonar la idea que se recoge en el Tratado de una Unión de Estados miembros y ciudadanos, ya que estos últimos estarían representados sólo de manera indirecta por sus EM); y 3) Un sistema de financiación basado en recursos propios fiscales (con la enorme ventaja de aumentar la autonomía financiera del presupuesto de la UE, creando una relación financiera más directa entre el presupuesto de la UE y los ciudadanos de la Unión, pero que presenta el inconveniente insalvable de impedir que se cumpla el requisito de “presupuesto equilibrado” del artículo 268 del Tratado, ya que no se puede plantear un recurso fiscal que asuma el papel actual de la RNB como recurso “residual” equilibrador.

9.2.1.3 Estructura de los sistemas tributarios europeos

En la UE, el proceso de armonización fiscal ha conllevado un cierto proceso de convergencia de los distintos sistemas tributarios europeos. Ashworth y Heyndels (2000 y 2002) y Delgado y Fernandez (2007) son algunos de los autores que han estudiado la evolución y convergencia de la estructura tributaria de la UE, en distintos periodos de tiempo y con resultados desiguales: Los primeros concluyen que efectivamente existe evidencia de una cierta convergencia de la estructura fiscal de la UE para el periodo 1965-1995, pero que dicha convergencia se ha producido fundamentalmente respecto de los seis países que inicialmente conformaron la Comunidad Europea. Los segundos, que si bien la estructura tributaria de la

UE-15 se ha aproximado en la primera mitad del periodo analizado (1965-2003), el proceso no ha continuado en los últimos años.

Eurostat (2008) realiza un estudio comparado de la UE-27 y subraya que la incorporación de nuevos países a la UE ha conllevado a una divergencia tanto respecto de la presión fiscal (mayor en el grupo de los 15) como del *tax mix*¹⁸⁹ (sobre todo en lo que a la imposición directa, y en concreto, al impuesto sobre la renta, en relación con el PIB, se refiere). Dicha divergencia se observa bien en el cuadro siguiente, que recoge tanto la presión fiscal como la estructura tributaria de la UE-15 y la UE-27 para el año 2006, de forma que a pesar de que el promedio de nivel de ingresos tributarios de la Unión Europea es muy alto, las diferencias que se dan entre los distintos países que la componen también lo son, llegando en ocasiones a superar los 20 puntos porcentuales, como ocurre en el caso de Dinamarca (con una presión fiscal de 49,1) y Rumania (con solo 28,6%)

CUADRO XXII									
Presión fiscal y estructura tributaria respecto al PIB en la UE-15 y UE-27. 2006									
País	Presión Fiscal %	Nº Orden	Tipo de impuesto			Imp. Directos (s/ ganancias y B^{os})		Imp. Indirectos (s/ consumos)	
			Directos	Indirectos	Contribuc. Sociales	P. Fcas.	Socied.	Generales (IVA)	Específicos (IIIEE)
Alemania	39,3	9	10,9	12,4	15,9	8,9	1,4	6,3	2,8
Austria	41,8	7	13,1	14,3	14,4	9,7	2,4	7,7	2,6
Bélgica	44,6	3	17,2	13,8	13,6	12,2	3,7	7,1	2,3
Dinamarca	49,1	1	30,2	18,0	1,0	24,5	4,3	10,3	3,4
España	36,5	14	12,1	12,7	12,1	7,1	4,2	6,4	2,3
Finlandia	43,5	5	17,5	13,9	12,1	13,2	3,4	8,7	3,7
Francia	44,2	4	12,3	15,7	16,5	8,0	2,9	7,3	2,3
Grecia	31,4	22	8,1	12,2	11,1	4,6	2,7	7,1	2,4
Irlanda	32,6	21	13,4	14,3	4,9	7,3	3,8	7,9	2,5
Italia	42,3	6	14,5	15,1	12,7	10,8	3,0	6,3	2,2
Luxemburgo	35,6	17	13,2	12,5	9,9	7,5	5,0	5,5	3,8
Países Bajos	39,5	8	12,0	13,3	14,2	7,0	3,7	7,5	2,5

¹⁸⁹ Entendiendo por *tax mix* la composición tributaria con carácter general, y no el concepto más concreto de relación entre impuestos directos e indirectos.

Portugal	35,9	16	8,8	15,7	11,4	5,5	3,0	8,9	3,2
R. Unido	37,4	11	17,4	13,1	6,8	10,6	3,9	6,7	3,3
Suecia	48,9	2	19,8	17,1	12,1	15,5	3,6	9,1	2,9
EU-15	40,2		14,7	14,3	11,2	10,2	3,4	7,5	2,8
Bulgaria	34,4	18	6,9	19,4	8,8	2,7	3,6	12,5	5,2
Chipre	36,6	13	10,8	17,9	7,8	4,6	5,5	10,4	3,9
Eslovaquia	29,3	26	6,0	11,6	11,7	2,5	2,8	7,4	2,9
Eslovenia	39,1	10	9,3	15,5	14,3	5,9	3,0	8,7	3,3
Estonia	31,0	23	7,1	13,7	10,2	5,6	1,5	9,2	3,4
Hungría	37,2	12	9,4	15,3	12,5	6,7	2,3	7,6	3,3
Letonia	30,1	24	8,4	13,0	8,7	6,0	2,3	8,5	3,3
Lituania	29,7	25	9,7	11,6	8,5	6,9	2,8	7,7	3,0
Malta	33,8	20	12,1	15,4	6,2	6,8	4,5	8,1	3,1
Polonia	33,8	19	7,5	14,5	12,2	4,6	2,4	8,1	4,0
Rep. Checa	36,2	15	8,8	11,2	16,2	4,2	4,5	6,6	3,7
Rumanía	28,6	27	6,1	12,7	9,8	2,8	2,8	7,9	3,2
UE-27	37,1		12,0	14,3	11,0	7,8	3,3	8,0	3,1

Fuente: Eurostat (2008).

No obstante estas diferencias existentes en la composición de los distintos sistemas tributarios de la UE, en la literatura académica se considera la existencia de un modelo tributario europeo, que garantiza y está en consonancia con el modelo social europeo. Siguiendo a González (2009) el modelo tributario europeo es aquél que sigue la doctrina clásica de tributación y tiene su vertebración en la utilización de un sistema tributario “ortodoxo”, formado por impuestos directos e indirectos. Entre los impuestos directos se encuentran: el impuesto sobre la Renta y el impuesto sobre el Patrimonio¹⁹⁰; entre los indirectos: el impuestos sobre el Consumo General (como es el caso del IVA), los impuestos sobre los Consumos Específicos (tipo los I.I.EE.) y los impuestos sobre el comercio exterior.

En relación con esta clasificación tradicional de los impuestos en directos e indirectos, Eurostat (2008) subraya que el primer grupo permite generalmente una mayor redistribución,

¹⁹⁰ En la actualidad, la mayoría de los países europeos han derogado el impuesto sobre patrimonio.

por lo que países cuyos objetivos fiscales redistributivos son más pronunciados, son también los que tienen un *tax mix* con predominio de impuestos sobre los ingresos, habida cuenta, además, de lo inapropiado (por poco práctico) que resulta la introducción de criterios de progresividad en la imposición indirecta.

9.2.2 El sistema tributario de América Latina

En América Latina, dados los problemas fiscales y la limitada capacidad de las administraciones tributarias de los países del área, no ha sido posible la implementación de un sistema tributario clásico. González (2009) señala las siguientes razones que han impedido la aplicación de forma efectiva y eficiente de un sistema tributario que siga el modelo europeo en la región latinoamericana: “1) alto nivel de evasión (magnitud de la economía informal, bajo nivel de conciencia fiscal, el nivel de las maniobras fraudulentas, etc.), 2) limitada capacidad de control por parte de las administraciones tributarias, y 3) el elevado gasto fiscal (la aplicación de múltiples mecanismos de exenciones o regímenes fiscales preferenciales a sectores económicos con significativa capacidad contributiva)”.

Estas circunstancias, propias de América Latina, han dado como resultado una enorme falta de recaudación tributaria en la región, que ha llevado a los responsable del diseño e implementación de las políticas fiscales a desarrollar nuevos métodos de tributación y a aplicar, junto a los impuestos “ortodoxos”, otros “heterodoxos”¹⁹¹ para obtener al menos una parte de los impuestos evadidos (Tanzi, 2000). De esta forma, la baja presión fiscal obtenida en los países de la región con el sistema tributario ortodoxo ha sido, según apunta la literatura académica en la materia¹⁹², el motivo esencial del desarrollo de la imposición heterodoxa.

¹⁹¹ Gonzalez (2009) define como tales aquellas “innovaciones tributarias” que se dan mediante la aplicación de nuevos impuestos o de nuevos métodos de tributación implementados por las administraciones tributarias de América Latina, en contraposición a otras definiciones descalificadoras y vagas utilizadas por algunos economistas para designar este tipo de impuestos (distorsivos, bananeros, exóticos, malos (*bad tax*), etc.), alegando que los mismos merecen cuando menos un análisis de sus fortalezas y debilidades, dada la importancia y variedad que han adquirido en los sistemas tributarios latinoamericanos.

tributario profundo y real, sin apelar a la axiología en forma genérica para rechazarlos

¹⁹² Cetrángolo y Gómez Sabaini (2006); Barreix y Roca (2007); Gonzalez (2009), entre otros

El siguiente cuadro recoge la presión tributaria de algunos países de América Latina en 2006, la cual es significativamente menor que la recogida anteriormente para la UE en el mismo año, ya que la presión fiscal promedio de los países latinoamericanos analizados es de 16,4% (mín. 10,2%; máx. 23,7%) mientras que en Europa alcanza el 40,2% para EU-15 (mín. 31,4%; máx. 49,1) y el 37,1% (mín. 28,6; máx. 49,1) en EU-27. Otro punto a destacar del análisis de la carga tributaria, es la existencia de disparidades en las dos regiones analizadas: En América Latina la diferencia de presión fiscal más acusada se da entre Uruguay (23,7%) y México (10,2%) y alcanza los 13,5 puntos porcentuales; en Europa, entre Dinamarca (49,1%) y Rumanía (28,6%), alcanzado los 20,5 puntos porcentuales. Hay que señalar, no obstante, que la tremenda diferencia de presión fiscal que se aprecia en los países europeos se debe a la incorporación de nuevos Estados Miembros, a partir de 2004, de forma que si se considera la UE-15, la diferencia máxima de presión fiscal pasa a ser de 16,5 puntos porcentuales (entre los 49,1% de Dinamarca e Irlanda, con 32,6%).

CUADRO XXIII

Presión fiscal en América Latina*, año 2006

País	%	Nº orden	País	%	Nº orden
Argentina	16,0	9	México	10,2	18
Bolivia	19,0	4	Nicaragua	21,5	3
Brasil	23,2	2	Panamá	15,7	10
Chile	18,3	5	Paraguay	13,1	16
Colombia	15,5	11	Perú	16,7	6
Costa Rica	13,9	14	Rep. Dominicana	14,9	12
Ecuador	13,9	15	Uruguay	23,7	1
El Salvador	14,8	13	Venezuela	16,4	7
Guatemala	12,1	17	A.L. (muestra)	16,4	
Honduras	16,2	8			

*datos referidos al gobierno central. Contribuciones sociales incluidas

Fuente: elaboración propia con datos de CEPALSTAT.

Atendiendo a la presión tributaria por tipo de impuesto, en un estudio comparado entre América Latina y los países de la OCDE, realizado por Barreix y Roca (2007) en 2004, se

observa que las mayores disparidades entre estos dos grupos de países, en lo que a la presión fiscal se refiere, se dan en los impuestos sobre la renta de las personas físicas y las contribuciones a la seguridad social; mientras que el IVA y el impuesto de sociedades representan una carga fiscal similar, a pesar de las diferencias de desarrollo económico e ingresos tributarios totales que existen entre ambos entornos.

Cuadro XXIV
OCDE y AL: Pilares tributarios, 2004 (% del PIB)

	OCDE	América Latina ^a
Ingreso tributario ^b	35,9	20,2
Impuesto al valor agregado (IVA) ^c	6,7	5,8
Impuesto a la renta	12,5	3,8
A la renta empresarial	3,4	2,6
A la renta personal	9,1	1,2
Seguridad social ^d	9,3	2,8

^a Incluye ingresos por recursos del petróleo en Colombia, Ecuador, México y Rep. Bolivariana de Venezuela; minerales en Chile y Bolivia, e hidroelectricidad en Paraguay.

^b Incluye seguridad social (pensiones).

^c Incluye el impuesto sobre la circulación de mercaderías y prestación de servicios (ICSM) en Brasil.

^d Incluye contribuciones a los sistemas públicos.

Fuente: Barreix (2007)

En lo que a la estructura tributaria concierne, cabe resaltar que, dado que el consumo privado en los países en desarrollo tiende a ser más inestable que en los países desarrollados (Talvi y Vegh, 2000), El *tax-mix* resultará un elemento importante para explicar las fluctuaciones en los ingresos, en la medida que éste esté especializado en impuestos indirectos sobre el consumo, como ocurre en América Latina, con una recaudación de IVA del 5,8% del PIB y sólo un 3,8% en Impuestos sobre la renta, en 2004, según se observa en el cuadro anterior.

En América Latina, además de este mayor peso de la imposición indirecta respecto de la directa, la composición de los sistemas tributarios diverge de la de los países europeos en dos tipos de impuestos, que en el entorno latinoamericano, junto a los impuestos ortodoxos,

cobran especial relevancia: Los impuestos provenientes de la explotación de productos primarios y los impuestos heterodoxos.

9.2.2.1 Los impuestos provenientes de la explotación de productos primarios

América Latina es una región cuya estructura productiva está concentrada en productos primarios, no renovables, por lo que, a los desafíos que habitualmente enfrenta su política fiscal, debe añadirse aquellos resultantes de las características intrínsecas de dichos bienes: Por un lado, la volatilidad de los precios de este tipo de productos dificulta la determinación de un nivel apropiado y sostenible del gasto a realizar por el sector público; por otro, en la medida que los yacimientos de estos tipos de productos son agotables, es necesario incorporar consideraciones de equidad entre diferentes generaciones en el diseño de las políticas fiscales.

La inestabilidad de los recursos tributarios es una dificultad más a que se enfrenta la política fiscal de la región, tanto por el lado de la planificación presupuestaria y el uso eficiente de los recursos públicos como por el de la gestión de los tributos. Una de las principales causas que explican la alta volatilidad¹⁹³ de las economías latinoamericanas, es la existencia de una estructura de exportaciones muy especializada en bienes primarios (cuyos precios adolecen de fuertes fluctuaciones, que afectan a la estabilidad del producto) y, por ende, la gran dependencia que tienen de los precios de los bienes primarios que exportan, que acentúa la volatilidad, en la medida en que los gobiernos se ven forzados a ajustar el gasto público ante la cíclica caída de los recursos, pero también ante aumentos inesperados¹⁹⁴.

¹⁹³ Cabe resaltar que un entorno macroeconómico volátil está íntimamente relacionado con bajos niveles de crecimiento económico. Ramey y Ramey (1995) y Gavin (1997), entre otros autores, han encontrado una correlación negativa entre volatilidad (medido como la varianza o la desviación estándar de alguna variable económicamente significativa como PIB, tipo de cambio real) y crecimiento, para una amplia muestra de países tanto de industrializados como en desarrollo.

¹⁹⁴ Incluso en épocas de bonanza recaudatoria, existe el peligro de una desestabilización del presupuesto público a largo plazo, al producirse un aumento del gasto público más que proporcional de lo que se incrementan los recursos, debido a la existencia de múltiples bloques de poder que compiten por una mayor participación en los ingresos fiscales (Lane y Tornell, 1999; y Talvi y Vegh, 2000).

A este respecto, Stiglitz (2006) señala que los recursos naturales están sujetos a precios muy volátiles que se determinan, además, en los mercados financieros internacionales, que pueden tener crisis repentinas de funestas consecuencias para los países más pobres.

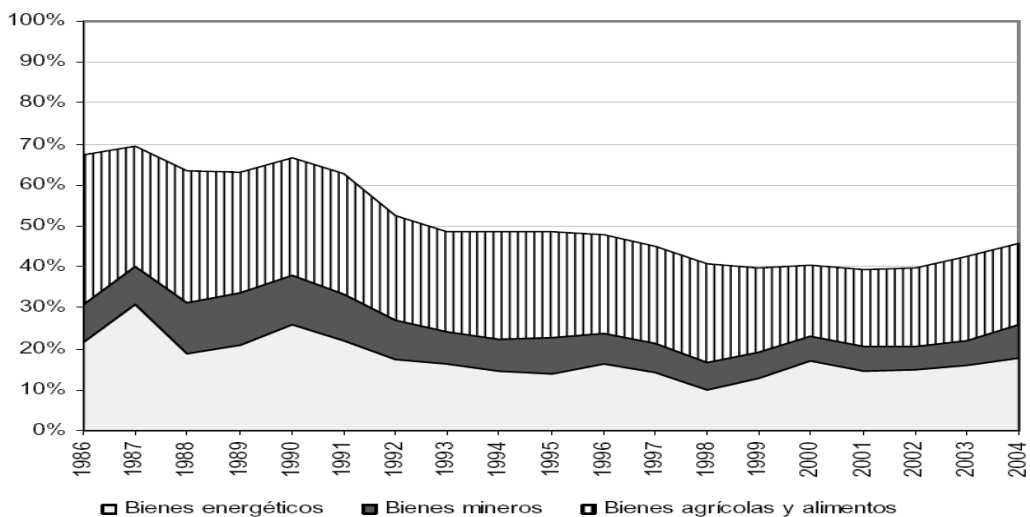
Igualmente, para la CEPAL (2008a) una de las razones por las que América Latina ha sido incapaz de sobreponerse a la “dependencia de la tecnología externa” ha sido la unión indisoluble entre crecimiento económico y la exportación de recursos primarios que ha mantenido, y sigue manteniendo, a lo largo de toda su historia, lo que le ha impedido realizar una inversión razonable en investigación e innovación que ha conllevado, a su vez, la falta de estabilidad y sostenibilidad en el desarrollo económico, característica de la región.

El gráfico 13 muestra la importancia de la exportación de bienes primarios respecto de las ventas externas totales de la región. Siguiendo a Jiménez y Tromben (2006), Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, México y Venezuela son los países más especializados en la exportación de productos no renovables, incluyendo bienes energéticos y minerales (cobre en el caso de Chile, hidrocarburos en el caso de Bolivia, petróleo en los restantes países).

Gráfico 13

Exportaciones de productos primarios de A.L y el Caribe

(En porcentajes de las exportaciones totales)



Fuente: Jiménez, J.P. y Tromben, V. 2006, Política fiscal en países especializados en productos no renovables en América Latina, Serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 46, División de Desarrollo Económico, CEPAL, Santiago de Chile, pp. 15

A la luz de estas dificultades que conlleva la especialización en recursos primarios, los países de América Latina han instrumentado una serie de regímenes especiales en el Impuesto sobre la Renta, para otorgar un tratamiento diferencial a los sectores económicos basados en la explotación y exportación de recursos naturales (sectores agropecuario, minero y petrolero), que consiste en diferentes tratamientos fiscales en función de la evolución económica del sector, de forma que puede traducirse en: exoneraciones, reducciones de la alícuota mediante la aplicación de un impuesto específico, una sobretasa o la no compensación con otros impuestos o regalías, en el caso de sectores con importantes ventajas comparativas internacionales.

9.2.2.2 Los Impuestos heterodoxos

Los impuestos heterodoxos son aquellos tributos innovadores que han implementado los países latinoamericanos, ante problemas fiscales recurrentes y debido a las limitaciones de las administraciones tributarias. En este sentido, cabe destacar el hecho de que en la mayoría de los países de América Latina, con el objeto de lograr una mayor efectividad, la legislación impositiva se elabora por las propias administraciones tributarias (o con gran participación de éstas), dada la importancia que tiene contar con su capacidad real para poder llevar a cabo una política fiscal del tipo que sea (Bird y Casanegra, 1992; y Shome, 1999). En este contexto no es de extrañar la enorme presencia que tienen los impuestos heterodoxos en la región, ya que se trata de impuestos de fácil implementación (de fácil control y por lo tanto de fácil recaudación) que proporcionan un aumento de ingresos relativamente rápido.

Entre los impuestos heterodoxos que componen los sistemas tributarios de los países de la región, siguiendo a González (2009), quien realiza un estudio exhaustivo de los mismos, pueden destacarse, entre otros: El impuesto sobre las Transacciones Financieras (ITF); el impuesto presuntivo sobre la renta (IPSLR); o los impuestos mínimos sobre la renta (IMR). En estos últimos se incluyen: el impuesto a los Activos Empresariales (IA); el Impuesto empresarial de Tasa Única (IETU) y el Impuesto sobre los Depósitos en Efectivo (IDE).

9.2.2.2.1 El impuesto a las Transacciones Financieras (ITF)

El Fondo Monetario Internacional (FMI) define el Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF) como un impuesto sobre el consumo que grava las actividades específicas del sistema financiero. Inicialmente gravaba exclusivamente el débito bancario, pero poco a poco el hecho imponible se extendió al débito y crédito de las entidades financieras e, incluso, a los sistemas organizado de pago de cualquier empresa. En América Latina se introdujo en la segunda mitad del siglo XX¹⁹⁵ debido a las crisis recurrentes de la región, como un sistema rápido de obtención de ingresos a bajo coste, en el que las entidades financieras actúan como receptoras del impuesto, lo que facilita su administración y control¹⁹⁶, sobre todo en aquellos países cuyas Administraciones Tributarias son especialmente débiles (Centrangolo y Gómez-Sabaini, 2006).

En principio, se trata de un impuesto de implementación puntual, para la obtención de recursos a corto plazo con una finalidad determinada¹⁹⁷, que se deroga una vez cumplido el objetivo que lo motivó. Sin embargo, la exitosa respuesta que tiene, por un lado, y la necesaria merma de ingresos que supone su supresión, por otro, ha hecho que su reemplazo sea difícil de llevar a cabo en la mayoría de los países latinoamericanos, convirtiéndolo en un impuesto de carácter permanente en muchos de ellos, a pesar de la controversia que despierta, al ser calificado por un sector de la doctrina tributaria de distorsivo y plurifásico acumulativo, que afecta sobremanera a los contribuyentes cuya actividad empresarial conlleva un alto flujo de movimientos financieros y que a largo plazo supone, si se mantiene un determinado tipo

¹⁹⁵ Kirilenko (2006) sitúa sus orígenes a finales del S. XIX, cuando Estados Unidos creó el impuesto *Two cent tax on bank checks* para financiar la guerra hispano-estadounidense.

¹⁹⁶ En la actualidad, el ITF permite a las Administraciones Tributarias obtener información sobre otros impuestos (fundamentalmente los que gravan la renta tanto de personas físicas como jurídicas), lo que posibilita el cruzamiento de datos y análisis de riesgo en la lucha contra el fraude fiscal.

¹⁹⁷ Entre las finalidades que motivan el ITF, Gónzalez (2009) señala la creación del sistema sanitario en Brasil o la necesidad de equilibrar el presupuesto del Estado tras la crisis del petróleo en Venezuela.

impositivo, una disminución de ingresos tributarios en términos reales¹⁹⁸, que necesariamente implica el aumento continuo de su alícuota. Como ventaja fundamental de este impuesto, los partidarios de su aplicación destacan la buena aceptación popular que tiene y su fácil administración y se recomienda su uso fundamentalmente en épocas de crisis fiscales, cuando la intermediación financiera es intensa, y con tipos impositivos moderados (Coelho *et al.* 2001).

9.2.2.2.2 El impuesto presuntivo sobre la renta (IPSLR)

Creado para sustituir al Impuesto sobre la renta de los pequeños y medianos contribuyentes, dadas las dificultades que suponía para la Administración un control eficiente del mismo al tratarse de rentas numerosas y con poco potencial recaudatorio. Se basa en una liquidación sencilla que facilita a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones, eximiéndolos de tributar en base a su renta real. Son regímenes optativos a los que pueden acogerse las medianas empresas o únicamente las micros o pequeñas empresas según los países.

Para Vidal Henderson (1993) esta dificultad de control de un impuesto basado en la renta real se debe en gran medida a la incapacidad de los contribuyentes de realizar un cálculo preciso de sus ingresos, por la deficiente contabilidad y archivo de la documentación que siguen.

“...originando el impuesto a la renta personal una gran discriminación que deriva en injusticia, pues en la practica resultan alcanzados con la imposición a la renta personal prácticamente sólo quienes tienen ingresos por sueldos y salarios en empresas medianas o grandes, lo que evidentemente contradice la finalidad de este tipo de gravamen”¹⁹⁹.

¹⁹⁸ En una investigación realizada por De Mello y Kirilenko (2006) se concluye, sin embargo, que dicha pérdida de ingresos que el ITF implicaría si no se aumentara su alícuota de forma permanente no concuerda con el caso argentino, donde, con la misma alícuota, la presión fiscal debida a este impuesto aumenta años tras año (presión fiscal del Impuesto a los Débitos y Créditos en Cuentas Corrientes Bancarias y Otras Operatorias en Argentina: 2004: 1,72%; 2005: 1,77%, 2006: 1,81% y 2007: 1,90%).

¹⁹⁹ Vidal Henderson, E. (1993), *XVI Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario. Lima 1993* en Lecciones y ensayos nº 64 y 65 (1995/96), Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, pp. 367-374; citado en: González, D., Martinoli, C. y Pedraza, J.L. (2009), *Sistemas tributarios de América Latina. Situación actual, reformas y políticas para promover la cohesión social*, Instituto de Estudios Fiscales (IEF), Madrid, pp. 223.

En lo que a las técnicas presuntivas de la renta se refiere, difieren de un país a otro, pudiendo tratarse de un porcentaje sobre la valoración fiscal (Chile), un porcentaje sobre la primera venta (Uruguay) o la renta potencial según la historia fiscal del contribuyente (Paraguay).

9.2.2.2.3 Impuestos mínimos sobre la renta (IMR).

Los impuestos mínimos a la renta no sustituyen a dicho impuesto, como ocurre con el impuesto presuntivo, sino que lo complementan, al instrumentarse como pagos a cuenta de su definitiva liquidación, obligando a las empresas a tributar por un mínimo de renta, lo que limita la significativa evasión que se da en este impuesto. Siguen siendo, por otro lado, impuestos discontinuos en el tiempo a los que las Administraciones tributarias recurren en época de crisis, con bajos niveles de recaudación en la imposición directa.

En América Latina se han desarrollado una gran variedad de impuestos dentro de esta categoría, de los cuales el más significativo es el Impuesto a los Activos (IA), el cual fue introducido en la región por México, en 1989, para incrementar los recursos fiscales que se vieron disminuidos de forma considerable debido a las altas tasas de inflación de la época (García-Verdú, 1996). Este modelo tributario ha sido adoptado por distintos países latinoamericanos, con distinta denominación y características formales (el hecho imponible puede ser los activos netos o brutos, dependiendo de los países) pero con el mismo objeto de poner límites a la evasión del impuesto sobre la renta.

El Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU), configurado como un *minimum tax* del Impuesto sobre la Renta, ha sido igualmente incorporado al sistema tributario latinoamericano por México, que lo introdujo con la reforma fiscal que entró en vigor el 1 de enero de 2008, como impuesto mínimo complementario del Impuesto sobre la Renta en sustitución del

Impuesto a los Activos empresariales²⁰⁰. Por su parte, el Impuesto sobre los Depósitos en Efectivo (IDE) se estructura como un pago obligatorio a cuenta de los impuestos ortodoxos que sólo actuará como impuesto en el caso de que contribuyente no haya reportado ninguna renta, por lo que su finalidad es la de ser un impuesto contra la informalidad.

Entre las críticas más relevantes a esta imposición tributaria, destaca el hecho de afectar negativamente a las empresas que temporalmente carecen de rentas, pero que tienen un alto volumen de activos, lo que desalienta la inversión (González, 2002)²⁰¹. Como ventajas se señalan por sus impulsores: la posibilidad de financiamiento que ofrece a las Administraciones tributarias con déficit; la simplicidad de su aplicación; y que son un aliciente al uso eficiente del capital ocioso y mal utilizado (Litvak *et al.*, 1992).

9.3 La política fiscal como elemento redistribuidor de riqueza

La política fiscal más que un medio de gestión macroeconómica, debe ser entendida por los gobiernos como una potente herramienta de desarrollo, que sirva de motor de crecimiento y contribuya a combatir la pobreza y la exclusión social y genere una mayor igualdad de oportunidades (OCDE, 2009).

Como señalan Kenworthy y McCall (2008), la desigualdad de ingresos que se da en una sociedad depende de la combinación que se haga de los dos factores siguientes: La mayor o menor desigualdad que produce el mercado y la mayor o menor redistribución que realiza el Estado vía impuestos y transferencias²⁰².

²⁰⁰ En relación con este impuesto, inspirado en lo que se conoce a nivel internacional como *flat tax*, Pedraza Cervantes (2007), indica que “*se trata de un impuesto directo de base amplia, que grava con una tasa reducida y uniforme el flujo remanente de recursos que es utilizado para retribuir los factores de la producción*”.

²⁰¹ Este autor señala, por otra parte, que “con la introducción de un impuesto sobre el activo (total de bienes materiales, créditos y derechos), las empresas que evadían el ISLR, reportando pérdidas durante largos períodos de tiempo, se enfrentaron a un impuesto mínimo”.

²⁰² Otros autores que han estudiado esta conexión entre desigualdad de ingresos y redistribución han sido Perotti, 1992 y 1993; Persson y Tabellini 1991; Alesina and Rodrik 1994; Kenworthy y Pontusson, 2005.

Algunos autores (Meltzer y Richard, 1981; Milanovic, 2000) justifican la existencia de esta relación positiva entre desigualdad y redistribución en base al modelo del votante mediano (the median-voter model), el cual sugiere que son los votantes quienes, siendo conscientes del nivel de desigualdad real que el mercado produce, exigen al Estado, a través de sus votos, que realice una redistribución del ingreso acorde con la desigualdad producida por el mercado. Para Alesina y Perotti (1994) esta hipótesis implica, además, una relación positiva entre crecimiento económico y el nivel de ingresos de la clase media, dadas las conexiones entre política fiscal y crecimiento.

“The level of government expenditure and taxation is the result of a voting process in which income is the main determinant of a voter's preferences; in particular, poor voters will in general favor a high level of taxation.

(...) there should be a positive relation between growth or investment and the share of income accruing to the third quintile (a proxy for the income of the median voter relative to the average)”²⁰³.

Otro autores (Burstein, 1998; Fong, 2001; Moene y Wallerstein, 2003; Kenworthy y Pontusson, 2005), sin embargo, no están de acuerdo en que la conexión causal entre desigualdad y redistribución sea la especificada por la hipótesis del votante medio, ya que consideran que el ciudadano no tiene información suficiente sobre la desigualdad que el mercado produce; que sus preferencias sobre redistribución no están motivadas necesariamente por factores económico, sino que a veces tiene que ver con valores morales o sociales; o que una distribución justa no es su único interés a la hora de votar. Sí coinciden, sin embargo, en que hay una relación directa entre desigualdad y redistribución, que se hace efectiva de forma automática a lo largo del tiempo. No como consecuencia del modelo del votante mediano sino, como señala Kenworthy y McCall (2008), debido a la progresividad de los sistemas tributarios.

“The over-time pattern exists not because citizens and policy makers responded to increases in market inequality by increasing the generosity of redistributive programs. Instead, it is a

²⁰³ Alesina, A. y Perotti, R. (1994), The political economy of growth: a critical survey of the recent literature and some new results, The World Bank Economic Review N° 8, pp. 360.

function of the ‘automatic compensatory’ effect of taxes and transfers. If income taxes are progressive, an increase in the earnings or investment income of those at the top results in a larger share being taken by taxes. If more people become unemployed or disabled, more will receive unemployment compensation or sickness/disability compensation or social assistance. Hence, redistribution will increase”²⁰⁴

Entre las posibilidades de la política fiscal para actuar sobre la distribución de la renta de los individuos y sobre el bienestar social, corrigiendo los fallos de mercado, la estructura del sistema impositivo es fundamental. Numerosos autores (Ringen, 1987; Castañer *et al.* 1998, 1999; Ruiz Huerta *et al.*, 1994; Lasheras *et al.*, 1994; OCDE, 2008; Atkinson y Bourguignon, 2000) han cuantificado la relación que existe entre la estructura tributaria o *tax mix* y la desigualdad económica y social. La conclusión generalizada es que la progresividad tributaria amplía la capacidad redistributiva del sistema impositivo y repercute directamente en la igualdad y en la justicia tributaria²⁰⁵.

El estudio de la estructura tributaria es relevante por la perspectiva de sus efectos sobre el crecimiento económico, pero también por su evidente relación con el objetivo eficiencia-equidad y con el grado de progresividad impositiva, el cual repercute directamente en la cohesión social.

Hoy nadie duda de que un sistema tributario justo deba cumplir el principio de progresividad impositiva. Romero (2005) es categórico en este punto cuando señala que “A *contratio sensu*, la regresividad constituye un atentado contra la justicia del sistema”; y Martín Queralt *et al.* (2006), refiriéndose al caso español, deja patente que se trata de una cualidad que se exige al sistema tributario con objeto de cubrir las necesidades redistributivas básicas para la promoción del desarrollo económico y social equitativo.

²⁰⁴ Kenworthy, L. y McCall, L. (2008), *Inequality, public opinion and redistribution*, Socio-Economic Review Vol. 6, pp. 37.

²⁰⁵ El sistema tributario se aplica de forma progresiva cuando la carga contributiva individual aumenta en una proporción mayor al incremento de riqueza disponible. Rodríguez Bereijo (1998) expresa perfectamente la conexión que existe entre el principio de progresividad impositiva y el de igualdad, en función de la mención que el artículo 31.1 de la Constitución Española hace, para el caso español, de ambos principios: con la progresividad “se hace real y efectiva la distribución de la carga según la capacidad económica y el mandato de desigualdad y diferenciación que la igualdad en la imposición demanda para acercarse al sistema tributario *justo*. En este sentido, la progresividad tributaria constituye también una «medida de igualdad»”.

“La progresividad del sistema tributario, no es sino una manera de ser del sistema, que se articula técnicamente de forma que pueda responder a la consecución de unos fines que no son estrictamente recaudatorios, sino que trascienden dicho plano para permitir la consecución de unos fines previstos por el propio artículo 40 de la Constitución.”²⁰⁶

Por otro lado, la progresividad se refiera a la globalidad del sistema impositivo y no a cada tributo de forma específica. En este sentido se ha pronunciado no sólo el Tribunal Constitucional español sino diferentes Tribunales Constitucionales Europeos (Romero, 2005)²⁰⁷. El motivo es que el principio de la progresividad está íntimamente vinculado al principio de capacidad económica y hay determinados impuestos (como los directos, que gravan el consumo) que por su propia naturaleza no tienen en consideración la capacidad económica del contribuyente y no son, por lo tanto, compatibles con el principio de progresividad²⁰⁸.

El indicador más fiable en la medición del grado de progresividad de un sistema impositivo es, por lo tanto, la importancia relativa de la imposición directa e indirecta en dicho sistema (Fuentes Quintana, 1974; Pérez de Ayala, 1979; CEPAL, 2006a; OCDE, 2008). Para Fuentes Quintana (1974), en concreto, los impuestos directos son los únicos que tienen un efecto redistributivo de la riqueza de un país.

“Una sustancial recaudación obtenida de las rentas más elevadas y de las manos donde se concentra la riqueza nacional es absolutamente imprescindible para que pueda calificarse al sistema tributario de progresivo y, en definitiva, esta mayor recaudación repercutirá en un porcentaje mayor de ingresos por impuestos directos sobre el conjunto de los indirectos.

²⁰⁶ El art. 40 de la Constitución dice: “1. Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo. 2. Asimismo, los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales; velarán por la seguridad e higiene en el trabajo y garantizarán el descanso necesario, mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados.

²⁰⁷ Este autor recoge los pronunciamientos de los distintos TC Europeos a este respecto.

²⁰⁸ A este respecto, Casado (1982) subraya que no todos los impuestos que gravan una manifestación indirecta de riqueza (como es el consumo) tienen que ser necesariamente indirectos ni todos los que gravan una manifestación directa (como el patrimonio) tienen que ser directos, de forma que se podría introducir un cierto efecto de progresividad en la imposición indirecta, gravando el consumo de determinados bienes, que no sean básicos).

Así pues, esta presencia vigorosa de la imposición directa es una consecuencia de la admisión del principio de progresividad tributaria, pues sólo los impuestos sobre la renta y la riqueza son susceptibles de utilización al servicio de una política redistributiva que lime las diferencias rentísticas que separan a las diferentes clases sociales y procure una sociedad más integrada y abierta. Propósito último y objetivo clave de la tributación progresiva²⁰⁹.

En América Latina la estructura tributaria difiere sustancialmente de la del entorno europeo. Los países latinoamericanos cuentan con unos sistemas impositivos generalmente regresivos, sustentados fundamentalmente por impuestos indirectos, que gravan el consumo sin afectar de manera directa los ingresos de un contribuyente al recaer sobre el precio de los productos. Como señala Agosin *et al.* (2004), que el peso que tiene la imposición indirecta en América Latina es de tal magnitud que anula los efectos positivos de la tributación directa, lo que repercute negativamente en el principio de equidad vertical y horizontal²¹⁰.

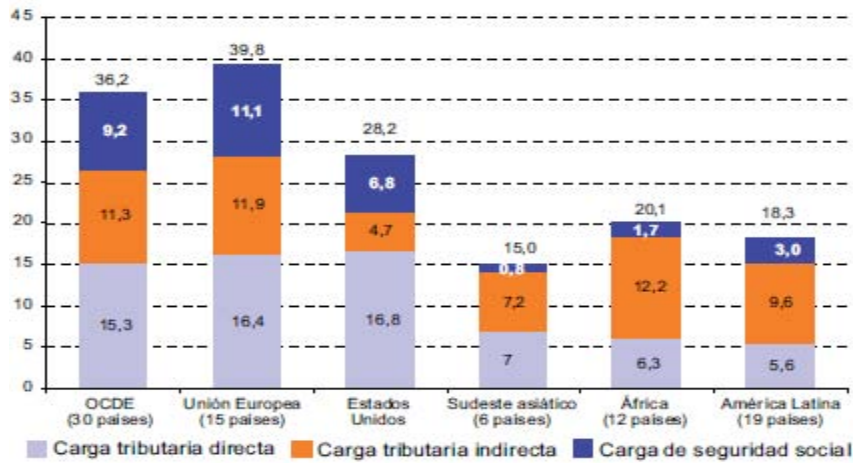
Tanto Gómez-Sabaini y Martner (2008) como la CEPAL (2010) dejan constancia de lo inadecuado que resultan los niveles y estructuras impositivas latinoamericanas a través de la comparación de la relación entre impuestos y PIB para un número amplio de países. El gráfico 14 muestra, a este respecto, tres hechos claves: 1) La carga tributaria directa en porcentajes del PIB de América Latina no es sólo 10 puntos porcentuales inferior a la de los países desarrollados (10,8 respecto de la UE-15), sino que también es la más baja del mundo (inferior, incluso, que la de los países africanos); 2) Igualmente, los ingresos de la seguridad social en América Latina son bastante inferiores a los países desarrollados (8,1 puntos menor que en Europa); y 3) Las diferencias en relación con carga tributaria indirecta son mucho menores (sólo difiere 2,3 puntos de la europea).

²⁰⁹ Fuentes Quintana, E. (1974), *Las exigencias de un sistema impositivo ideal y los impuestos de España*, citado en: Romero, F. (2005), *El valor sistema tributario: acerca de su integración entre los principios de la imposición*, Universidad de Cádiz, pp. 257.

²¹⁰ La equidad vertical requiere que los contribuyentes con ingresos más altos tributen a tasas más elevadas que los que tienen ingresos más bajos. La equidad horizontal supone que a igualdad de ingresos haya igualdad de tasa tributaria.

Gráfico 14

Composición internacional del nivel y estructura impositiva en porcentajes del PIB (año 2006)

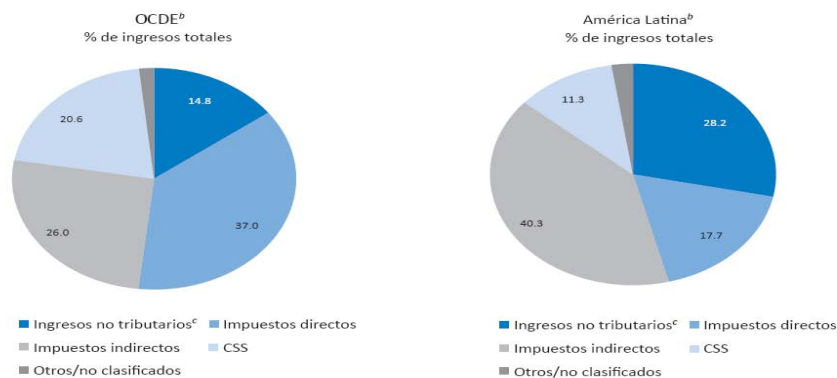


Fuente: CEPAL (2010)

Para la OCDE (2008), la dependencia excesiva de la imposición indirecta que se da en América Latina -que entre 1990 y 2006 representó casi dos tercios de los ingresos fiscales frente a un tercio en los países de la OCDE (gráfico 15)- es precisamente el punto más débil del sistema tributario latinoamericano.

Gráfico 15

Composición de los ingresos en países de América Latina y de la OCDE (Promedios regionales, 1990-2006)



^b México está incluido en ambos grupos

Fuente: OCDE (2008)

Igualmente la CEPAL (2006a) pone el acento en la inadecuada estructura tributaria latinoamericana cuando afirma que “los problemas de desprotección social no están solamente vinculados con la disponibilidad de recursos fiscales, sino que tienen clara relación con la estructura distributiva que recorre el conjunto de la sociedad” y, aunque considera que una política de gasto social eficiente es el factor “que más puede contribuir a elevar el bienestar de la población”, deja patente que no se ha avanzado lo suficiente en lo que se refiere a la política tributaria.

“Porque lo cierto es que en la mayoría de los países de la región la carga tributaria es comparativa o marcadamente baja, por lo que un desarrollo centrado en derechos sociales debe expandir ambos frentes, el del gasto social y el de la progresividad de la estructura tributaria, sin descuidar la responsabilidad fiscal y el estímulo adecuado a la competitividad”²¹¹

Esta participación generalizada de la imposición indirecta en los sistemas tributarios latinoamericanos tiene que ver, a juicio de Agosin *et al.* (2004), con la proliferación de regímenes promocionales sobre diversos sectores -El turismo, la construcción, el sector agropecuario, la minería, son algunos de ellos- que se corresponden con un conjunto de impuestos y gravámenes, que dejan de ingresarse por un período de tiempo determinado o de manera permanente por estar relacionados con actividades promocionadas, y de entre los cuales el impuesto sobre la renta es el más afectado. Para compensar la falta de ingresos de los sectores incentivados se ha puesto una carga tributaria mayor en los sectores no incentivados, lo que ha hecho que aumente la defraudación fiscal al aumentar la imposición indirecta, que ha hecho que tenga un efecto adverso sobre la equidad global del sistema tributario.

En sociedades tan desiguales como las latinoamericanas la redistribución de la riqueza vía impuestos cobra especial relevancia. Primero, porque una acción basada únicamente en la provisión pública de bienes u servicios no es, en ningún caso, suficiente para lograr un

²¹¹ CEPAL, (2006a), *La protección social de cara al futuro. Acceso, financiamiento y solidaridad*, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, pp. 31. Documento disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/24079/lcg2294e.pdf>

equilibrio económico y social que permita el desarrollo equitativo y sostenible, como ya hemos visto. Segundo, porque el papel de un sistema impositivo como instrumento redistributivo tiene mucho que ver con su estructura tributaria, y en América Latina, ésta es claramente regresiva, lo que supone que los sectores con menores ingresos soportan un porcentaje de impuestos que es, en proporción a sus ingresos, superior al que recae sobre los estratos con ingresos más altos (Agosin *et al.* 2004).

En este sentido, cabe destacar, por un lado, los estudios de Barreix *et al.* (2006); Gómez-Sabaini (2006); y Perry *et al.* (2006), los cuales muestran como en los países latinoamericanos los niveles de desigualdad anteriores a la intervención del Estado son similares a los que se dan en otros países más desarrollados. Por otro, los resultados de los estudio realizados por Chu *et al.* (2000) y Perry *et al.* (2006), que muestran como en países más desarrollados la distribución de la renta mejora de forma efectiva después de impuestos y gastos, mientras que en América Latina la estructura regresiva de los sistemas tributarios no solo no corrigen las situaciones de desigualdad sino que en algunos casos las aumentan, a pesar incluso de que los programas de gasto público compensan una parte del efecto regresivo de la estructura tributaria.

Uno de los motivos por los que en los países latinoamericanos se opta por una estructura tributaria con predominio impositivo indirecto es que la enorme brecha fiscal con la que cuentan tiene una clara relación positiva con la imposición directa. Varios autores (Perry *et al.*, 2006; Agosin *et al.*, 2004a; y Gómez-Sabaini, 2006) dejan constancia de ello al registrar como en América Latina la brecha entre la recaudación total efectiva y la recaudación total potencial coincide, sobre todo, con la brecha que existe entre la recaudación efectiva y potencial de los impuestos sobre la renta (y en particular, del impuesto sobre la renta personal), mientras que la brecha de los impuestos sobre el consumo es mucho menor en la mayoría de los países de la región.

El cuadro siguiente recoge las cifras del estudio realizado por Perry *et al.* (2006). En él se observa que la mediana por país en la región está recaudando 4 puntos porcentuales del PIB menos de lo que se esperaría en función de sus ingresos per cápita. Asimismo, el impuesto sobre la renta personal es el que presenta una brecha mayor. En el estudio realizado por estos

autores se destaca también que el impuesto de bienes y servicios es el único impuesto que en América Latina se recauda más o menos de acuerdo con la experiencia internacional.

Cuadro XXV
Brecha tributaria (% del PIB) en América Latina
(datos referidos al año 2000)

País	Total	Empresa	Personal	Bienes y servicios	Comercio internacional	Propiedad
Argentina	-12,3	-1,2	-4,4	-3,4	-1,1	-0,3
Bolivia	-3,6	-1,5	-1,5	1,5	-2,7	1,1
Brasil	-0,7	-1,3	-3,7	-0,8	-1,9	-0,5
Chile	-3,6	-2,4	-4,0	2,9	-0,4	-0,5
Colombia	-8,6	1,6	-2,7	-1,7	-1,7	-0,3
Costa Rica	-3,3	-1,0	-3,0	0,0	-0,1	-0,4
El Salvador	-7,7	-1,1	-1,5	-0,5	-1,6	-0,3
Guatemala	-9,4	-1,0	-2,0	-1,5	-1,8	-0,3
México	-5,2	-2,4	-3,6	1,0	-1,9	-0,5
Nicaragua	3,2	-2,3	-0,7	4,5	-2,4	-0,2
Panamá	-3,5	-1,0	-3,4	-3,2	0,4	-0,1
Paraguay	-8,0	-0,6	-2,6	-1,5	-1,0	-0,1
Perú	-4,6	-0,7	-2,0	1,4	-1,4	-0,2
Venezuela	-6,4	6,0	-3,5	-3,4	-0,9	-0,1
República Dominicana	-4,0	-1,2	-1,1	-1,6	2,9	-0,3
Uruguay	1,8	-0,7	-3,4	1,9	-0,8	0,8
Mediana	-4,0	-1,0	-2,9	-0,6	-1,2	-0,3

Un valor negativo indica que el país está recaudando menos de lo que debería en función de su nivel de ingresos per cápita.

Fuente: Perry *et al.* (2004)

La brecha tributaria supone que existe margen para aumentar la capacidad redistributiva de los países latinoamericanos mediante una provisión mayor de recursos, pero provenientes de la imposición sobre la renta, y en particular sobre la renta personal (ya que esta figura impositiva no sólo es la que tiene mayor capacidad de redistribución sino que es, además, la

que se cuenta con una mayor brecha). En América Latina, esto no ha ocurrido. Como señala a la CEPAL (2010), en el periodo 1990-2008, se ha producido un aumento significativo en la imposición tributaria. Ha habido un fortalecimiento generalizado del impuesto sobre valor añadido (IVA) y un significativo crecimiento de la recaudación del impuesto sobre la renta, pero concentrado básicamente en las sociedades, y en particular en las empresas mineras y petroleras, lo que ha supuesto un impacto redistributivo menor que si hubiera estado concentrado en la renta personal, como ocurre en los países europeos²¹².

Cetrángolo y Gómez-Sabaini (2007) ofrecen una explicación plausible de esta falta de recaudación de impuestos sobre la renta personal que se da en América Latina. En primer lugar, el menor ingreso per cápita (o familiar) de la región hace que un porcentaje mayor de población esté por debajo del mínimo imponible y no tenga, por lo tanto, obligación de declarar²¹³. En segundo lugar, las administraciones tributarias de estos países tienen una capacidad de control masivo –que afecta a un gran número de contribuyentes- mucho más reducida que las administraciones europeas, lo que hace que prefieran figuras impositivas más fácilmente controlables. Una consecuencia directa de este segundo punto es que la mayor parte del impuesto sobre la renta personal proviene de trabajadores asalariados formales²¹⁴, dada las mayores posibilidades de evasión fiscal de los trabajadores independientes.

Entre las soluciones que se proponen, la OCDE (2008) resalta principalmente la ampliación de la base impositiva del impuesto sobre la renta personal y una mejor adaptación de los regímenes fiscales a la naturaleza específica de la economía y los mercados de trabajo; la diversificación las fuentes de ingresos para alejarse de la excesiva dependencia de los impuestos indirectos; y la consideración de la magnitud del sector informal, combatiendo la evasión fiscal, por un lado, e impulsando el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, por otro.

²¹² En el estudio realizado por Cetrángolo y Gómez-Sabaini (2007) se observa claramente que los países latinoamericanos tienen una estructura del impuesto sobre la renta invertida respecto de la que se da en el entorno europeo.

²¹³ En economías con una distribución de la renta tan desigual como las de América Latina, hay menos trabajadores en los niveles de rentas sujetos al pago de impuestos que en economías caracterizadas por una distribución más igualitaria de la renta. En América Latina, sólo uno de cada tres contribuyentes está sujeto al impuesto sobre la renta, debido a los bajos niveles de ingreso (OCDE, 2008).

²¹⁴ No hay que olvidar que en América Latina los trabajadores asalariados en la economía informal y los autónomos representaban entre el 25% y el 70% del empleo de la región (Perry *et al.* 2006).

Anteriormente hemos realizado un estudio empírico sobre el papel que las administraciones tributarias pueden y deben jugar en la promoción del cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, dejando constancia de la existencia de una correlación positiva entre los costes de cumplimiento tributario y el tamaño de la economía informal. En el epígrafe siguiente, realizamos un estudio empírico sobre el papel redistributivo de la política fiscal, tanto por el lado del gasto público como del ingreso tributario.

9.3.1 The role of fiscal policy in the achievement of social cohesion. Tax mix and public social spending

Nowadays, social cohesion arouses an increasing interest among both academics and policymakers (Hediger, 2000; Bijl, 2011; Sánchez de Roldán, 2012), being turned into a priority of public policies leading to development of society (in the broad sense of the term) since the promotion of cohesive societies –that enable people to work together to address common needs, overcome constraints and consider diverse interests- has been proven an indispensable framework for the achievement of sustainable development. Among the several mechanisms to enhance social cohesion, fiscal policy can play a fundamental role when aiming at ensuring an equitable distribution of income and wealth. This paper examines the connection existing between a progressive fiscal policy (as far as both the income and the expenses sides are concerned) and the level of social cohesion across European and Latin American countries, and explores the odds of enhancing social cohesion by acting on these parameters. The results confirm the convenience of planning and implementing a progressive and redistributive tax system, relying on direct rather than indirect taxation, as well as a public spending policy based on the adequate provision of social goods and services, in order to promote equality and equity that enable progress towards social cohesion.

Keywords: fiscal policy progressivity, tax mix, public social spending, social cohesion.

INTRODUCTION

Fiscality (policy, administration and compliance) plays a fundamental role in shaping or influencing sustainable development by directly affecting two of its three pillars -the economic and the social.

Regarding administration and compliance, the tax compliance burden²¹⁵ has a significant influence on the size of the informal economy, which in turn impacts seriously on both economic growth and social cohesion in many different ways²¹⁶.

As far as policy is concerned, fiscality has started to be understood not only as a means of macroeconomic management, but also as a powerful development tool for achieving economic growth and combating poverty and social exclusion by creating greater equality of opportunity (OCDE, 2009). The use of fiscal policy in a reasoned and proactive way is essential to maintain the social contract between public managers and citizens, without which sustainable development is impossible to be achieved. In this sense, as stated in the conclusions and recommendations for the EU-LAC Summit on *Fiscal Policies for Social Cohesion and the Fight Against Poverty*, held on 12th – 13th March 2008, in Berlin (EU-LAC Forum, 2008), Fiscal Policies must be oriented “towards social cohesion with greater levels of equity and sustainability”

The connection of fiscal policy with social cohesion is based on both the efficient delivery of public goods and services (on the side of expenses) and the establishment of transparent and progressive tax systems (on the incomes side). Both areas of fiscal policy together are

²¹⁵ Tax compliance burden refers to the administrative bureaucracy that is necessary for entrepreneurs to deal with in order not only to establish themselves but also to comply with tax regulations throughout their economic life. It has mainly to do with the efficiency of tax administrations (Kaldor, 1980; Jenkins, 1992; Quintana, 1986; Chu and Schwartz, 1994).

²¹⁶ Among the most direct socio-economic repercussions of informality are as follows: a) Lack of workers’ protection and opportunities that only can be assured in the formal economy and without which they are condemned to live in a permanent state of poverty and social exclusion (ILO, 2002; Freije, 2001; Wodon *et al.* 2001); b) Lack of public revenues and the erosion of tax and social security bases what results in an increase of tax rates, thus provoking a reduction in voluntary compliance and fomenting the escape from the formal sector towards the informal one (Hirschman, 1970; Olson, 1982; Spiro, 2005).; c) The erosion of fiscal policy also concerning public expenditure because the use of the infrastructure by a sector not taking part in its maintenance increases the necessary upkeep expenditure (Loayza *et al.*, 2010); d)

indispensable to ensure the equitable redistribution of income and wealth that the market is not able to produce (Cubero and Vladkova, 2008 and 2010)²¹⁷.

On the one hand, regarding public social expenditures, social cohesion is not possible without the existence of a fair and equitable supply of quality essential public goods and services, like education, health or basic infrastructures like public transport (which allows people living far away from the centre to access and take part in social issues under equal conditions). Numerous authors (Mulgan, 1991; King, 1987; Fullinwider, 1988) emphasize the lack of opportunities as the main cause for exclusion. It is quite intuitive that the effective provision of public social goods and services by the government makes people equal, thus giving them the feeling of belonging to the society they belong in such a way that all of them are willing to contribute to development because all of them share the same point of view of what development means (Marshall, 1965).

In this sense, many analysts (Harberger, 2003; IDB, 1998; and Lora, 2007) conclude that without the expenditure side, the redistributive aim of fiscal policy is quite limited because public spending -especially well-targeted social spending- have a significant re-distributional effect that positively impact on equity and poverty reduction (Chu *et al.*, 2000).

By the same token, the OECD (2009a) after analyzing the redistributive effect of public social expenditure in several of its Member States comes to the conclusion that the higher the social expenditure is in a country, the more equitable the income redistribution is and the higher the poverty and inequality reduction is.

Regarding Latin America countries, Espina (2007) underlines that the low level of public social expenditure is precisely one of the points that make social cohesion levels in the region be lower than they should be. According to ECLAC (2007), the percentage of the GDP dedicated to public social expenditures in Latin America is about half that that of the

²¹⁷ In a research focuses on Central America, these authors find evidence that even in the case that tax systems individually considered are regressive, the combined effect of taxation and well-targeted social spending can substantially improve social equality by increasing the income of the poor.

European countries. This makes Latin America's social protection policies be at an early stage of the welfare state, which plays such a key role in the achievement of social cohesion.

On the other hand, as far as the income side of fiscal policies is concerned, the importance of tax systems being able to contribute to economic and social development is less intuitive. Sometimes, they are even seen as a threat because of the discouraging effect taxes have in connection with working and investment (De Soto, 1989, 2000; Hirschman, 1970; Portes, 1998)²¹⁸. Other times, tax systems are considered as being just a tool for macroeconomic stabilization (OECD, 2009). Nevertheless, as pointed out in González *et al.* (2009), one of the main causes for the restraint in social expenditure existing in Latin America is the lack of Government's resources to deal with. This is due on the one hand to the very low levels of tax collection resulted from weak administrations and high tax compliance costs, and on the other, to the lack of progressivity of tax systems.

Fragile or regressive tax systems have little or null redistributive effect. Furthermore, they can weaken or even definitely break the social contract that supports sustainable development by leading people to a loss of moral and social confidence in the society they belong. Several authors (Aghion *et al.*, 2008; Knack and Keefer, 1997; or Itirago, 2011) agree that a poor design and implementation of tax systems (or a widespread negative perception of their results) ultimately end up in the erosion of citizens' trust in Government's capacity to face social needs, which damages the community confidence in the country's democratic institutions, and thus obviously having repercussions on development.

Following this line, Kliksberg (2000) and Sen and Kliksberg (2007) conclude that one of the major reasons for social inequality in Latin America (although not being either the unique or the most serious) is the uneven income distribution generated by their tax mix. Tax systems in Latin American are generally regressive since they consist basically on indirect taxes affecting the consumption, regardless of taxpayers' income level or social status²¹⁹.

²¹⁸ These authors, from an institutionalist approach, defend that one of the main causes for the informal economy is market distortions produced by tax systems and excessive regulations.

²¹⁹ In connection with the measure of poverty and inequality in Latin America, it is worth mentioning the index proposed by Sen (1976), which is sensitive to income distribution since in the assessment of the existing poverty,

Therefore, fiscal policy can influence countries' income distribution and social welfare in such a way as to promote social cohesion or have the adverse effect of social fragmentation. In this paper we assess the extent that fiscal policy (tax system structure and public social spending) influences in the promotion of social cohesion by analysing connections existing between both spheres in various European and Latin American countries. Multivariate data analysis is used for this purpose given the complexity and polymorphism of the concepts handled, as well as the difficulties that their assessments imply²²⁰.

Following this brief introduction, the study is structured as follows: In section 2, we present a conceptual framework and review some fundamental principles of what is understood by a progressive fiscal policy (in both the income and the expenses sides) as well as the bonds linking fiscal policy to social cohesion. In section 3 and 4, we describe the research design and obtained results. Finally, we summarise the main conclusions drawn from the analysis.

LITERATURE REVIEW AND CONCEPTUAL FRAMEWORK

The tax system progressivity and the tax mix

As Kenworthy and McCall (2008) point out, society income inequality depends on the combination of the two following factors: the higher or lower inequality the market produces and the higher or lower redistribution the government makes via taxes and transfers²²¹, so that there is a direct connection between inequality and redistribution.

it includes income distribution among the poor as a third factor, together with the proportion of poor people and the intensity of the poverty they suffer.

²²⁰ Multivariate analysis comprises a set of techniques dedicated to the analysis of data sets with more than one variable. Some of these techniques have not been developed until recently in part because they require the computational capabilities of modern computer (Abdi, 2003).

²²¹ Other authors who have studied the connection between income inequality and tax and transfer redistribution are: Perotti, 1992 and 1993; Persson and Tabellini 1991; Alesina and Rodrik 1994; or Kenworthy and Pontusson, 2005.

For some authors (Meltzer and Richard, 1981; Cukierman and Meltzer, 1991; Milanovic, 2000) this connection is due to the median-voter model because it is the median voters who ask for income taxation for redistribution when having less income than the mean -the typical income distribution observed-, and thus determining the evolution of marginal income tax rates²²².

For Alesina and Perotti (1994) this hypothesis entails a positive relation between economic growth and the middle class income level, given the connection existing between fiscal policy and growth.

“The level of government expenditure and taxation is the result of a voting process in which income is the main determinant of a voter's preferences; in particular, poor voters will in general favor a high level of taxation.

(...) there should be a positive relation between growth or investment and the share of income accruing to the third quintile (a proxy for the income of the median voter relative to the average).”

Others authors (Burstein, 1998; Fong, 2001; Moene and Wallerstein, 2003; or Kenworthy and Pontusson, 2005) even agreeing about the existence of a direct connection between the inequality and redistribution, do not agree, however, that the causal link is that specified by the median-voter hypothesis on the grounds that citizens have not adequate information about the quantity of inequality the market produces. However, Kenworthy and McCall (2008) state that it takes place automatically over time thanks to the progressivity of tax systems.

“The over-time pattern exists not because citizens and policy makers responded to increases in market inequality by increasing the generosity of redistributive programs. Instead, it is a function of the ‘automatic compensatory’ effect of taxes and transfers. If income taxes are progressive, an increase in the earnings or investment income of those at the top results in a larger share being taken by taxes. If more people become unemployed or disabled, more will

²²² The Meltzer-Richard's theory is based on an earlier work on optimal redistributive taxation by Romer (1975) and Roberts (1977), according to which the decisive voter chooses the parameters of the income tax function.

receive unemployment compensation or sickness/disability compensation or social assistance. Hence, redistribution will increase.”

Whatever the case may be, the relation existing between the progressivity of tax systems (tax system signifying the sum of taxes applied in a country at any given time) and the income inequality, has been quantified by several researchers (Ringen, 1987; Atkinson and Bourguignon, 2000; Delgado, 2009; and OCDE, 2008 and 2012) with the common result that progressive tax systems, besides having influence on economic growth, increase redistribution, which has a positive effect on strategic objectives closely linked to social cohesion like income equality, equity and tax justice.

The structure of tax systems (or tax mix) depends on multiple circumstances (of many different nature: political, economic, cultural, etc), which are specific of each country. For Tanzi and Zee (2000), in developing countries (with emerging markets and aiming at the integration in the international economy) fiscal policy plays a particularly relevant role and tax systems have to achieve the three following objectives: To raise revenues from taxes to the appropriate level to finance essential social expenditures without the need for recourse to over-indebtedness; to raise these revenues equitably and minimizing the discouraging effect taxes may have on the economic activity; and to do it without deviating too much from the general international rules.

Therefore, the two main aspects to be considered by tax systems are: Firstly, whether the level of revenues (usually measure as a percentage of GDP) is sufficient, and secondly whether the tax mix in terms of tax progressivity (that is to say, in terms of a positive relation between income taxes and consumption taxes) is adequate.

Regarding the sufficiency of revenues, the optimal level of tax incomes is linked to the optimal level of public expenditure and its efficiency, which makes its measurement especially difficult. Some studies in this field are those by Barro (1990) and Turnovsky (1996).

As far as the adequacy of the tax mix is concerned, there are several indicators to measure income tax progressivity and its redistributive potential. The most widespread can be categorized into measures of local and global tax progressivity.

Measures of local tax progressivity just focus on specific points in the personal income scale, and thus having the disadvantage of ignoring the income distribution entirely, so that, as stated in Pogorelskiy *et al.* (2010), “If a certain tax schedule happens to be rather progressive but hits very few people only, then the respective tax system should not be viewed as highly progressive”.

Within this category, Musgrave and Thin (1948) suggest the following four measures of income tax progressivity:

- Average rate progression (the derivative of the tax rate with respect to income before tax).
- Marginal rate progression (the derivative of the marginal tax rate with respect to income before tax)
- Liability progression (the elasticity of tax liability with respect to income before tax)
- Residual income progression (the elasticity of income after tax with respect to income before tax).

However, according to Jakobsson (1976), although all these measures are compatible with the basic definition of a progressive tax system²²³ (because all of them consider any progressive tax as being “more progressive” than a proportional tax) only the last one (residual income progression) is a good measure of income tax progressivity when assessing income redistribution by the Lorenz curve²²⁴ because in the context of the income redistribution judged by the Lorenz criterion, it is the only one that meets the necessary requirement of a progressive tax system: “If one tax system is everywhere, according to the measure, more

²²³ It is generally accepted that a progressive tax system is that where the average rate of taxation increases with income before tax. The degree of progressivity, however, is usually referred to by politicians and economists imprecisely (Jakobsson, 1976).

²²⁴ Several works (Atkinson, 1970; Kolm, 1969; and Rotschild and Stiglitz, 1973) has provided strong justification for the use of the Lorenz curve when ranking income distributions with respect to income inequality and its use as a framework for discussion of the degree of progression (instead of traditional equity theory). According to Lorenz criterion, an income distribution is more equal than another if and only if its Lorenz-curve lies completely inside the Lorenz-curve of the other (Jakobson, 1976).

progressive than the other, then it should also be unambiguously more redistributive than the other”.

Measures of global tax progressivity consider the tax system as a whole, so that in addition to the tax scale, to draw sound conclusions about its real progressivity, they also take into account the influence of the existing income distribution, thus being then more realistic measures since, as stated in Suits (1977) “There is nothing inherently regressive about a sales tax or even a poll tax. They are regressive because income is unequally distributed, and the more unequally income is distributed, the more regressive they become.”

Within global measures, two groups of measures can be distinguish: the first is based on the comparison of the after-tax income distribution using generalized concentration indices (generally Lorenz curves); the other is founded on the concept of Equally Distributed Equivalent income (EDE income) by Atkinson (1970)²²⁵, which explicitly incorporates normative judgments about social welfare²²⁶. The Atkinson index measures the fraction of income that can be sacrificed without any implication for the level of social welfare provided that the income is equally distributed.

Among the most widely global tax progressivity indices applied and cited are those by Suits (1977), Kakwani (1977) and Reynolds-Smolensky (1977)²²⁷, All of them belong to the first group (those based on the Lorenz and Gini methodology) and measure overall progressivity in terms of deviation from proportionality (Formby *et al.*, 1986).

As happens with the local tax progressivity measures, the global ones are controversial. Seidl (2009) and Pogorelskiy *et al.* (2010) stress their lack of applicability to the real world; whereas, local measures take no account at all the income distribution, global measures have

²²⁵ Atkinson (1970) introduces the notion of Equally Distributed Equivalent (EDE) income, which represents the level of income per head that, if equally shared, would generate the same level of social welfare as the observed distribution.

²²⁶ Some works made on the Atkinson’s index are those by Shorrocks (1983); Blackorby and Donaldson (1984 and 1984a); Kiefer (1985); Dasgupta *et al.* (1973).

²²⁷ Researchers using or citing Suits, Kakwani or Reynolds-Smolensky indices are Clotfelter (1979); Guthrie (1979), Phares (1980), Calmus (1981); Ott and Dittrich (1981); Clark (1982); Rock (1983); Formby and Sykes (1984), Kiefer (1984) and Liu (1985), Formby *et al.* (1986).

the disadvantage of the aggregation of all the effects of tax scales over all income intervals what makes them ignore the structural differences between the objects to be compared, leading to erroneous results²²⁸.

Similarly, Díaz de Seralde *et al.* (2010) describe some serious weaknesses of the global tax progressivity measures on the basis that only by assessing tax reform's effects on progressivity and redistributive capacity through variations in these indices traditionally used, can lead to consider as regressive tax reforms that in fact they are not, because at the same time that they increase the redistributive capacity of the tax (which is progressive), they also “widens the differences between the amounts of tax paid by high- and low-income taxpayers” (which is regressive)²²⁹.

According to these researchers “this problem, if it exists, is more serious in low-tax countries, where levels of evasion are also usually high and tax systems are inequitable”. Effectively, the interaction between the tax progressivity and the income distribution in developing countries is particularly complicated due to the several challenges these countries have to face, like a low tax-to GDP ratio, weak tax administrations, widespread tax evasion and predominance of indirect taxes (Chu *et al.*, 2000; Alesina, 1999; and Tanzi, 1998).

In this sense, some authors (OECD, 2008; Barr, 1992; Cubero and Vladkova, 2010) stress that progressivity and redistribution are not the same; the distributional effect of a tax system depends not only of its progressivity but also on its size, so that, as stated in OECD (2008), citing Barr (1992), “Overall, the degree of redistribution achieved by the tax-benefit system thus reflects both the progressivity of taxes and benefits and their size, i.e. the level of spending and of revenue collected”.

²²⁸ Together with local and global measures, Seidl (2009) and Pogorelskiy *et al.* (2010) describe another group of measures (Dominance relations or Uniform tax progressivity), which have the same problem of lack of real applicability than local and global measures, because they work by way of single-crossing conditions and require the same income distributions for all cases to be compared, in such a way that they are unable to perform comparisons of tax progressivity when both the tax scale and the associate income distribution are different.

²²⁹ To overcome these difficulties, these authors propose some alternative indicators based on the traditional indices, which allow evaluating separately the two following effects: the tax level and the differences between net incomes or tax liabilities.

An adequate indicator of the tax progressivity is the tax structure or tax mix when having predominance in income taxes. This is the pronouncement made by various European Constitutional Courts (Romero, 2005) on the grounds that tax progressivity should be closely linked to the principle of taxpayers' economic capacity, and indirect taxes (affecting consumption) do not take into account the taxpayer's economic capacity, owing to their very nature, and thus not being compatible with the principle of tax progressivity.

Therefore, among the possibilities of fiscal policy for acting on the household income and social welfare, correcting market failures or complementing the action of market forces, it should be highlighted the potential of the tax structure or the tax mix based on direct taxation. That is also the conclusion by OECD (2012) when declaring that "The personal income tax tends to be progressive, while consumption taxes and real estate taxes often absorb a larger share of the current income of the less well-off" and by Eurostat (2008) that underlines that countries with greater redistributive fiscal objectives are also those that have a tax mix with a predominance in income taxes, not only because the higher redistribution these type of taxes produce but also because the introduction of progressivity criteria in the indirect taxation is totally inappropriate and impractical²³⁰.

Other works reaching similar conclusions on tax structure and redistribution are those by Gemmell and Morrissey (2005), who after reviewing the literature existing in this field, conclude that income taxes are in general progressive, being personal income taxes (PIT) more progressive than corporate taxes (CIT); Chu, *et al.* (2000) who, in a study for developing countries, show the stronger degree of progressivity that personal income taxes produce in 12 out of the 14 cases studied; Engel, *et al.* (1999) reaching the same results for Chile and Gillingham *et al.* (2008) for Honduras.

Likewise, Diamond and Mirrlees (1971) and Atkinson and Stiglitz (1976) show that, referring to redistribution, indirect taxation are sub-optimal, thus redistribution should be achieved

²³⁰ In this respect, however, Casado (1982) points out that neither every tax on consumption are necessarily an indirect tax nor every tax affecting a direct manifestation of richness (like the net worth tax) are a direct tax, so that it would be possible to introduce a certain effect of progressivity in some indirect taxes on non-basic consumptions.

solely with the direct income taxes; and Saez (2004) verifies that although tariffs, production subsidies or commodity taxation (which are indirect taxes) might be socially desirable in the short-run, they cannot be optimal in a long-run context.

Nevertheless, redistribution should not rely only on taxation. As Cubero and Vladkova (2012) state, even when the tax mix is the adequate “the overall effect of taxes on income distribution is generally limited”, because taxation in isolation has a small impact on the redistribution of income and wealth and it is also necessary act upon the social spending to get a more progressive redistributive effect. These conclusions are empirically verified for both developed and developing countries by several authors (Cubero and Vladkova, 2012; Chu *et al.*, 2000; Pechman, 1985; Engel, *et al.*, 1999; Gillingham *et al.*, 2008).

In connection with social cohesion, many authors (Tobin, 1970; Chu *et al.*, 2000; Tanzi, 1974; Harberger, 1998 and 2003; IDB, 1998; Lora, 2007) go much further and consider that public social spending is the very end of fiscal policy, being tax systems the means to achieve it. In terms of Chu *et al.* (2000): “the major contribution of tax policy as a redistributive instrument should be to raise the revenues needed to finance efficient pro-poor and other essential government expenditures”.

Progressivity and redistributive impact of public social spending

Public social spending has, together with taxation, a substantial redistributive effect, helping to achieve equity and social cohesion by reducing poverty and exclusion. For many authors (Chu *et al.*, 2000; Tanzi, 1974; Harberger, 1998 and 2003; IDB, 1998; Lora, 2007, Cubero and Vladkova, 2010) the expenditure side is the essential redistributive instrument of fiscal policy and should be high enough to allow the achievement of the goals of policies aimed at enhancing economic and social development. In this sense, Cubero and Vladkova (2012) underline the fact that in Central America the impact of public spending on poverty and income distribution is undermined by its low absolute size and the OECD (2009a), after analyzing the redistributive impact of social policies, concludes that income are more

equitably distributed and the number of the poor is lower in those countries with higher social expenditures.

According to ECLAC *et al.* (2007), in Europe, where Social Cohesion is a primary priority, it is based on a series of mechanisms aimed to promote a greater degree of social inclusion, which are directly connected to social justice or redistributive justice and are externally established by the Government. Among these mechanisms ECLAC *et al.* (2007) underline “greater access to employment, education and health care” insofar as “European societies assume that social rights entail an intrinsic relationship between social inclusion and the provision of mechanisms to integrate individuals and give them a sense of full membership in society”

In this sense, however, Boeri (2002), who analyses the efficiency of the different models of Welfare States existing in Europe, concludes that to reduce poverty and exclusion, besides the percentage of GDP devoted to social expenditures, it is also important to take into account the efficiency of tax policies, so that with less social spending the reduction of poverty and exclusion is larger thanks to the redistribution via taxes and transfers.

Public social spending should not only be sufficient, but also progressive. The provision of a specific social service is progressive when the poorest and most vulnerable segments of the population obtain higher benefits from that service than that obtained by the richest ones. For ECLAC (2007) the progressivity of social expenditures depends on three factors: The amount and coverage of social benefits, the financing modality and the proper targeting of budget resources. In Latin America, public social spending, together with being insufficient (due to the low tax collection), has an inadequate structure that must be permanently adapted to the new emergent social needs without having satisfied the already existing ones. This makes it be less progressive than it should be (ECLAC, 2007).

The Council of the European Union (2008) raised some conclusions in this line during the 2866th Council Meeting on Economic and Financial Affairs, held in Brussels, 14th May 2008, when emphasizing that “increasing the efficiency and effectiveness of social expenditures will

have a crucial impact on improving and securing the quality, evolution and long-term fiscal sustainability of the European social models and public finances in general”.

Although there is no "one-size-fits-all" solution, the Council of the European Union (2008) notes a series of general features of all reforms of social protection systems - primarily concerning education, health care and pension- to be efficient and effective. Among these features, a systematic evaluation of their impact on economic growth and social development is included.

“The strategies for enhancing efficiency and effectiveness of social spending would benefit from evaluating systematically and across countries existing policies and their impact on growth through appropriate, consistent and reliable measurement tools and indicators. A comprehensive overview of social spending would also benefit from appropriate information on private social spending as well as tax expenditures and the progressivity of tax systems. Specific tools such as performance budgeting and spending reviews or institutional arrangements including external review bodies can also help to improve cost effectiveness, budgetary discipline as well as the sustainability of social spending. Substantial gains may also be achieved through more efficient administration of social spending.”

To measure the level of public social spending, the most widely used indicators, and easiest to be interpreted, are public social expenditure as a percentage of GDP and on a per-capita basis expressed in terms of purchasing power standards (PPS). However, although results obtained by using one or the other measure show some significant differences²³¹, in general, there is a positive correlation between the expenditure on social protection expressed as a percentage of GDP and in PPS per capita (Puglia, 2009).

²³¹ In an analysis on the gross expenditure on social protection in the EU-27, Puglia (2009) shows that when social protection expenditure is expressed in terms of per capita PPS, the differences between countries are more pronounced than if being expressed as a percentage of GDP.

To facilitate social policy analysis, in the 1990s, the OECD developed a social expenditure database (SOCX)²³² and defined the social domain by establishing the demarcation between social and non-social spending.

For the OECD (2007)²³³, social expenditures are those aimed at providing support during special circumstances decreasing welfare, and only when they are delivered by institutions (public or private).

“The provision by public and private institutions of benefits to, and financial contributions targeted at, households and individuals in order to provide support during circumstances which adversely affect their welfare, provided that the provision of the benefits and financial contributions constitutes neither a direct payment for a particular good or service nor an individual contract or transfer.”

In the same way, Eurostat (2008a), in its European system of integrated social protection statistics (ESSPROS)²³⁴, considers that social protection “encompasses all interventions from public or private bodies intended to relieve households and individuals of the burden of a defined set of risks or needs, provided that there is neither a simultaneous reciprocal nor an individual arrangement involved”.

Besides giving these definitions, both institution (OECD and Eurostat) classify the benefits with social purpose into a series of policy areas (nine in the case of the OECD and eight for Eurostat), which are:

²³² The SOCX was designed to be transparent through the recording of spending items at a detailed level, which permits a variety of types of analysis of the effects of social policy to be undertaken (OECD, 2007). Some researchers and analysts who have made use of information on social spending as is given by SOCX are Adema and Ladaique (2006), Castles (2004), Hennessey and Warin (2004), Pearson and Martin (2005), Whiteford and Adema (2007).

²³³ The OECD (2007) is an interpretative guide of the last updated version of the Social Expenditure database (SOCX) by OECD.

²³⁴ The ESSPROS is a common framework developed in the late 1970's by Eurostat and the European Union Member States, which provides a coherent comparison between European countries of social benefits to households and their financing, so that international comparison of the administrative national data on social protection is possible (Eurostat, 2008a).

For the OECD: *Old-age, Survivors, Incapacity-related benefits, Health, Family, Active labour market policies, Unemployment, Housing, Other social policy areas.*

For Eurostat: *Sickness/healthcare, Disability, Old age, Survivors, Family/children, Unemployment, Housing, Social exclusion benefits not elsewhere classified.*

All these social protection areas play an important role on social development, although for many authors, the biggest redistributive impact tends to come from large-scale, near-universal programs related to basic education and health (Ferreira *et al.*, 2004; Tobin, 1970; Roemer, 1996; Diamand, 2003)

Both databases, SOCX by OECD and ESSPROS by Eurostat, include health care spending as a specific social spending policy. This is not surprising because, as stated in ECLAC (2005), high levels of health inequities (mainly those linked to gender, race or ethnicity and age) deprive large sectors of the population from their right to development and health, which reproduces the parameters of hard-core poverty, and thus reducing the impacts the economic development has on society and eroding social cohesion.

However, whereas in Europe health care spending is a progressive public social spending that seeks to provide an universal service, in Latin America it is regressive because the most average benefits of public social expenditures with regard to health, nutrition and other population services (like antenatal care, the usage of contraception devices, or the knowledge of HIV/AIDS prevention techniques) accrue at a higher rate to rich rather than poor households (Ferreira *et al.*, 2004), in the same way that child mortality is usually more frequent among the poor households than among the rich ones (Lambert, 1993).

Regarding Education, it is striking that it is not included as a specific policy area neither in the OECD social expenditure database nor in the Social protection statistics by Eurostat. It is only considered in connection with child-care (pre-primary education) in the policy area of *Family* (SOCX) or *Family/children* (ESSPROS) or as a support to indigent families with children, in

the policy area of *Social exclusion benefits not elsewhere classified* (ESSPROS)²³⁵. As stated in Eurostat (2008a), this lack of inclusion of *Education* in the list of risks or needs giving rise to social benefits is precisely the most important difference between these databases and the national accounts, where it is registered as a social service of universal provision.

Education plays an important role in social cohesion and, thus, in sustainable development, not only because a high level of studies and experience is a key factor for people to get a position in the income scale²³⁶, but also because higher educational and cultural levels enable better socialization and higher participation in common issues, and thus facilitating social integration.

In this line, the UNESCO International Bureau of Education (IBE) highlights that one of the roles of Education is to boost conviviality and to prepare people for building together a living space where common values are shared. In words of IBE (2002):

“Education is faced with the need for learners to cope with their own development and with the problems of everyday life, but also it has to successfully foster conviviality -It has to prepare effectively for a shared, sustainable future that is based on the values of life, peace, human rights, collective prosperity, inclusion, co-operation, solidarity and justice. It has to develop effective approaches and innovations to attack poverty and to prevent war, partly through the integral development of individual human beings and communities.”

For many authors (Tobin, 1970; Roemer, 1996; Ferreira *et al.* 2004; Diamand, 2003), public expenditures programs aimed at guaranteeing equality in social spheres like basic education and health care, have a greater redistributive impact than those aimed at reducing income or consumption inequality via taxation. Tobin (1970) clearly states that “In some instances, notably education and medical care, a specific egalitarian distribution today may be essential for improving the distribution of human capital and earning capacity tomorrow”. For this

²³⁵ In the ESSPROS’ policy area focusing on social exclusion it is stated that this concept is multidimensional and “refers firstly to an insufficient level of income (poverty), but also to precarious situations in the field of health, education and employment”. Therefore, *Education* is not mentioned on a widespread basis but only when referring to the socially excluded or to those at risk of social exclusion (Eurostat, 2008a).

²³⁶ Morley (2001); Birdsall and Londoño (1997); Barro and Lee (1996); or Londoño and Székely (1997) are some of the authors who have made researches in this field.

author, prioritizing income redistribution via taxes over public social spending can be understood only in a context of full employment and growth²³⁷.

In this paper we assess connections between the both side of fiscal policy –taxation and public spending- and social cohesion, by using a linear regression of publicly available data from European and Latin American countries as representative of both advanced and emerging or developing countries, according to the economy groupings considered by IMF (2011).

RESEARCH DESIGN

The Analysis focuses on both regions Europe and Latin America which are respectively characterized, on the one hand, as having advanced and emerging or developing economies (IMF, 2011); and on the other hand, as being one of the most cohesive and one of the most unequal regions in the world (EC, 2007; IDB, 2007; Lopez and Perry, 2008; Goñi *et al.* 2008).

Data used for this study are based on the 2006 update, not only because of data availability reasons, but also because 2006 is the year just before the start of the present financial crisis that is not affecting every country or region in the same way, which means that an study based on subsequent years may distorts the analysis findings.

The sample is formed, on the side of Europe, with the 12 countries that in 2006 were members of the Eurozone (all of them are also OECD member countries). With respect to Latin America, the criterion used to form the sample has been the availability of data. (Table I show the complete sample).

²³⁷ With reference to the post-World War II period and, especially to the 1960's, Tobin (1970) states that “the potential gains to the poor from full employment and growth were much larger, and much less socially and politically divisive, than those from redistribution”.

Table I
Sample composition

Eurozone countries		Latin America countries	
Austria	Ireland	Argentina	El Salvador
Belgium	Italy	Brazil	Guatemala
Finland	Luxembourg	Chile	Mexico
France	Netherlands	Colombia	Peru
Germany	Portugal	Costa Rica	Uruguay
Greece	Spain	Dominican Republic	Venezuela

To measure fiscal policy progressivity we use both taxation and public spending indicators.

Throughout this paper, tax progressivity refers to the tax system in its entirety and not to each tax in particular. We use the ratio Direct-to-Indirect taxation to measure the progressiveness of the tax mix, since it is considered progressive when having predominance in income taxes, according to the review of the literature.

As already discussed, the appropriateness of the tax mix with a predominance of the direct taxes as an indicator of tax progressivity has been stated by several researchers: Ramsey (1927); Diamond and Mirrlees (1971); Atkinson (1977); Atkinson and Stiglitz (1976); Stiglitz (1998); Engel, *et al.* (1999); Chu, *et al.* (2000); Cremer *et al.* (2001); Gemmell and Morrissey (2005); Kenny and Winer, (2006); Martínez-Vázquez *et al.* (2009); Eurostat (2008); Gillingham *et al.* (2008); or OECD (2012).

For a working definition of direct and indirect taxes, we follows Atkinson (1977), to whom the essential aspect of the distinction is that “direct taxes may be adjusted to the individual characteristics of the taxpayers, whereas indirect taxes are levied on transactions irrespective of the circumstance of buyer and seller”, and Cremer *et al.* (2001) who, inspired by Atkinson, states that “Income taxation is viewed as direct because it can be made progressive, whereas

commodity taxation is indirect, in the sense that it is based on anonymous transactions and can only be proportional”.

In this paper direct taxation is represented by the item “income, profits and capital gains” (from the OECD database) and indirect taxation, by “taxes on goods and services” (OECD database), being the unit used in both cases the percentage of GDP.

As far as public spending progressivity is concerned, together with using the item “total public social expenditures as a percentage of the GDP” (as it appear in Cepalstat for Latin America countries and in Eurostat for European countries), we assess connections between public spending and social cohesion with the items “public spending on education, total (% of GDP)” and “Health expenditure, public (% of GDP)” (from the World bank database).

The appropriateness of these indicators as a measure of fiscal policy progressivity on the side of spending has been discussed by many researchers. Some of them are: Tobin (1970); Lambert (1993); Roemer (1996); Diamand (2003); Ferreira *et al.* (2004); or ECLAC (2005 and 2007).

Table II and III show the variables used, descriptions and sources, and the Values of each variable by country, respectively.

Variables	Description	Source
TaxProgr	Ratio Direct taxation (DT)-to-Indirect taxation (IT)	OECD (Revenue Statistics)
DT	Item “Income, profits and capital gains” (category 1000) as a percentage of GDP.	OECD (Revenue Statistics)
IT	Item “Taxes on goods and services” (category 5000) as a percentage of GDP.	OECD (Revenue Statistics)
PSocExp	Item “total public social expenditures” as a percentage of the GDP	(EUROSTAT/CEP ALSTAT)

PExpEdu	Item “Public spending on education, total” as a percentage of GDP.	World Bank database
PExpHealth	Item “Health expenditure, public” as a percentage of GDP.	World Bank database

Table III
Values of Fiscal Policy Progressivity by country

	TaxProgr	DT	IT	PSoExp	PExpEdu	PExpHealth
Argentina	0,357	5,312	14,88	20,81	4,5	4,7
Austria	1,0317	11,983	11,615	26,97	5,4	7,5
Belgium	1,4052	15,898	11,314	26,41	6	7,2
Brazil	0,4318	6,875	15,923	23,73	-	-
Chile	1,0516	10,533	10,016	12,06	3,2	2,8
Colombia	0,6696	5,486	8,193	12,02	3,9	5,2
Costa Rica	0,3287	3,422	10,411	16,92	4,7	5,4
Dom. Republ.	0,3103	3,281	10,573	7,88	1,9	2,1
El Salvador	0,4684	4,246	9,064	12,32	3	4,1
Finland	1,2231	16,682	13,639	25,81	6,2	5,9
France	0,9728	10,755	11,056	28,59	5,6	8,5
Germany	1,0665	10,76	10,089	26,15	4,4	7,8
Greece	0,6636	7,572	11,41	21,26	4,1	6
Guatemala	0,4116	3,327	8,084	7,78	3	2,1
Irland	1,0993	12,504	11,374	15,75	4,7	5,7
Italy	1,2566	13,931	11,086	25,09	4,7	6,6
Luxembourg	1,2396	12,459	10,051	21,79		5,5
Mexico	0,4456	4,569	10,254	9,55	4,8	2,6
Netherland	0,8754	10,623	12,135	20,3	5,5	7,4
Peru	0,8234	6,508	7,904	8,91	2,5	2,5
Portugal	0,6037	8,273	13,703	22,94	5,1	6,8
Spain	1,1364	11,204	9,859	21,4	4,3	5,7
Uruguay	0,2545	3,027	11,896	20,43	2,9	4,4
Venezuela	0,8259	7,03	8,512	13,51	3,7	2,4

Regarding the measurement of Social Cohesion, as there is not a specific indicator to evaluate it, given its multidimensionality, we have built a synthetic index by the election and aggregation of the simple indicators that are widely used to measure the different dimensions of social cohesion, by using SEM methodology.

In this paper we consider the three dimensions of social cohesion described by ECLAC *et al.* (2007), which are: a) Social Inclusion Gaps, connected to the enjoyment of the appropriate rights to obtain well-being; b) Institutional mechanisms of social inclusion/exclusion, that make possible the social harmony and universal achievement of rights; and c) People's responses, perceptions and attitudes what has to do with the sense of belonging that makes people to participate in society²³⁸.

The selection of simple social cohesion indicators forming the composite index has been made according to the two following criteria: Firstly, the coincidence of indicators in the methodologies and data bases generally used to measure social cohesion in the target regions (mainly Eurostat for European countries and Cepalstat for Latin America countries, but also other various sources like ILO or UNESCO). This allows us, on the one hand, to standardize the criteria for measuring it in both regions, and on the other hand, to dispose of data practically for the whole sample. Secondly, the criteria described in the European Union development programming 2000-2006 period to select baseline indicator which are: Importance (depending on the adopted priorities), quantification (capacity to define objectives), reliability (clarity of meaning and aggregation's simplicity) and availability (of the required information) (ECORYS, 2005).

However, some of the indicator initially selected through the abovementioned criteria have been subsequently removed as a result of an initial exploratory factor analysis made that has

²³⁸ This three domains coincide with the three spheres of activity that according to Bernard (1999) are directly connected with social cohesion, namely Economic, Political and Sociocultural sphere, which, in turn, includes, after adding the dimension of Equality/ Inequality to the five set out by Jenson (1998), the six following dimensions: 1) Insertion/ Exclusion and Equality/ Inequality within the Economic sphere; 2) Legitimacy/ Illegitimacy and Participation/ Passivity in the Political sphere; and 3) Belonging/ Isolation and Recognition/ Rejection in the sociocultural sphere.

helped us to narrow the list to the measures with higher loadings on the factors. We have also removed from the list of initially selected indicators of social cohesion, GtoGdp (measuring public expenditure in health as a percentage of GDP from WHO database), which we had considered in a previous empirical study on social cohesion, to avoid collinearity problems, since it is already taken into account as a measure of policy progressivity on the side of spending. The indicators finally used in this study are as follows (table IV)

Variables	Description and source	Domains
GINI	Inequality of income distribution Gini coefficient (EUROSTAT/CEPALSTAT)	Gaps
AccSaneam	Population with access to improved sanitation, by urban and rural areas (UNICEF/OMS)	
AnalfaAdult	Adult literacy rate is based on the 15+ years age group (UNESCO)	
MortalInfan	Infant mortality rate (UNICEF/WHO)	
PercCorrup	Corruption Perceptions Index (Latinobarómetro/Eurobarometer)	Institutions
RoboUltimo	Percentage of people who declare having been burglarized during the last year (Latinobarómetro/Eurobarometer)	
MarketFunc	Labour productivity index (ILO)	
EthnoLingu	Ethnic-linguistic division index (EUROSTAT/CEPALSTAT)	Belonging
EscaParla	Parliamentary seats held by women (Global database of quotas for women)	
VotosValid	Percentage of votes validly cast in parliamentary elections (IDEA)	
ConfiInsti	Confidence in key public institutions and Political parties (Latinobarómetro/Eurobarometer)	

For the aggregation of the indicators, we follow the set of recommendations on how to design and develop composite indicators provided by the OECD's Handbook (OECD, 2008a)²³⁹ as

²³⁹ The OECD's recommendation relates to the relevant different phases to construct a synthetic index that include, among others, the following ones: 1) Imputation of missing data (to produce a complete data set that benefits the accuracy of the composite indicator and its credibility); 2) Multivariate analysis (to study the overall

well as the schema used for ECLAC and the European Commission's EUROsocial programme to monitor and assess social cohesion (ECLAC et. al., 2007)²⁴⁰.

In the creation of the social cohesion composite index, once missing values have been replaced²⁴¹, it is necessary to resolve some difficulties connected with the indicators' nature: their heterogeneity and their weighting and aggregation.

Regarding heterogeneity, we turn all of our simple indicators into indicators of the type "The-more-the-better" by changing the sign of those that were to be minimized and turning them into indicators to be maximized. Then, we standardize the terms the original raw data are expressed, converting all indicators to a common scale by applying the *z*-score²⁴². Besides being latent scores in a standardized form, SEM methodology requires all of them having a common distribution, so we create new ranking variable based on proportion estimates and normal scores by using the Blom formula: $(r - 3/8)/(w + 1/4)$, where *w* is the sum of the case weights and *r* is the rank, making the resulting variables be normally distributed.

With respect to weighting and aggregation, we use both exploratory and confirmatory factor analysis after checking its suitability by applying Kaiser-Meyer-Olkin test²⁴³ (KMO) and Bartlett's test²⁴⁴ (table V). The first is to uncover the underlying structure of the observed indicators and the second, to determine whether the model is valid and to assess the number of factors and the loadings of variables.

structure of the dataset, assess its suitability and guide subsequent methodological choices such as weighting or aggregation); 3) Normalisation (to render the variables comparable); and 4) Weighting and aggregation (that should be done along the lines of the underlying theoretical framework).

²⁴⁰ The ECLAC' social cohesion schema refers to the classification criterion that ranks social cohesion indicators by including them into the three spheres or domains: Gaps, Institutions and Belonging.

²⁴¹ Missing values have been replaced firstly by means of using the available data for the nearest year and then by the application of the Maximum likelihood estimation (MLE) method, which is a popular statistical method used for fitting a statistical model to data, and providing estimates for the model's parameters (Savage, 1976; Pratt, 1976; and Hald, 1999).

²⁴² The *z*-score transforms all the data to have zero mean and unit standard deviation.

²⁴³ The KMO measure of sampling adequacy provides an index between 0 and 1 and it is useful when the sample size is small. A KMO overall between .70 or .80 means that it is good to proceed with factor analysis (Field, 2009). Besides, following Hutcheson and Sofroniou (1999), indicator variables with the lowest individual KMO statistic values must be dropped from the model, until KMO overall rises, at least, above .60 and a KMO value lower than .50 indicates that factor analysis must not be used with that sample data.

²⁴⁴ Bartlett's test of sphericity contrasts the null hypothesis that correlation matrix is an identity matrix which would mean that there is not a significant correlation between the variables and thus, factor analysis is not appropriate. According to Bartlett's test, factor model is inappropriate when the significance is > 0.05 .

As exploratory factor analysis, we apply the multivariate technique of Principal Components Analysis (PCA)²⁴⁵, using SPSS statistical software program. For performing the confirmatory factor analysis (CFA) we use Structural Equation Modeling (SEM) by AMOS software.

Table V
KMO and Bartlett's Test

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		,766
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	147,081
	Df	55
	Sig.	,000

Once the three domain scores have been formed with the weighting given by CFA and SEM to each simple indicator, we need to combine them in order to create the social cohesion composite index for each sample county. The relative weight of each domain score is a practical problem depending on the justified decision of each author. We give each domain the same relative weight of 33.33% on the view that the three spheres (gaps, institutions and belonging) play an equally important role in social cohesion.

After creating the social cohesion composite index for each sample county, we compare it with the indicators used to measure the progressivity of both dimensions of fiscal policy: Direct-to-indirect taxation ratio and total public social spending as a percentage of the GDP. To do this we use Spearman's correlation coefficient (r_s) which ranges between -1 and +1 (where the closer the coefficient is to either -1 or 1, the stronger the correlation between the variables).

²⁴⁵ According to Wilkinson, *et al.* (1996) PCA differs from Common Factor Analysis (CFA) in various aspects like the communality estimate of one variable with regard to another or the sample size, but for most datasets, both of them are to lead to similar substantive conclusions, being PCA the most common type of factor analysis for purposes of data reduction, whereas CFA is preferred for purposes of theory confirmation and causal modeling (Lawley and Maxwell, 1971; Stevens, 1986).

RESULTS

Exploratory and Confirmatory Factor Analysis and the overall ranks of social cohesion

With exploratory factor analysis we have obtained three components or factors from the selected initial social cohesion indicators (table VI below), which explain more than 70.94% of the relationships between these indicators. The factors obtained classify the indicators into the theoretical domains (Gaps, Institutions and Belonging) although this classification does not neatly follow the theoretically driven dimensions presented earlier.

Factor 1, for example, mainly consists of indicators from the Gaps domain, but it also includes PercCorrup, from the institutions domain, suggesting that might be an underlying (unobserved) phenomenon common to both dimensions in connection with this indicator that has been captured by this factor. Factor 2 also combines indicators from two domains (RoboUlt and MarketFunc, from Institutions, and EthnoLingu, from Belonging) which are, in this case, directly connected with people's responses to others. Finally, Factor 3 includes AnalfaAdul what might show a latent direct link between this indicator and the sense of belonging to the community.

Panel I: Factor Extraction. Total Variance explained						
Initial eigenvalues			Rotation sums of squared loadings			
Total	% Variance	% Cumulative	Total	% Variance	% Cumulative	
5,194	47,215	47,215	4,358	39,622	39,622	
1,432	13,014	60,229	1,915	17,413	57,036	
1,179	10,716	70,944	1,530	13,909	70,944	
,848	7,706	78,650				
,678	6,161	84,811				
,606	5,510	90,320				

Panel II: Factor loadings. Rotated Component Matrix

	Components		
	1	2	3
GINI	,904	,266	,038
AnalfaAdul	,582	,322	,593
AccSaneam	,831	,336	,178
MortalInfan	,761	,463	,278
PercCorrup	,840	,238	,124
RoboUltimo	,225	,731	-,278
Marketfunc	-,463	-,290	-,011
EthnoLingu	,055	,809	,134
EscaParla	,734	-,257	-,193
VotosValid	,053	-,106	,909
ConfiInsti	,646	-,083	,305

The usefulness of the indicators selected through the exploratory procedure is proved by confirmatory factor analysis (results of the AMOS path diagram are summarized in Figure 1). Some model fit measures tell us that the overall model fit seems quite good: The χ^2 test yields a value of 48.2 which, evaluated with 41 degrees of freedom, has a corresponding p-value of .205 (which is too high to reject the null of a good fit) and a ratio χ^2/df ²⁴⁶ of 1.1; the RMSEA and PCLOSE measures²⁴⁷ are .087 and .288 respectively; and the CFI²⁴⁸ is .944, all of what means a reasonable suitability according to AMOS user manuals and guides.

²⁴⁶ The ratio χ^2/df should be close to one for correct models. Wheaton *et al.* (1977) suggest that a ratio of five or less makes the model begin to be reasonable and for Byrne (1989) it must be lesser than 2 to be able to consider an adequate fit of the model

²⁴⁷ The RMSEA (Root mean square error of approximation) is based on the non-centrality parameter: Good models have an RMSEA of .05 or less. Although models whose RMSEA is .1 or more have poor fit, the PCLOSE measure (*p* of Close Fit) examines the alternative hypothesis that the RMSEA is greater than .05 (what is the null hypothesis) so that if the *p* is greater than .05, it is concluded that the fit of the model is close (Browne and Cudeck, 1993).

²⁴⁸ The CFI (Comparative fit index) falls in the range from 0 to 1. CFI values close to 1 indicate a very good fit being values greater than .90 considered reasonable.

Figure 1

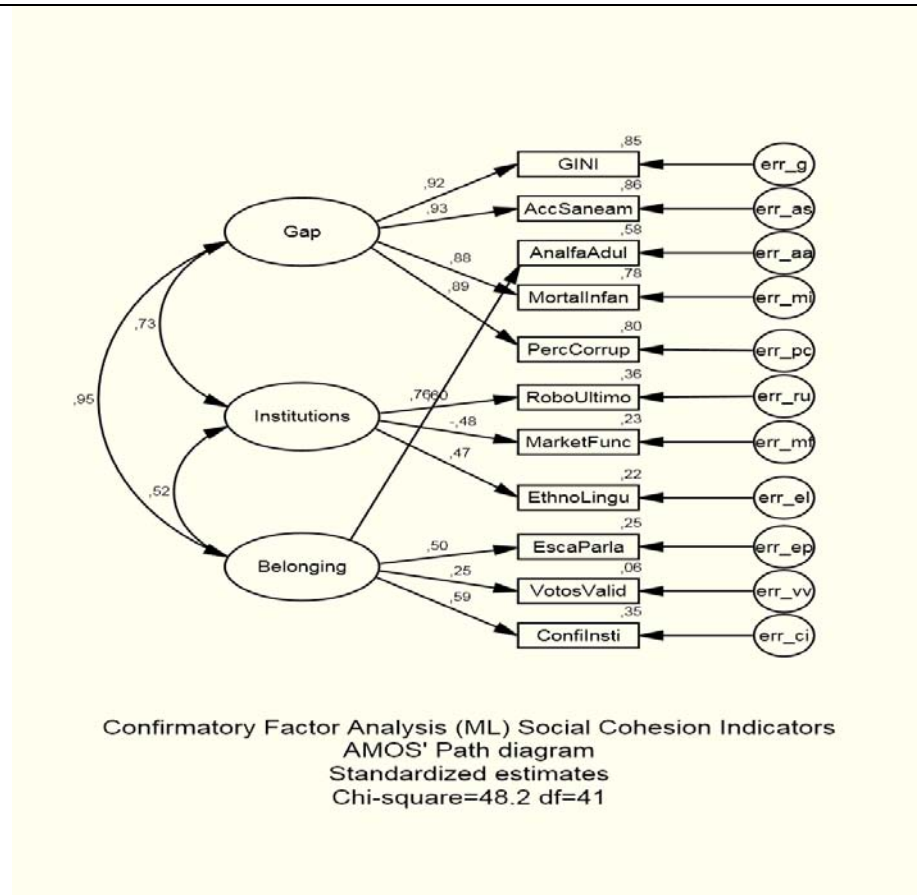


Table VII below depicts CFA results. As seen in the section of the table showing the standardized regression weights, only the item VotosValid, in the belonging domain, may be an unreliable indicator of this factor since it has low standardized loading or total effect (.250). All the other items have from moderate to strong standardized loadings, in accordance with the terminology used in AMOS user manuals and guides about the use and results interpretation of SEM).

The squared multiple correlations (R^2) provides information on how much variance the common factors account for in the observed variables, so in the case of GINI, it is estimated that its predictors explain 85.1% of its variance or, in other words, the error variance of GINI is approximately 14.9% of the variance of GINI itself. The R^2 corresponding to nine out of ten observed variables indicates that the respective factor explains a respectable portion of the

variance (between 21.9% and 85.1%). Only VotosValid have a negligible R^2 (.062), raising the possibility that this item does not tap the same value dimension as the other belonging questions.

Table VII
Confirmatory Factor Analysis
Regression Weights

			Estimate	S.E.	C.R.	P	Label
GINI	<--	Gap	1,000				
AccSaneam	<--	Gap	,986	,126	7,828	***	par_1
RoboUltimo	<--	Institutions	1,000				
MarketFunc	<--	Institutions	-,802	,485	-1,655	,098	par_2
ConfiInsti	<--	Belonging	,783	,280	2,794	,005	par_3
PercCorrup	<--	Gap	,969	,138	7,041	***	par_7
EthnoLingu	<--	Institutions	,777	,480	1,618	,106	par_8
MortalInfan	<--	Gap	,947	,139	6,824	***	par_9
AnalfaAdul	<--	Belonging	1,000				
VotosValid	<--	Belonging	,331	,289	1,144	,253	par_10
EscaParla	<--	Belonging	,662	,283	2,337	,019	par_11

Standardized Regression Weights				Squared Multiple Correlations (R^2)	
			Estimate		Estimate
GINI	<---	Gap	,922	GINI	,851
AccSaneam	<---	Gap	,926	AccSaneam	,858
RoboUltimo	<---	Institutions	,603	AnalfaAdul	,577
MarketFunc	<---	Institutions	-,483	MortalInfan	,780
ConfiInsti	<---	Belonging	,592	PercCorrup	,798
PercCorrup	<---	Gap	,893	RoboUltimo	,363
EthnoLingu	<---	Institutions	,468	MarketFunc	,234
MortalInfan	<---	Gap	,883	EthnoLingu	,219
AnalfaAdul	<---	Belonging	,760	EscaParla	,250
VotosValid	<---	Belonging	,250	VotosValid	,062
EscaParla	<---	Belonging	,500	ConfiInsti	,350

Factor analysis allows us to estimate the latent scores for the three domains of social cohesion. Table VIII shows the AMOS' Factor score weights applied. The resulting scores have been turned into ranks and then into an overall index of cohesion for each country by averaging the domain indices with weights of 33.33% for each of them, as pointed out in the previous section. Table VIII presents the ranks for the countries under each domain and the overall ranks for each country. European countries held the highest positions in the overall rank and also in almost every domain (the first rank means the most cohesive country) whereas the least places are for Latin American countries.

	Factor Score Weights		
	Gaps	Institutions	Belonging
GINI	,251	,115	,182
AccSaneam	,269	,124	,196
AnalfaAdul	,065	-,073	,136
MortalInfan	,164	,076	,120
PercCorrup	,179	,082	,130
RoboUltimo	,027	,171	-,048
MarketFunc	-,018	-,114	,032
EthnoLingu	,017	,108	-,031
EscaParla	,024	-,027	,050
VotosValid	,010	-,011	,020
ConfInsti	,033	-,037	,068

However, although the ranks of these scores are helpful to us for interpretation and comparison of countries, they are not appropriated to used for further analysis of the drivers and consequences of social cohesion given the unavoidable limitations we have met regarding

the election of simple indicators and because the domains' indices are proper distributions and therefore they matter more than the ranks finally used.

Table IX

Social Cohesion Overall ranks and ranks under each domain

Country	Overall Ranks	G	I	B	Country	Overall Ranks	G	I	B
Finland	1	1	8	2	Costa Rica	13	14	7	16
Luxembourg	2	2	5	5	Uruguay	14	13	18	7
Austria	3	3	9	3	Chile	15	15	16	12
Spain	4	5	2	8	Venezuela	16	17	13	19
Netherlands	5	4	12	1	Argentina	17	16	21	15
Belgium	6	6	11	4	Colombia	18	19	19	18
Germany	7	7	10	6	Mexico	19	18	22	17
Ireland	8	8	4	11	Brazil	20	21	15	22
Portugal	9	9	1	14	El Salvador	21	20	17	21
France	10	10	3	13	Dominican Republic	22	22	23	20
Greece	11	11	6	10	Guatemala	23	23	20	24
Italy	12	12	14	9	Peru	24	24	24	23

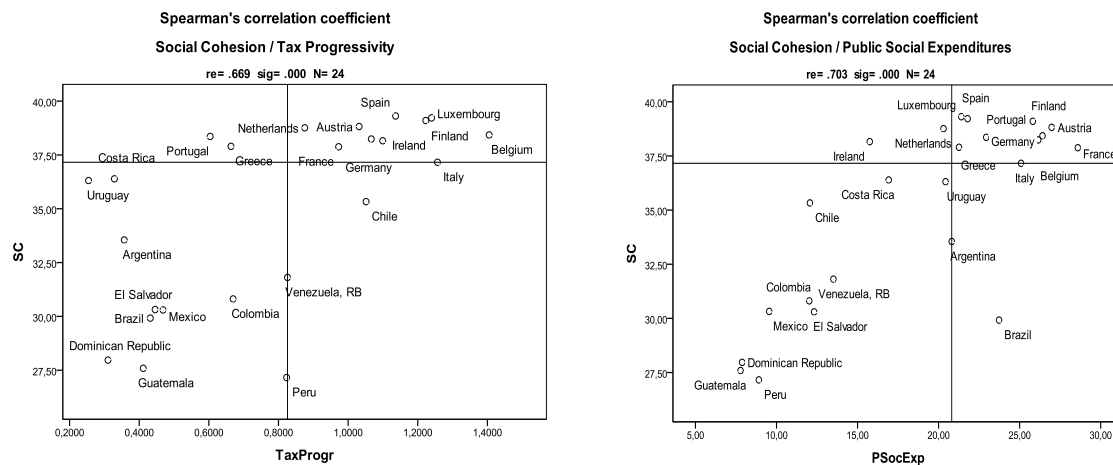
Correlations between social cohesion and Fiscal Policy progressivity

As seen in figure 2, Spearman's analysis shows significant correlation between Social Cohesion and the two dimensions of fiscal policy progressivity used in this paper (Direct-to-indirect taxation ratio, on the side of incomes, and total public social spending as a percentage of the GDP, on the expenditures side). The direct positive involvement of fiscal policy on social cohesion is higher in connection with social spending ($r_s=0.703$; $p=.000$) than regarding taxation ($r_s=0.669$; $p=.000$)²⁴⁹.

²⁴⁹ Any relationship should be assessed for its strength as well as its significance. The strength of the relationship is indicated by the correlation coefficient (r_s), so that the larger the correlation (in absolute terms),

Breaking the data down into its different components, we appreciate that whereas direct taxation is strongly correlated with social cohesion ($r_s=0.768$; $p=.000$), and *vice versa*, in the case of indirect taxation no significative correlation has been established ($r_s=0,365$; $p=.079$). Regarding public social expenditures, after comparing the social cohesion indicator with both Education and Health public spending, the results show existence in both cases of a statistically significant positive correlation, that is slightly lower in the first case ($r_s=0.728$; $p=.000$) than in the second ($r_s=0.771$; $p=.000$).

Figure 2



According to the analysis results, Latin American countries present the lowest levels in both social cohesion and fiscal policy progressivity. The level of social cohesion (in the three dimensions considered) tends to be largest in those countries with high level of public social expenditures as well as in countries that apply tax system with predominance of direct taxes. In this last case, the correlation of social cohesion with taxation comes from the side of direct

the stronger the relationship. The significance of the relationship is expressed in probability levels (p), indicating how unlikely a given correlation coefficient, r , will occur given no relationship in the population, so that the smaller the p -level, the more significant the relationship. Finding of a significant p -value $>.05$ does not establish the truth of the research hypothesis, failing to confirm a causal association between the two variables analyzed.

taxation, since significant connection between social cohesion and indirect taxes has not been proved.

CONCLUSIONS

Fiscal policy can play an important role in the achievement of social cohesion when using not only as a means of macroeconomic management but also as a tool for the allocation and redistribution of resources, as is stated in OECD (2009). Considering the negative implication that the lack of cohesion has for society and realizing that social cohesion is an intrinsic prerequisite for sustainable development, it should be a key objective of any governmental policy. The hypothesis this paper states is that the success of social cohesion policies, aiming at enhancing and strengthening solidarity and cooperation between all the society actors, depends to a large extent, on a progressive and redistributive fiscal policy.

After reviewing the existing literature on the fundamental principles of what is understood by a progressive and redistributive fiscal policy (in both the income and the expenses side) and those other studies focussing on the connections between fiscal policy and social cohesion, we have presented evidence of the importance of planning and implementing tax policies relying on direct rather than indirect taxation, as well as public spending policies based on an appropriate provision of social goods and services in order to promote adequate levels of equality.

Figures have demonstrated the existence of a significant strong link between the direct-to-indirect taxation ratio and the level of social cohesion (due to direct taxation rather than indirect taxes), as well as a positive connection between the level of public social spending and that of social cohesion.

BIBLIOGRAPHY

Abdi, H. (2003), *Multivariate analysis*, in Lewis-Beck M., Bryman, A., Futing T. (Eds.) 2003, *Encyclopedia of Social Sciences Research Methods*. Thousand Oaks (CA). Sage.

Adam, M. and Ginsburgh, V. (1985), *The Effects of Irregular Markets on Macroeconomic Policy: Some Estimates for Belgium*, *European Economic Review*, Vol. 29 (1), pp. 15–33.

Adema, W.; Fron, P.; and Ladaïque, M. (2011), *Is the European Welfare State Really More Expensive?: Indicators on Social Spending, 1980-2012; and a Manual to the OECD Social Expenditure Database (SOCX)*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 124, OECD Publishing.

Adema, W. and Ladaïque, M. (2006), *The OECD Social Expenditure database: Going from Strength to Strength*, Health and Welfare Policy Forum, No 12, 2006, Korean Institute for Health and Social Affairs, pp. 59-69.

Aghion, P.; Cahuc, P. and Algan, Y. (2008), *Can Policy Interact with Culture? Minimum Wage and the Quality of Labor Relations*, The Institute for the Study of Labor (IZA), Discussion Paper Series No. 3680, September 2008.

Alesina, A. (1999), *Too large and too small governments*, in Tanzi, V.; Chu, K. and Gupta, S. (eds.), *Economic Policy and equity*, IFM, Washington.

Alesina, A. y Perotti, R. (1994), *The political economy of growth: a critical survey of the recent literature and some new results*, *The World Bank Economic Review* N° 8, pp. 350-371.

Alesina, A. and Rodrik, D. (1994), *Distributive politics and economic growth*. *Quarterly Journal of Economics* N° 109 (2), pp. 465-490.

Antunesa, A.R. and de V. Cavalcanti, T.V. (2007), *Start Up Costs, Limited Enforcement, and the Hidden Economy*, European Economic Review, Vol. 51.

Atkinson, A. (1970), *On the measurement of inequality*, Journal of Economic Theory 2, September, University of Cambridge, England, pp. 244-263.

Atkinson, A. (1977), *Optimal taxation and the Direct versus Indirect Tax Controversy*, The Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'Economique, Vol. 10 (4), pp. 590-606.

Atkinson, A. y Bourguignon, F. (2000), *Income Distribution and Economics*. Handbook of Income Distribution. Vol. 1, Elsevier North Holland, pp. 1-58.

Atkinson, A. and Stiglitz, J. (1976), *The Design of Tax Structure: Direct versus Indirect Taxation*, Journal of Public Economics, Vol. 6, pp. 55-75.

Barr, N. (1992), *Economic Theory and the Welfare State: A Survey and Reinterpretation*, Journal of Economic Literature, Vol. 30, June, pp. 741-803

Barro, R. J. (1990), *Government spending in a simple model of endogenous growth*, Journal of Political Economy, Vol. 98, n° 5, pp. S103-S125.

Barro, R. and Lee, J.-W. (1996), *International measures of schooling years and schooling quality*, American Economic Review Papers and Proceedings, vol. 86, n° 2

Bernard, P. (1999), *Social Cohesion: A Critique*. Canadian Policy Research Network, CPRN, Discussion Paper N° F-09, Ottawa.

Bijl, R. (2011), *Never Waste a Good Crisis: Towards Social Sustainable Development*, Social Indicators Research, N° 102 (1), pp. 157-168.

Birbeck, C. (1979), *Garbage, industry and the "Vultures" of Cali, Colombia*, in: Bromley, R. and Gerry, C. (eds.), *Casual work and poverty in Third World cities*. John Wiley & Sons, New York, pp.161-183.

Birdsall, N. and Londoño, J.L. (1997), *Asset Inequality Does Matter: Lessons from Latin America*, OCE Working Paper Series, No. 344, Inter-American Development Bank (IDB), Washington, D.C.

Blackorby, C. and Donaldson, D. (1984), *Ethical Social Index Numbers and the Measurement of Effective Tax/Benefit Progressivity*, Canadian Journal of Economics N° 17, pp. 683-694.

Blackorby, C. and Donaldson, D. (1984a), *Ethically Significant Ordinal Indexes of Relative Inequality*, in: Basmann, R. and Rhodes, G. (eds.), *Advances in Econometrics 3: Economic Inequality. Measurement and Policy*, Greenwich CN and London, JAI Press, pp. 131-147.

Boeri, T. (2002), *Let Social Policy Models Compete and Europe Will Win*, Paper presented at a Conference hosted by the Kennedy School of Government, Harvard University, 11-12 April 2002, available at: http://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/Conferences/us-eu_relations/boeri_us_european_trends.pdf

Brusco, S. (1982), *The "Emilian" Model: Productive Decentralization and Social Integration*, Cambridge Journal of Economics, N° 6, pp. 167-184.

Cartaya, V. (1991), *Pobreza e Informalidad*, in: Márquez G. y Portela C. (Eds.), *Economía Informal*, Ediciones IESA, Caracas.

Burstein, P. (1998), *Bringing the Public Back in: Should Sociologists Consider the Impact of Public Opinion on Public Policy?*, Social Forces, N° 77, pp. 27-62

Casado, G. (1982), *El principio de capacidad y el control constitucional de la imposición indirecta (II). El contenido constitucional de la capacidad económica*, Revista Española de Derecho Financiero N° 34, pp. 552

Castells, M. and Portes, A. (1989), *World Underneath: The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy*, in: Portes, A.; Castells, M. y Benton, L.A. (eds), *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.

Castles, F. (2004), *The Future of the Welfare State*, Oxford University Press.

Chu, K. and Schwartz, G. (1994), *Output Decline and Government Expenditures in European Transition Economies*, IMF Working Paper 94/68, International Monetary Fund, Washington, D.C.

Chu, K.; Davoodi, H. and Gupta, S. (2000), *Income Distribution and Tax and Government Social Spending Policies in Developing Countries*, IMF Working Paper 00/62, International Monetary Fund, Washington.

Council of the European Union, (2008), *Council conclusions*, 2866th Council Meeting Economic and Financial Affairs, Brussels, 14 May 2008, Press release PRES 8850/08/113, 14/05/2008.

Cremer, H.; Pestieau, P.; and Rochet, J-C. (2001), *Direct Versus Indirect Taxation: The Design of the Tax Structure Revisited*, International Economic Review, Vol. 42, Issue, 3, August, pp. 781-800.

Cubero, R. and Hollar, I. (2008), *Equity and Fiscal Policy: Income Distribution Effects of Taxation and Social Spending in Central America*, in: Desruelle, D. and Schipke, A. (ed.), *Central America: Economic Progress and Reforms*, IMF, Washington.

Cubero, R. and Hollar, I. (2010), *Equity and Fiscal Policy: The Income Distribution Effects of Taxation and Social Spending in Central America*, IMF Working Paper 10/112, IMF, Washington.

Cukierman, A.; Meltzer, A. (1991), *A political theory of progressive income taxation*, in: Meltzer, A., et al. (Ed.), *Political Economy*. Oxford University Press, Oxford.

Dabla-Norris, E.; Gradstein, M.; and Inchauste, G. (2007), *What Causes Firms to Hide Output? The Determinants of Informality*, *Journal of Development Economics*.

Dasgupta, P.; Sen, A.; and Starret, D. (1973), *Notes on Measurement of Inequality*, *Journal of Economic Theory*, 6, pp. 180-187

Delgado, F.J. (2009), *La estructura tributaria europea: un estudio comparado*, *Crónica Tributaria*, n° 133, pp. 83-99.

De Soto, H. (1989), *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*. Harper and Row, New York.

De Soto, H. (2000), *El Misterio del Capital*, El Comercio, Lima.

Diamand, R. (2003), *On limiting the domain of inequality: The legacy of James Tobin*, *Eastern Economic Journal*, Vol. 29, No. 4, Fall 2003, Brock University, Canada, pp. 559-564.

Diamond, P. and Mirrlees, J. (1971), *Optimal Taxation and Public Production*, *American Economic Review*, Vol. 61, pp. 261-278.

Díaz de Seralde, S.; Garcimartín, C.; and Ruiz-Huerta, J. (2010), *The paradox of progressivity in low-tax countries: income tax in Guatemala*, *CEPAL Review* 102, December, CEPAL, Santiago de Chile, pp. 88-99.

Djankov, S.; La Porta, R.; Lopez-de-Silanes, F.; y Shleifer, A. (2002), *The Regulation of Entry*, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 117, No. 1, pp. 1-37.

EC (European Commission), (2004), *European Tax Survey*, Working paper n° 3/2004

ECLAC, (2005), *The Millennium Development Goals: a Latin American and Caribbean perspective*, Chapter V, Santiago de Chile, pp. 137-168.

ECLAC, (2007), *Panorama Social de América Latina*, Santiago de Chile.

ECLAC (the United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean), AECID (the Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo) and the Secretaria General Iberoamericana, (2007). *Social Cohesion: Inclusion and a Sense of Belonging in Latin America and the Caribbean*. United Nation. Santiago de Chile.

ECORYS, (2005), *Impact analysis: study on baseline and impact indicators for rural development programming 2007-2013*. Part B Definition of common baseline indicators, pp. 69. Available at: <http://ec.europa.eu>.

Engel, E.; Galetovic, A.; and Raddatz, C. (1999), *Taxes and Income Distribution in Chile: Some Unpleasant Redistributive Arithmetic*, Journal of Development Economics, Vol. 59, June, pp. 155–92.

Espina, A. (2007), *Estado de bienestar, empleo y competitividad: el caso de España y la agenda iberoamericana en Cohesión social en Iberoamérica. Algunas asignaturas pendientes*, Pensamiento Iberoamericano, N° 1, 2ª época, 2007/2, pp. 31-58.

EU-LAC Forum, (2008), *Fiscal Policies for Social Cohesion and the Fight Against Poverty. Conclusions and recommendations for the V EU-LAC Summit*, Berlin, Germany, 12 - 13 March 2008, available at: <http://eeas.europa.eu/lac/>

Eurostat, (2008), *Taxation trends in the EU*. Directorate-General for Taxation and Customs Union or Eurostat, European Commission.

Eurostat, (2008a), *The European System of integrated Social Protection Statistics (ESSPROS) Manual*, Eurostat Methodologies and Working papers, European Communities, Luxembourg.

Field, A., (2009), *Discovering Statistics Using SPSS Third Edition*, Sage Publications

Ferreira, F.; De Ferranti, D.; Perry, G.; and Walton, M. (2004), *Inequality in Latin America: Breaking with History?*, The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank, Washington.

Fong, C. (2001), Social Preferences, *Self-Interest, and the Demand for Redistribution*, Journal of Public Economics, N° 82, pp. 225–246.

Formby, J.; Smith, J.; and Sykes, D. (1986), *Intersecting tax concentration curves and the measurement of tax progressivity*, Working Paper Series N° 98, Department of Economics, Finance and Legal Studies, College of Commerce and Business Administration University of Alabama.

Freije, S. (2001), El empleo informal en América Latina y el Caribe: causas, consecuencias y recomendaciones de política, BID, Serie Documentos de Trabajo Mercado Laboral.

Fullinwider, R. (1988), *Citizenship and Welfare State*, en Gut, Amy (comp.), *Democracy and Welfare State*, Princeton, N. J., Princeton University Press, pp. 270-278.

Gemmell, N. and Morrissey, O. (2005), *Distribution and Poverty Impacts of Tax Structure Reform in Developing Countries: How Little We Know*, Development Policy Review, Vol. 23, March, pp. 131–44.

Gershuny, J. (1978), *After Industrial Society? The Emerging Self-Service Economy*, Macmillan, London and Basingstoke.

Gillingham, R., Newhouse, D. and Yakovlev, I. (2008), *The Distributional Impact of Fiscal Policy in Honduras*, IMF Working Paper No. 08/168, International Monetary Fund, Washington.

González, D.; Martinoli, C. y Pedraza, J.L. (2009), *Sistemas tributarios de América Latina. Situación actual, reformas y políticas para promover la cohesión social*, Instituto de Estudios Fiscales (IEF), Madrid, pp. 61-113

Goñi, E., López, J.H. and Serven. L. (2008), *Fiscal Redistribution and Income Inequality in Latin America*. Policy Research Working Paper 4487, Washington DC World Bank.

Harberger, A. (1998), *Monetary and fiscal policy for equitable economic growth*, in: Tanzi, V. and Chu, K. (eds.), *Income Distribution and High-Quality Growth*, The MIT Press, Cambridge, England.

Harberger, A. (2003), *Reflections on Distributional Considerations and the Public Finances*, paper prepared for a course on “Practical Issues of Tax Policy in Developing Countries,” World Bank, Washington, April. Available at:

<http://isp-aysps.gsu.edu/academics/conferences/conf2004/Harberger.pdf>

Hediger, W. (2000), *Sustainable development and social welfare*. *Ecological Economics*, N° 32, pp. 481-492.

Hennessy, P. and Warin, T. (2004), *One Welfare State for Europe: A Costly Utopia?*, *Global Economy Journal*: Vol. 4: No. 2, Article 7

IBE (International Bureau of Education), (2002), *Overview and Strategy 2002 – 2007*, UNESCO, Switzerland.

Hirschman, A. O. (1970), *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to decline in Firms, Organizations, and States*, Harvard University Press.

IDB (Inter-American Development Bank), (1998), *Facing Up to Inequality in Latin America*, Report on Economic and Social Progress in Latin America, 1998–1999. Washington.

IDB, (2007), *Statement by Ambassador Jörg Al. Reding, Governor for Switzerland at the Inter-American Development Bank and the Inter-American Investment Corporation*, Annual Meeting Guatemala City, March 19 - 20, 2007, available at: www.iadb.org

ILO (International Labour Organization), (2002), *Report VI- Decent work and the informal economy*, International Labour Conference 90th Session.

IMF, (2011), *World economic outlook. Tensions from the Two-Speed Recovery Unemployment, Commodities, and Capital Flows*, April, 2011

Itriago, D. (2011), *Progresividad tributaria: Caminar hacia Sistemas Tributarios Justos*, Research report of Intermón Oxfam, 26th September, Oxfam, Oxford.

Jenkins, G. 1992, *Economic Reform and Institutional Innovation*, Bulletin International Bureau of Fiscal Documentation, December 1992, the Netherlands, pp. 588-596.

Jakobsson, U. (1976), *On the measurement of the degree of progression*, Journal of Public Economics, N° 5, January-February, pp. 166-168.

Jenson, J. (1998), *Mapping Social Cohesion: The State of Canadian Research*. Canadian Policy Research Network, CPRN, Study N° F-03, Ottawa.

Kaiser, H.F. (1970), *A second generation little jiffy*. Psychometrika, 35, 401-415.

Kakwani, N. (1977), *Measurement of tax progressivity: an international comparison*, The Economic Journal, vol. 87, No. 345, London, Royal Economic Society.

Kaldor, N. (1980), *The Role of Taxation in Economic Development*, Essays on Economic Policy I, Duckworth, London, available at:

<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001576/157615eb.pdf>

Kenny, L. and Winer, S. (2006), *Tax Systems in the World: An Empirical Investigation into the Importance of Tax Bases, Administration Costs, Scale and Political Regime*, International Tax and Public Finance, Vol. 13, pp. 181–215.

Kenworthy, L. y McCall, L. (2008), *Inequality, public opinion and redistribution*, Socio-Economic Review Vol. 6, pp. 35–68.

Kenworthy, L. and Pontusson, J. (2005), *Rising Inequality and the Politics of Redistribution in Affluent Countries*, Perspectives on Politics, N° 3, pp. 449–471

Kiefer, D.W. (1985), *Distributional Tax Progressivity Indexes*, National Tax Journal 37, pp. 497-513.

King, D. (1987), *The New Right: Politics, Markets and Citizenship*, Macmillan, Londres, pp. 186-191.

Knack, S. and Keefer, P. (1997), *Does Social Capital Have an Economic Payoff, A Cross-Country Comparison*, Quarterly Journal of Economics, Vol. 112, pp. 1251-1288.

Kliksberg, B. (2000), *Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina*. Washington: INDES/BID, octubre de 2000.

Kolm, S-C. (1969), *The optimal production of social justice*, in Margolis, J. and Guitton, H. (eds.), *Public Economics*, pp.145-200, London.

Lambert, P. (1993), *The distribution and redistribution of income*, Manchester University Press, Manchester.

Loayza, N.; Servén, L. and Sugawara, N. (2010), *Informality in Latin America and the Caribbean*, Policy Research Working Paper Series 4888.

Londoño, J.L. and Székely, M. (1997), *Persistent Poverty and Excess Inequality: Latin America, 1970-1995*, OCE Working Paper Series, N° 357, Inter-American Development Bank (IDB) Washington, D.C.

Lopez, J.H., and Perry, G. (2008). *Inequality in Latin America: Determinants and Consequences*. Policy Research Working Paper 4504, World Bank, Washington D.C.

Lora, E. (2007), *Trends and Outcomes of Tax Reform*, in: Lora, E. (ed.), *The State of State Reform in Latin America*, IDB, Washington.

Marshall, T. H. (1965), *Class, Citizenship and Social Development*, Nueva York, Anchor, 1965, pp. 78 y ss.

Martínez-Vázquez, J.; Vulovic, V.; and Liu, Y. (2009), *Direct versus Indirect Taxation: Trends, Theory and Economic Significance*, International Studies Program Working Paper Series 0911, at AYSPS, GSU.

Meltzer, A. y Richard, S. (1981), *A Rational Theory of the Size of Government*, *Journal of Political Economy*, N° 89, pp. 914–927.

Milanovic, B. (2000), *The median voter hypothesis, income inequality and income redistribution: An empirical test with the required data*, *European Journal of Political Economy*, N° 16, pp. 367–410.

Mingione, E. (1983), *Informalization, Restructuring, and the Survival Strategies of the Working Class*, *International Journal of Urban and Regional Research*, N° 7, pp. 311-339.

Moene, K. y Wallerstein, M. (2003), *Earnings Inequality and Welfare Spending*, *World Politics*, N° 55, pp. 485–516.

Morley, S. (2001), *The income distribution problem in Latin America and the Caribbea*, CEPAL, Santiago de Chile.

Mulgan, G. (1991), *Citizens and Responsibilities*, en Andrews. G. 1996 *Citizenship*, Lawrence and Wishart. London, pp. 37-49.

Musgrave, R. and Thin, T. (1948), *Income tax progression 1929-48*, The Journal of Political Economy, 56, December, pp. 498-514.

OECD, (2008), *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, OECD Publishing

OECD, (2008a), Handbook on Constructing Composite Indicators. Methodology and user guide. Part 1, pp. 19-46 and Part 2, step 5 pp. 88, available at: www.oecd.org/publishing.

OECD, (2009), *Perspectivas Económicas de América Latina 2009*, OECD Publishing, Paris.

OECD, (2009a), *Society at a Glance 2009 - OECD Social Indicators*, available at: www.oecd.org/els/social/indicators/SAG.

OECD, (2010), *Roundtable on competition policy and the informal economy*, OECD publishing, Paris.

OECD, (2012), *Income inequality and growth. The role of taxes and transfers*, Economic Department Policy note N° 9, January 2012, OECD publishing, Paris.

Olson, M. (1982), *The Rise and Decline of Nations. Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, New Haven. Yale University Press.

Pearson, M. and Martin, J. (2005), *Should We Extend the Role of Private Social Expenditure?*, Social, Employment and Migration Working Papers, No. 23, OECD, Paris.

Pechman, J. (1985), *Who Paid the Taxes, 1966–1985?*, Brookings Institution, Washington.

Perotti, R. (1992), *Income distribution, politics and growth*, American Economic Review N° 82, pp. 311-316.

Perotti, R. (1993), *Political equilibrium, income distribution, and growth*, Review of Economic Studies N° 60, pp. 755-776.

Perry, G.; Maloney, W.; Arias, O.; Fajnzylber, P.; Mason, A.; and Saavedra-Chanduvi, J. (2007), *Informality: Exit and Exclusion*, World Bank, Washington.

Persson, T. and Tabellini, G. (1991), *Is inequality harmful for growth?: Theory and evidence*, National Bureau of Economic Research, Working paper N° 3599.

Pogorelskiy, K.; Seidl, C.; and Traub, S. (2010), *Tax progression: international and intertemporal comparison using lis data*, ECINEQ (Society for the study of economic inequality) Working paper series, 184, October, available in red: www.ecineq.org

Portes, A. (1998), *En torno a la Informalidad: Ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada*, Estudios Sociológicos, Vol. 16, No. 48 (Sep.- Dec., 1998), pp. 771-774.

Puglia, A. (2009), *Population and social conditions*, Statistics in focus 40/2009, Eurostat

Quintana, F. (1986), *The Organization of Tax Administration in the CIAT Members Countries*, CIAT Review in 1985-1986, Technical Publication of the Inter-American Centre of Tax Administrators, in: Jenkins G. 1994, *Modernization of Tax Administrations: Revenue Boards and Privatization as Instrument for Change*, Bulletin International Bureau of Fiscal Documentation, February 1994, the Netherlands, pp. 75-81.

Ramsey, F. (1927), *A contribution to the theory of Taxation*, Economic Journal, Vol. 37, Issue 145, March, pp. 47-61.

Reynolds, M. and Smolensky, E. (1977), *Public Expenditures, Taxes and the Distribution of Income: The United States, 1950, 1961, 1970*, New York, Academic Press.

Ringen, S. (1987), *The possibility of politics: a study in the political economy of the welfare state*, Oxford University Press.

Roberts, K. (1977), *Voting over income tax schedules*. *Journal of Public Economics* 8, pp. 329–340.

Romer, T. (1975), *Individual welfare, majority voting and the properties of a linear income tax*, *Journal of Public Economics* 7, pp. 163–168.

Romero, F. (2005), *El valor sistema tributario: Acerca de su integración entre los principios de la imposición*, Universidad de Cádiz, pp. 251-263.

Rosenbluth, G. (1994), *Informalidad y Pobreza en America Latina*, *Revista de la CEPAL*, N° 52, Abril, Santiago de Chile.

Rotschild, M. and Stiglitz, J.E. (1973), *Some further results on the measurement of inequality*, *Journal of Economic Theory* 6, April, pp. 188-204

Saez, E. (2004), *Direct Or Indirect Tax Instruments For Redistribution: Short-Run Versus Long-Run*, *Journal of Public Economics*, Vol. 88 (3-4), March, pp. 507-518.

Sánchez de Roldán, K.S. (2012), *Social exclusion, social cohesion: defining narratives for development in Latin America*, *Journal of International Development*, N° 24, pp. 728-744.

Schneider, F. and Enste, D.H. (2000), *Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences*, *Journal of Economic Literature*, Vol. N° 38/1, pp. 77-114.

Schneider, F. and Enste, D. (2002), *Ocultándose en las sombras. El crecimiento de la economía subterránea*, Fondo Monetario Internacional (FMI), Washington.

Seidl, C. (1994), *Measurement of Tax Progressivity with Non-constant Income Distributions*, in: Eichhorn, W. (Ed.), *Models and Measurement of Welfare and Inequality*. Springer, Berlin, pp. 337-360

Seidl, C. (2009), *Measurement of Tax Progression with Different Income Distributions*, Higher School of Economics, Working Paper 7, Moscow.

Sen, A. (1976), *Poverty: An Ordinal Approach to Measurement*, *The Econometrica Journal*, Vol. 44 (2), pp. 219-231

Sen, A. and Kliksberg, B. (2007), *Primero la Gente*, Editorial Deusto, Barcelona (España)

Shigehiro, O.; Schimmack, U.; and Diener, (Ed.), (2011), *Progressive Taxation and the Subjective Well-Being of Nations*. *Psychological Science* Vol. 23(1), pp. 86–92.

Shorrocks, A. (1983), *Ranking income distributions*, *Economica*, vol. 50, N° 197, London School of Economics and Political Science, London.

Spiro, P. (2005), *Tax Policy and the Underground Economy*, in: Bajada, C. and Schneider, F. (Ed.), (2005), *Size, Causes and Consequences of the Underground Economy*, Ashgate Publishing, Aldershot, UK.

Suits, D. (1977), *Measurement of tax progressivity*, *The American Economic Review*, Vol. 67 (4), pp. 747-752.

Tanzi, V. (1974), *Redistributing income through the budget in Latin America*, *Banco Nazionale del Lavoro, Quarterly Review*, Vol. 27, March, N° 108, pp. 65-77.

Tanzi, V. (1998), *Fundamental Determinants of Inequality and the Role of Government*, IMF Working Paper 98/178, IMF, Washington.

Tanzi, V. y ZEE, H.H. (2000), *Tax policy for emerging markets: developing countries*, Working Paper 00/35, Fondo Monetario Internacional (FMI).

Tobin, J. (1970), *On Limiting the Domain of Inequality*, Journal of Law and Economics, N° 13, October, pp. 263-277.

Turnovsky, S.J. (1996), *Optimal Tax, Debt, and expenditure Policies in a growing economy*, Journal of Public Economics 60, n° 1 (April, 1996), pp. 21-44.

Whiteford, P. and Adema, W. (2007), *What Works Best in Reducing Child Poverty: A Benefit or Work Strategy?*, Social, Employment and Migration Working Papers, OECD, Paris.

Wodon, Q.; Castro-Fernández, R.; Lee, K.; López Acevedo, G.; Siaens, C.; Sobrado, C.; Tre, J. (2001), *Poverty in Latin America: trends (1986-1998) and determinants*, Cuadernos de Economía, Vol. 38, N° 114, Agosto, Santiago de Chile.

CONCLUSIONES

10 CONCLUSIONES

Hemos comenzado este trabajo con un doble objetivo: Por un lado, mostrar la relación directa que existe entre la sostenibilidad y la cohesión social. Esta relación, según la hipótesis defendida, no sólo es directa sino también de subordinación, en la medida de que no es posible lograr el desarrollo sostenible, tal como éste ha sido definido por la Comisión Brundtland, sin haber alcanzado antes un determinado grado de cohesión social, lo que no siempre es tenido en consideración por los encargados del diseño e implementación de las políticas públicas en este campo. Por otro lado, el establecimiento de conexiones entre la política fiscal y la cohesión social, tanto en lo que concierne al gasto público (mediante el establecimiento de un gasto público social suficiente y eficiente) como en lo que se refiere a los ingresos tributarios (por medio del establecimiento de sistemas tributarios progresivos que permitan una redistribución de la riqueza adecuada y de la asunción de medidas para la reducción de la economía informal, dada las repercusiones negativas que esta última tiene para la sociedad).

Primera hipótesis: Sostenibilidad y cohesión social.

A lo largo de la primera parte del trabajo se ha dejado constancia de la veracidad de esta hipótesis.

Tras el análisis de las principales corrientes económicas y sociológicas que se han ido produciendo en los diferentes contextos históricos respecto del estudio de las relaciones entre economía, sociedad y naturaleza, podemos sacar algunas conclusiones:

Por un lado, hemos visto como la preocupación del hombre por su medio físico no es nueva en absoluto ni ha sido, tampoco, constante a lo largo de la historia. Dicha relación entre el ser humano y la naturaleza está condicionada por una serie de factores que son

fundamentalmente culturales. Desde el momento que se admite con Darwin, que el hombre (como cualquier otro ser vivo) no puede ser estudiado de forma aislada sino únicamente como parte de una colectividad más o menos homogénea, es necesario introducir elementos propios de la sociología en el estudio de la relación hombre-naturaleza.

Por otro, en relación con el binomio economía-sociedad, hemos estudiado distintas corrientes y teorías económicas en función del diferente desarrollo social que persiguen, el cual depende sobre todo del lugar donde se pone el acento en lo que a la obtención de beneficios se refiere: si en el individuo o en el conjunto de la sociedad; y de la consideración que se hace, por tanto, del concepto de igualdad o desigualdad social.

Hemos constatado igualmente la trascendencia que el concepto de desarrollo sostenible definido por la Comisión Brundtland ha tenido, tanto en el contexto político como académico, y hemos revisado la polémica y el debate que, desde el principio, se ha generado en torno al mismo. Dicha polémica ha estado relacionada, básicamente, con el aspecto social del término, dadas las dificultades que supone encontrar las políticas públicas adecuadas para incorporar la dimensión social al desarrollo económico en determinados tipos de sociedad poco cohesionadas, más aun cuando se trata de una dimensión preferente o prioritaria del desarrollo sostenible, en el sentido de que es finalidad última del mismo y no sólo un medio, u objeto intermedio, como ocurre con los otros dos pilares: el económico y el medioambiental.

En este sentido, el desarrollo sostenible definido por la Comisión Brundtland y generalizado por la Agenda 21 es válido para una sociedad altamente cohesionada como es la sociedad avanzada occidental pero no tanto cuando se intenta extrapolar a sociedades más desiguales como es el caso de la región latinoamericana.

En el caso europeo, la incorporación de la dimensión medioambiental al desarrollo económico se ha producido con posterioridad al diseño y desarrollo de estrategias públicas en pro de la cohesión social. En América Latina, este tipo de estrategias incluyentes se han empezando a adoptar de forma sistemática recientemente, sin que pueda todavía, en muchos casos, hacerse una valoración efectiva de sus resultados, por lo que consideramos necesario centrar el

desarrollo sostenible, al menos en lo que a esta región se refiere, en los aspectos sociales, fundamentalmente.

De la investigación empírica realizada se desprende, igualmente, la existencia de un estrecho vínculo, medido por los coeficientes de correlación de Kendall y Spearman, entre la cohesión social y el desarrollo sostenible. Sin embargo, analizando de forma separada los tres aspectos del desarrollo sostenible, el resultado es una relación positiva, muy significativa, con respecto de la parte económica y social del desarrollo sostenible (representada por Índice de Desarrollo Humano, HDI) en ambos índices ($\tau_s=.796$, $p=.000$ y $r_s=.947$, $p=.000$) y mucho más moderada y con connotaciones negativas en lo que se refiere al aspecto medioambiental, medido por el ratio Huella ecológica/Biocapacidad, ($\tau_s=.426$, $p=.000$ y $r_s=.591$; $p=.000$). Si desagregamos los datos por áreas geográficas, los resultados se confirman en lo que se refiere al aspecto económico y social, aunque se observa una mayor relación entre la cohesión social y el HDI en América Latina que en Europa. Respecto del aspecto medioambiental (tercer pilar del desarrollo sostenible) la relación que muestran los coeficientes de correlación no es significativa en ninguna de las dos regiones, por lo que en este ámbito el análisis realizado no es concluyente. Con objeto de dar dar robustez a estos resultados obtenidos, hemos comparado también el índice de cohesión social con el índice global de Desempeño Medioambiental (EPI), el cual se utiliza comúnmente para medir la sostenibilidad (Kraemer and Peichert, 2007 y Singh *et al.*, 2009). El resultado ha sido la existencia de una una relación lineal significativa y positiva entre ambos índices, que se confirma en el análisis por áreas, pero que se vuelve no concluyente en el caso de Europa.

En conjunto cabe deducir, por un lado, que el logro del desarrollo sostenible requiere, efectivamente, de un contexto social de cohesión que permita a los individuos adquirir una conciencia de colectividad necesaria para alcanzarlo; por otro, que existe un coste de oportunidad de carácter medioambiental en el diseño e implementación de políticas públicas de inclusión social y crecimiento económico que debe ser tenido en consideración por los responsables de las políticas dirigidas al logro del desarrollo sostenible. Finalmente, que existe un componente geográfico, político y cultural subyacente en la valoración del desarrollo sostenible y sus pilares. En este sentido, siguiendo los arquetipos de sostenibilidad señalados por Vos (2007), el ratio Huella ecológica/Biocapacidad responde a una versión

rotunda (*thick version*) de sostenibilidad, que reconoce un valor intrínseco en la naturaleza y da un gran peso ecológico al concepto de sostenibilidad. A nuestro juicio, el EPI está asociado a lo que supone la versión suave (*thin version*) de sostenibilidad, que reconoce igualmente el valor intrínseco de la naturaleza, pero da mayor peso a la dimensión humana, en una visión más holística del desarrollo sostenible. Es en este contexto, sobre todo, donde la cohesión social juega un papel fundamental y es bajo esta premisa donde nuestro análisis ha sido más concluyente.

Segunda hipótesis: Cohesión social y fiscalidad.

La finalidad de este capítulo era el establecimiento de conexiones entre la política fiscal y la cohesión social, mediante la constatación tanto de la utilidad de la primera en la reducción de la economía informal, dada las repercusiones negativas que esta última tiene para la sociedad, como de su función redistributiva por el lado de los gastos como de los ingresos.

Para ello, hemos revisado el contexto socioeconómico de las dos regiones objeto de estudio, mediante el análisis de diferentes indicadores relacionados con la actividad económica, la brecha social y la política fiscal, haciendo hincapié en el fenómeno de la informalidad, dada la magnitud que este problema alcanza en la región latinoamericana, y en las estructuras tributarias (o *tax mix*) de ambas regiones, dada la falta de progresividad de las mismas en América Latina.

Tras el recorrido efectuado, podemos extraer las siguientes conclusiones:

1. En América Latina, la falta de cohesión social es una problemática mucho más compleja y grave que la pobreza. Primero porque se vincula, además de con el nivel de ingresos, como ocurre con la pobreza, con el ejercicio de derechos fundamentales y la identidad de las personas respecto de la sociedad a la que pertenecen. Segundo, porque dada su estrecha interconexión con el desarrollo, según hemos podido comprobar en la primera parte de este trabajo, redundante de forma indirecta, a medio y largo plazo, en un empobrecimiento económico de la sociedad que la padece.

2. La política fiscal es una potente herramienta de desarrollo social en la medida en que se diseña e implementa con este objeto, ya que permite, mediante la redistribución de la riqueza, la corrección de los fallos de mercado, reduciendo las desigualdades sociales que éstos producen y maximizando el bienestar colectivo frente al individual. Esta función redistributiva la convierte en una baza fundamental para el logro de la cohesión social que no debe ser despreciada (ni desperdiciada) por los gobiernos, ya que, siguiendo el mismo razonamiento, una política fiscal mal enfocada genera un desastre social difícilmente reparable.

De la misma manera, la planificación o gestión incorrectas de la política fiscal amplían la brecha social –la cual se refiere fundamentalmente a las condiciones materiales de vida y a la posibilidad de acceso a los derechos básicos que proporcionan a los miembros de la sociedad los medios y oportunidades necesarios para el desarrollo de sus potencialidades-. A mayor brecha social, mayor es la pérdida del sentimiento de pertenencia de los individuos a la colectividad a la que pertenecen, lo que redundará en una menor confianza de los ciudadanos en las instituciones y un menor grado de legitimidad de los mecanismos democráticos en los que nuestras sociedades aspiran a basarse.

3. La política fiscal es, igualmente, una herramienta básica de desarrollo económico, no sólo mediante su utilización como medio de gestión macroeconómica (principalmente en lo que a la reducción del déficit se refiere) sino, y sobre todo, cuando su objetivo es actuar sobre la cohesión social, reduciendo las desigualdades entre los individuos que forman la colectividad. Si consideramos que la cohesión social es una condición inherente al concepto de sociedad, tal como señala Durkheim, y damos por válida la hipótesis defendida en la primera parte de esta tesis (la necesaria interconexión entre la cohesión social y el desarrollo), es necesario que los gobiernos que persiguen el desarrollo sostenible de sus países adopten una política fiscal enfocada a la correcta redistribución de la riqueza entre sus ciudadanos.

4. La redistribución de la riqueza de la política fiscal se concreta, por el lado del gasto, en una provisión suficiente y eficiente de los bienes y servicios públicos a la colectividad, de manera que éstos lleguen a todos los ciudadanos con independencia del nivel de ingresos que tengan y

de la clase social a la que pertenezcan. En materia de cohesión social, son especialmente importantes aquellos gastos que permiten a los ciudadanos con menores ingresos llevar una vida digna por derecho propio, como miembro de la colectividad a la que se pertenece, es decir, aquellos que producen una mayor inclusión social, tales como la vivienda, la salud, la educación y la protección laboral.

Además del impacto social, las políticas fiscales de gasto repercuten en los resultados económicos. A lo largo de esta segunda parte del trabajo ha quedado patente que cuanto mayor es el gasto público de un país o región, mejores son sus resultados económicos, de forma que, como se señala en los últimos estudios de la OCDE, la capacidad de un país o región para reducir la pobreza se corresponde con el tamaño del Estado de bienestar de dicho país o región.

En América Latina, el gasto público social es muy inferior al que se da en los países del entorno de la Unión Europea, lo que constituye una de las causas tanto de las enormes desigualdades que padece como de los pobres resultados económicos que obtiene. Para los mismos periodos de tiempo, el gasto público medio respecto del PIB de los países latinoamericanos estudiados fluctúa entre el 11,8% y el 12,7%, mientras que en los países europeos está entre el 22,4% y el 24,1%.

5. La actuación sobre la política fiscal no puede centrarse sólo en una correcta asignación de los recursos mediante el gasto público. Es necesario actuar también sobre los ingresos, mediante un adecuado diseño y gestión de los sistemas tributarios, tanto en lo que se refiere a la estructura tributaria como a su capacidad para la obtención de ingresos.

Los sistemas tributarios latinoamericanos presentan carencias que afectan a ambas dimensiones: la capacidad de recaudación y la estructura tributaria (o *tax mix*).

La falta de capacidad de recaudación de los sistemas tributarios latinoamericanos, se debe principalmente a la enorme evasión fiscal que existe en la región. Ésta, a su vez, es fruto de la falta de confianza de los ciudadanos en sus instituciones públicas, debido a la corrupción estructural que existe, por un lado, y a la escasa calidad de los servicios públicos, por otro;

pero también del alto coste que la carga tributaria supone para la formalidad y de la limitada capacidad de control de las administraciones tributarias.

Recientemente, se ha empezado a identificar como causa relevante de la expansión de la economía informal, junto con la carga tributaria propiamente dicha, el alto coste y la complejidad de los tramites administrativos y burocráticos asociados al registro y cumplimiento tributario, sobre todo para las pequeñas empresas y los autónomos.

El estudio empírico realizado en este sentido muestra la existencia efectiva de conexiones entre el coste de cumplimiento y el tamaño de la economía informal. Esta relación es alta y positiva (con un coeficiente de correlación de Spearman, $r_s = .771$; $p = .000$) en las dos regiones estudiadas: América Latina y Europa. Siendo Europa la que mejores resultados tiene en ambos parámetros. La importante correlación que existe sugiere la conveniencia de que trabajen juntos los responsables de la formulación de las políticas impositivas y los administradores tributarios, de forma que, además de un sistema tributario progresivo (competencia de los responsables de política tributaria), se consiga un alto grado de cumplimiento voluntario (lo que depende de los administradores), mediante la reducción de los costes administrativos y burocráticos que dicho cumplimiento fiscal supone, una vez constatadas las repercusiones de la informalidad en la promoción de la cohesión social y de ésta última en el desarrollo sostenible. En este sentido, coincidimos con Jenkins (1992) cuando dice que aunque la mejor administración nunca puede hacer que un sistema tributario mal diseñado sea bueno, las leyes tributarias y la política fiscal no pueden tampoco nunca ser mejores que la administración encargada de su gestión.

En relación con la estructura tributaria los países latinoamericano muestra dos diferencias fundamentales respecto de los europeos: Primero, su composición incluye, junto con los llamados impuestos ortodoxos (aquellos que en el modelo tributario europeo se clasifican en directos e indirectos), otros heterodoxos (nuevos impuestos o métodos de tributación, calificados normalmente de distorsivos o regresivos, que se adoptan, en principio de forma puntual, para suplir las necesidades de recaudación que los impuestos ortodoxos no son capaces de cubrir). Segundo, los sistemas tributarios latinoamericanos son regresivos, no sólo por la existencia de la imposición heterodoxa, sino también por la estructura de los impuestos

ortodoxos, con un amplio predominio de imposición indirecta. Es en los impuestos sobre la renta personal y en las contribuciones a la seguridad social donde se aprecia mayores diferencias con respecto a la estructura tributaria de otros países más desarrollados.

En el estudio empírico realizado sobre el papel de la política fiscal en la promoción de la cohesión social, se evidencia nuevamente la existencia de una fuerte correlación positiva entre el indicador sintético de cohesión social (el cual hemos obtenido mediante análisis multivariante, siguiendo el esquema descrito en ECLAC *et al.* (2007), que basa la cohesión social en tres pilares básicos: brechas, instituciones y sentido de permanencia) y las dos medidas de progresividad de la política fiscal consideradas: el ratio “imposición directa/imposición indirecta”, por el lado de los ingresos, y el gasto público social como porcentaje del PIB, como medida de progresividad la política fiscal de gasto.

Dicha correlación observada entre la cohesión social y la política fiscal es superior en relación con el gasto público ($r_s=0.703$; $p=.000$) que la que se da respecto de la estructura tributaria ($r_s=0.669$; $p=.000$). Si desagregamos los indicadores de progresividad considerados en sus diferentes componentes, observamos que mientras la imposición directa está altamente conectada con la cohesión social y *vice versa* ($r_s=0.768$; $p=.000$), no ocurre lo mismo en el caso de la imposición indirecta, donde los resultados obtenidos no son concluyentes ($r_s=0,365$; $p=.079$). En lo que concierne al gasto público social, los resultados muestran que existe una correlación alta y estadísticamente significativa tanto en lo que se refiere al gasto público en sanidad como en educación, siendo en el primer caso ($r_s=0.771$; $p=.000$) mayor que en el segundo ($r_s=0.728$; $p=.000$). El estudio muestra también que los mejores resultados tanto en lo que se refiere a política fiscal como a cohesión social corresponden a los países europeos.

BIBLIOGRAFÍA

11 BIBLIOGRAFÍA

Adams, R. (2004), *Remittances and Poverty in Guatemala*, World Bank Policy Research, Working Paper 3418, The World Bank.

Adams, R. (2005), *Remittances, Household Expenditure and Investment in Guatemala*, World Bank Policy Research, Working Paper 3532, The World Bank.

Aghion, P.; Cahuc, P. y Algan, Y. (2008), *Can Policy Interact with Culture? Minimum Wage and the Quality of Labor Relations*, The Institute for the Study of Labor (IZA), Discussion Paper Series No. 3680, September 2008.

Aguilera, F. (1991), *Economía del medio ambiente: notas para un estado de la cuestión*, Cuadernos de Economía, Vol. 19, Num. 55, pp 167-196

Aguilera, F. (1994), Agua, Economía y Medio ambiente: Interdependencia física y la necesidad de nuevos conceptos, Revista de Estudios Agro-sociales Num.167, Tenerife, 113-130.

Agosin, M.; Barreix, A.; Machado, R. y Gómez-Sabaini, J.C. (2004), *Panorama tributario de los países centroamericanos y opciones de reforma*, Serie de estudios económicos y sectoriales, Ref. N° 2-04-010, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Agosin, M.; Machado, R.; y Nazal, P. (2004a), *Pequeñas economías, grandes desafíos*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington, D.C.

Aguiar, M. y Gopinath, G. (2007), *Emerging market business cycles: the cycle is the trend*, Journal of Political Economy, vol. 115, N° 1, The University of Chicago Press, Febrero.

Alañón, A. y Gómez-Antonio, M. (2005), *Estimating the size of the shadow economy in Spain: a structural model with latent variables*, Applied Economics, Vol. 37, Iss. 9, pp. 1011-1025

Alchian, A. (1959), *Private Property and the relative cost of Tenure*, en Bradley, P. (ed.), *The Public Stake in Union Power*, University of Virginia Press, Charlottesville, pp. 350-371.

Alchian, A. (1981), *Reflexiones económicas en torno a los derechos de propiedad*, Hacienda Pública Española, Nª 68, pp. 325-334.

Alesina, A. y Perotti, R. (1994), *The political economy of growth: a critical survey of the recent literature and some new results*, The World Bank Economic Review Nª 8, pp. 350-371.

Alesina, A. y Rodrik, D. (1994), *Distributive politics and economic growth*. Quarterly Journal of Economics Nª 109 (2), pp. 465-490.

Alonso, J. A. (2006), *América Latina: las trampas del progreso*, en Freres, C. y Sanahuja, J.A. (eds.), *América Latina y la Unión Europea. Estrategias para una asociación necesaria*, Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI), Barcelona, pp. 321-342.

Altimir, O. (1994), *Income distribution and poverty through crisis and adjustment*, CEPAL Review nª 52, pp 7-31.

Álvarez, S. (2008), *Cohesión social: ¿de que estamos hablando?*, Papeles de relaciones ecosociales y cambio global Nª 101, pp. 29-32.

Antunesa, A.R. and de V. Cavalcanti, T.V. (2007), *Start Up Costs, Limited Enforcement, and the Hidden Economy*, European Economic Review, Vol. 51.

Apella, I. (2009), *Economía Informal. Conceptos, Medición y Política Pública*, OIT-CEDES.

Arbona, J.M. (2003), *Ver y hacer política en la ciudad de El Alto. Capacidades políticas y actividades económicas*, Cuadernos de Trabajo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Bolivia, disponible en:

<http://www.revistadesarrollohumano.org/biblioteca.asp?buscar=&paginaactual=8&all=todos>

Arellano, J. (2008), *Capital social: ¿Despolitización del desarrollo o posibilidad de una política más inclusiva desde lo local?*, Cuadernos de Trabajo de Hegoa N° 46, Julio 2008, pp. 7-14, disponible en: www.hegoa.ehu.es

Arriba, A. (2002), *Concepto de exclusión en política social*, Unidad de Políticas Comparadas (CSIC), Documento de trabajo 02-01, disponible en: <http://www.iesam.csic.es/doctrab2/dt-0201.pdf>

Artana, D., S. Auguste, J. L. Bour, F. Navajas, M. Panadeiros y R. Guzmán, (2006), *El gasto público en República Dominicana*, Serie de estudios económicos y sectoriales. Departamento Regional de Operaciones- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Washington, D.C.

Ashworth, J. y Heyndels, B. (2000), *The evolution of national tax structures in the European Union*, en: Ooghe, H.; Heylen, F.; Vander Venet, R. y Vermaut, J. (eds.), *The Economic and Business Consequences of the EMU. A Challenge for Governments*, Financial Institutions and Firms, Boston: Kluwer Academic Publishers, págs. 155-180.

Ashworth, J. y Heyndels, B. (2002), *The impact of EU-membership on revenue structures*, en: Meeusen, W. y Villaverde, J. (eds.), *Convergence issues in the European Union*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 103-129.

Atkinson, A. (1989), *Del control ambiental al desarrollo sustentable*, Ambiente y Desarrollo, Chile, Vol. 5- N° 2, pp 25-30

Atkinson, A. y Bourguignon, F. (2000), *Income Distribution and Economics*. Handbook of Income Distribution. Vol. 1, Elsevier North Holland, pp. 1-58.

Atkinson, A. Cantillon, B. Marlie, E. y Nolan, B. (2005), *Social Indicators, The EU and Social Inclusion*, New York: Oxford University Press, pp. 34.

Averett, S. (2001), *Moonlighting: Multiple Motives and Gender Differences*, *Applied Economics*, Vol. 33, N° 11, pp. 1391-1410.

Ayala Espino, J. (1999), *Instituciones y economía: Una introducción al neoinstitucionalismo económico*, Fondo de Cultura Económica, México.

Ayuso, A. (2007), *Pobreza, desigualdad y cohesión social: más allá de los objetivos del milenio*, *Pensamiento Iberoamericano* N° 0, pp. 107-131.

Bailey, R., & Clarke, R. (1998), *The interpretation of weak sustainability measures and their values in a Computed General Equilibrium Model of the World Economic*, Working paper series 98-14. The University of Birmingham.

Baird Callicott, (2007), *La ética de la tierra a comienzos del siglo 21*, *Revista Ambiente y Desarrollo*, 23 (1), Santiago de Chile, pp. 43-45, disponible en http://www.ieb-chile.cl/publications/pdf/Rozzi_2007b_AyD.pdf

Banco Mundial, (2004), *Doing Business in 2004. Understanding Regulation*, World Bank, IFC and Oxford University Press, Washington D.C.

Barbier, E.B., (1987), *The concept of sustainable economic development*, *Environmental Conservation*, N° 14, pp 101-110.

Barber, W. J. (1967), *Historia del pensamiento económico*, Alianza Universidad, Madrid, 1984.

Barreix, A.; Roca, J.; y Villela, L. (eds.), (2006), *La equidad fiscal en los países andinos*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/ Comunidad Andina (CAN)/Departamento de Desarrollo Internacional del Gobierno del Reino Unido (DFID). Washington, D.C.

Barreix, A. y Roca, J. (2007), *Reforzando un pilar fiscal: el impuesto a la renta dual a la uruguay*, Revista de la CEPAL N° 92, Agosto 2007, Santiago de Chile, pp. 123-142.

Barro, R.J. (1990), *Government spending in a simple model of endogenous growth*, Journal of Political Economy 98 n° 5, part. 2 (October, 1990).

Barro, R. y Lee, J.-W. (1996), *International measures of schooling years and schooling quality*, American Economic Review Papers and Proceedings, vol. 86, n° 2.

Bebbington, J. (2001), *Sustainable development: A review of the international development, business and accounting literature*, Accounting Forum, Vol. 25, N° 2, pp. 128-157.

Bebbington, J., & Thomson, I. (1996), *Business conceptions of sustainability and the implications for accountancy*, ACCA research report 48, London.

Bel Adell, C. (2002), *Exclusión social: origen y características*, Curso “Formación específica en Compensación Educativa e Intercultural para Agentes Educativos”, Murcia, disponible en: http://stepv.intersindical.org/enxarxats/nec/CE_exclusio.pdf

Berg, A.G., y Ostry, J. (2011), *Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin?*. SDN/11/08, IMF, Washington, D.C.

Bergman, M. (1998), *Criminal Law & Tax Compliance in Argentina: Testing the Limits of Deterrence*, International Journal of the Sociology of Law N° 26, pp. 55-74.

Bergman, M. (2001), *On Trust, Deterrence and Compliance: The Sociology of Tax Evasion in Argentina*, University of California San Diego, San Diego.

Bermejo, R. (2001), *Economía sostenible: principios, conceptos e instrumentos*, Ed. Bakeaz, Bilbao, p. 93.

Bertranou, F. y Gasparini, L. (2005), *América Latina: Estudio de la Protección Social y el Empleo sobre la base de Encuestas de Hogares*. series CEDLAS, Working Papers, N° 0017, Universidad Nacional de La Plata.

Bhattacharyya, D. (1999), *On the economic rationale of estimating the hidden economy*, The Economic Journal, 109, pp. 348-359.

BID, (1997), *Latin America after a decade of reforms. Economic and social progress in Latin America*, Report. IADB, Washington.

Bifani, P. (1995), *El desafío ambiental como un reto a los valores de la sociedad contemporánea*, Fundación Universidad-Empresa, UNED, Madrid, pp 68.

Bifani, P. (1999), *Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible*, Iepala Internacional, Madrid, pp 40.

Bijl, R. (2011), *Never Waste a Good Crisis: Towards Social Sustainable Development*, Social Indicators Research, 102 (1), pp 157-168.

Bird, R. y Casanegra, M. (1992), *Improving Tax Administration in Developing Countries*, International Monetary Fund, Washington D.C., pp. 1-15.

Birdsall, N. y Londoño, J.L. (1997), *Asset Inequality Does Matter: Lessons from Latin America*, OCE Working Paper Series, No. 344, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington, D.C.

Blanco, A. F. (2006), *John Stuart Mill: El último economista clásico* " Contribuciones a la economía, mayo, disponible en: <http://www.eumed.net/ce/>

Blanes, J. (1989), *Cocaine, Informality, and the Urban Economy in La Paz, Bolivia*, en Portes, A.; Castells, M. y Benton, L.A. (eds) *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.

Boeri, T. (2002), *Let Social Policy Models Compete and Europe Will Win*, presentación para la conferencia de la *John F. Kennedy School of Government*, Universidad de Harvard, 11-12 de abril de 2002, disponible en: http://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/Conferences/us-eu_relations/boeri_us_european_trends.pdf

Boeri, T. y Garibaldi, P. (2006), *Shadow Sorting*, Centre for Economic Policy Research(CEPR), Discussion Paper N° 5487.

Bolaños, R. y Delgado, F. (2006), *El gasto público en Honduras*. Serie de Estudios Económicos y Sectoriales, Departamento Regional de Operaciones- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Washington, D.C.

Bosch, M.; Goni, E.; y Maloney, W. (2007), *The Determinants of Rising Informality in Brazil: Evidence From Gross Worker Flows*, Policy Research Working Paper, No. 4375, The World Bank.

Bosh, M. y Maloney, W. (2008), *Cyclical Movements in Unemployment and Informality in Developing Countries*, Policy Research Working Paper, No 4648, The World Bank.

Bourguignon, F.; Ferreira F.; y Walton, M. (2005), *Is greater equity necessary for higher long-term growth in Latin America*,. Paper presented in the Seminar “Economic Growth with Equity: Challenges for Latin America”, ECLAC, Santiago, Chile, September 1-2.

Breusch, T. (2005), *Australia's Cash Economy: Are the Estimates Credible?*, Economic Record, Vol. 81(255), pp. 394-403.

Brundtland, G.H. (1987), *Our Common Future*, Oxford University Press. (Trad. en castellano, *Nuestro futuro común*, 1988, Alianza Editorial, Madrid).

Buehn, A. y Schneider, F. (2007), *Shadow Economies and Corruption All Over the World: Revised Estimates for 120 Countries*, Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal, Vol. 1-9 (Version 2), disponible en:
<http://dx.doi.org/10.5018/economics-ejournal.ja.2007-9>.

Buehn, A. and Schneider, F. (2012), *Shadow economies around the world: novel insights, accepted knowledge, and new estimates*, International Tax and Public Finance, vol. 19(1), pages 139-171.

Burki, S. y Perry, G. (1998), *Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter*, World Bank Latin American and Caribbean Studies. World Bank Publications.

Burstein, P. (1998), *Bringing the Public Back in: Should Sociologists Consider the Impact of Public Opinion on Public Policy?*, Social Forces, N° 77, pp. 27–62.

Calderón, F.; Hopenhayn, M. y Ottone, E. (1996), *Esa esquivia modernidad. Desarrollo, ciudadanía y cultura en América Latina y el Caribe*, Caracas, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)/Nueva Sociedad, pp. 31-71.

Calixto, R. *et al.* (2006), *Ecología y Medioambiente. La ecología como ciencia*, International Thomson Editores, México.

Caner, M. Grennes, T. y Koehler-Geib, F. (2010), *Finding the Tipping Point- When Sovereign Debt Turns Bad*, Policy Research Working Paper 5391, The World Bank Latin America and the Caribbean Region Economic Policy Sector.

Caponi, G. (2008), *De Humboldt a Darwin: una inflexión clave en la historia de la biogeografía*, Geosul, Florianópolis v.23, n.45, pp 27-41, jan./jun., disponible en:
www.scientiaestudia.org.br/associac/gustavocaponi/de_humboldt_a_darwin.pdf

Carneiro, F. (1997), *The changing informal labour market in Brazil Cyclicalilty versus excessive intervention*, Labour, CEIS, Fondazione Giacomo Brodolini and Wiley Blackwell Ltd Vol. N° 11, issue 1, pp. 3-22.

Carosio, A. (2008), *El consumo en la encrucijada ética*, UPL, Jun., Vol.13, n.41, pp.13-45.

Carpintero, O. (1999), *Entre la economía y la naturaleza*, Los Libros de la Catarata, Madrid, pp. 34, 109-111.

Cartaya, V. (1991), *Pobreza e Informalidad*, en Márquez G. y Portela C. (Eds.), *Economía Informal*, Ediciones IESA, Caracas.

Casabianca, F. (1992). *Desarrollo integrado y medio ambiente en Desarrollo local y medio ambiente en zonas desfavorecidas*, Monografías de la Sec. de Estado para las Políticas del agua y el medio ambiente, MOPT, Madrid, España, pp 45-55.

Casado, G. (1982), *El principio de capacidad y el control constitucional de la imposición indirecta (II). El contenido constitucional de la capacidad económica*, Revista Española de Derecho Financiero N° 34, pp. 552.

Castán Tobeñas, J. (1966), *La idea de la justicia social*, Revista General de Legislación y Jurisprudencia, Madrid, septiembre, pp. 7, 36.

Castañer, J.M.; Onrubia, J. y Panedes, R. (1998), *Análisis de los efectos recaudatorios y redistributivos de la reforma del IRPF por Comunidades Autónomas*, Instituto de Estudios Fiscales. Documento de Trabajo N° 19/98. Madrid.

Castañer, J.M.; Onrubia, J. y Panedes, R. (1999), *Efectos de la Reforma del IRPF sobre la renta disponible y sobre el bienestar social: un ejercicio de simulación con microdatos*, Instituto de Estudios Fiscales. Documento de Trabajo N° 13/99, Madrid.

Castells, M. (1987), *Reestructuración económica, revolución tecnológica y nueva organización del territorio*, Documentación Social nº 67, pp. 43-68.

Castells, M. (1995), *La ciudad informacional: tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional*, Alianza Editorial, Madrid.

Castells, M. (1999). *La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura*, La Sociedad Red. Vol.1.1ª. Edición en Español, Madrid, España. SIGLO XXI, pp. 158.

Castells, M. y Portes, A. (1989), *World Underneath: The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy*, en: Portes, A.; Castells, M. y Benton, L.A. (eds) *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.

Castro, G. (2006), *Ambientalismo y ecología*, Semanario Peripecias nº 15, disponible en: <http://www.peripecias.com/ambiente/CastroAmbientalismoEcologia.html>

CE, (2005), *Los valores europeos en un mundo globalizado. Contribución de la Comisión a la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del mes de octubre*, COM (2005) 525 final, pp. 4. Bruselas.

CE, (2007), *Los Estados miembros y las regiones aplican la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo mediante la política de cohesión de la UE en el periodo 2007-2013*, COM(2007) 798 final, Bruselas, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/es/index.htm>

Cebula, R. (1997), *An Empirical Analysis of the Impact of Government Tax and Auditing Policies on the Size of the Underground Economy: The Case of the United States, 1993-94*, *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 56 (2), pp.173-185.

Centro de Estudios del Sector Privado (CEESP), (1987), *La economía subterránea en México*, Editorial Diana, México.

CEPAL, (1999), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 1999*, Santiago de Chile.

CEPAL, (2000), *Balance Preeliminar de las Economías de América Latina y el Caribe- 2000*, Santiago de Chile.

CEPAL, (2000a), *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, Naciones Unidas. Santiago de Chile, pp. 157- 169.

CEPAL, (2005), *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2004*, Santiago de Chile.

CEPAL, (2005a), *Objetivos de Desarrollo del milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe*, Publicación de las Naciones Unidas, junio de 2005, Santiago de Chile.

CEPAL, (2006), *Panorama Social de América Latina*, Santiago de Chile.

CEPAL, (2006a), *La protección social de cara al futuro. Acceso, financiamiento y solidaridad*, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile. Disponible en:
<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/24079/lcg2294e.pdf>

CEPAL, (2007), *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Informe disponible en <http://www.eclac.org/publicaciones/>, pp. 15-17, 19

CEPAL, (2007a), *Panorama Social de América Latina*, Santiago de Chile.

CEPAL, (2007b), *Balance Preeliminar de las Economías de América Latina y el Caribe- 2007*, Santiago de Chile.

CEPAL, (2008), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2007-2008*, Santiago de Chile

CEPAL, (2008a), *Panorama Social de América Latina 2008*, Santiago de Chile.

CEPAL, (2010), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2009-2010*, Santiago de Chile

CEPAL, (2010a), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe-2010*, Santiago de Chile.

CEPAL, (2010b), *Panorama Social de América Latina 2010*, Santiago de Chile.

Cetrángolo, O. y Gómez-Sabaini, J.C. (2006), *Tributación en América Latina. En busca de una nueva agenda de reformas*, CEPAL, diciembre de 2006, Santiago de Chile.

Cetrángolo, O y Gómez-Sabaini, J.C. (2007), *La tributación directa en América Latina y los desafíos a la imposición sobre la renta*, Serie Macroeconomía del desarrollo, N° 60 CEPAL, Santiago de Chile.

Chan, J., To, H. and Chan, E. (2006), *Reconsidering social cohesion: developing a definition and analytical framework for empirical research*. Social Indicators Research, N° 75, pp. 273-302.

Chikarmane, M.; Deshpande; y Narayan, L. (2001), *Study of scrap collectors, scrap traders and recycling enterprises in Pune*, OIT -Nueva Delhi, OIT.

Chong, A.; Galdo, J. y Saavedra, J. (2007), *Informality and Productivity in the Labor Market: Peru 1986-2001*, Working Paper N° 609, Research Department, BID.

Chu, K.; Davoodi, H.; y Gupta, S. (2000), *Income distribution and tax and government social spending policies in developing countries*, IMF Working Paper, N° WP/00/62, Fondo Monetario Internacional (FMI), Washington, D.C.

Coase, R. (1960), *The problem of social cost*, Journal of Law and Economics, Vol. 2, N° 1, pp. 1-44.

Coase, R. (1994), *La empresa, el mercado y la ley*, Alianza Editorial, Madrid.

Coelho, I. Ebril, L. y Summers, V. (2001), *Bank Debit Taxes in Latin America: An análisis of Recent Trends*, IMF Working Paper N° 01/67.

Coleman, J.S. (1990), *Foundations of social theory*, Cambridge: Harvard University Press, pp. 300-321.

Collantes, F. (2001), *Robert Malthus: un economista político convertido en demógrafo por aclamación popular*, Comunicación preparada para el Taller sobre las últimas investigaciones en historia del pensamiento económico en España, VII Congreso de la Asociación de Historia Económica (Zaragoza, 19-21 de septiembre de 2001), disponible en:
<http://www.unizar.es/eueez/cahe/collantes.pdf>

Collard, D., Green, S., Godwin, M. and Maskell., L. (1998), *The taxcompliance costs for employers of PAYE and National Insurance in 1995-96*, Inland Revenue Economics papers: No. 3, London.

Consejo de Europa, (2005), *Concerted development of social cohesion indicators, Methodological guide*, disponible en:
http://www.coe.int/t/e/social_cohesion/social_policies/Indicators/

Consejo Europeo de Lisboa, (2000), *Conclusiones de la Presidencia*, 23 y 24 de marzo de 2000, disponible en: http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm#1

Council of Europe, (2005), *Concerted development of social cohesion indicators, Methodological guide*, disponible en:
http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/GUIDE_en.pdf.

Cross, J. (1998), *Informal Politics: Street Vendors and the State in Mexico City*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Cruces, J.M. (1997), *Etapas del discurso ambiental en el tema del desarrollo*, Rev. Dig. Espacios, Vol. 18.1, disponible en: <http://www.revistaespacios.com/>

Cuellar, O. y Bolívar, G.A. (2009), *Capital social hoy*, Revista de la Universidad Bolivariana "Polis", Vol. 8, N° 22, 2009, pp. 195-217.

Dabla-Norris, E.; Gradstein, M.; and Inchauste, G. (2007), *What Causes Firms to Hide Output? The Determinants of Informality*, Journal of Development Economics.

Dabla-Norris, E. y Inchauste, G. (2008), *Informality and Regulations: What Drives the Growth of Firms?*, IMF Staff Papers Vol. 55, No. 1.

Daly, M. (2006), *Social Exclusion as Concept and Policy Template in the European Union*, Working Paper Series 135, Center for European Studies, disponible en: <http://www.ces.fas.harvard.edu/publications/index.html>

Daly, H.E. (1991), *Criterios operativos para el desarrollo sostenible*, Revista Devats, n° 35-36, pp.38-41.

Darwin, C. (1859), *El origen de las especies por medio de la selección natural*; traducción del inglés por Zulueta, A., Biblioteca virtual Miguel de Cervantes, disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/13559620212026495222202/index.htm>

De Buey, N. (1991), *Razón de Estado y justicia social*, Ed. Porrúa, México, pp. 194-195.

Declaración de Guadalajara, (2004), III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea, América Latina y el Caribe, organizaciones sociales y civiles de ambos continentes, Guadalajara, México, 28 de mayo de 2004, disponible en: <http://www.enlazandoalternativas.org/spip.php?article68>

Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo, (1992), Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo, Río de Janeiro, 3-14 de junio de 1992, disponible en:

<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/riodeclaration.htm>

Declaración de Viena, (2006), Cuarta Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe, Viena, Austria, 12 de mayo de 2006, disponible en:

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st09/st09335.en06.pdf>

De Gregorio, J. (1992), *The Inflation effects on the economic growth: Lessons from Latin America*, IMF Working Paper Series No. 91/95, pp. 36.

De Gregorio, J. (1996), *Inflación, Crecimiento y los Bancos Centrales: Teoría y Evidencia*, Estudios Públicos N° 62, disponible en: <http://www.cepchile.cl>.

De Gregorio, J. (1999), *Sobre los Determinantes de la Inflación y sus Costos*, Economía Chilena 2(1), pp. 23-42, disponible en: <http://www.dii.uchile.cl/~jdegredo/docs/inf-rec.pdf>.

Deléage, J.P. (1992), *Història i ecologia. Crisi agrària i canvi social a Europa*. Revista Recerques: Història, economia i ecologia, n° 26, pp. 21-32.

Delgado, F. Y Fernández, R. (2007), *Armonización fiscal y convergencia de la estructura tributaria en la Unión Europea*, Boletín Económico de ICE, núm. 2907, págs. 17-30

Descola, P. (1986), *La selva culta. Simbolismo y Praxis en la ecología de los Achuar, Quito*, Abya Yala-MLAL.

De Soto, H. (1989), *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*. Harper and Row, New York.

De Soto, H. (2000), *El Misterio del Capital*, El Comercio, Lima.

Díaz-Gimenez, J. (1999). *Macroeconomía: primeros conceptos*, Antoni Bochs Editor, S.A., Barcelona, pp 393 y siguientes.

Djankov, S.; La Porta, R.; Lopez-de-Silanes, F.; y Shleifer, A. (2002), *The Regulation of Entry*, Quarterly Journal of Economics, Vol. 117, No. 1, pp. 1-37.

Domínguez, M. (2004), *El papel de la fisiocracia en nuestros días: Una reflexión sobre el análisis económico de los recursos naturales y el medio ambiente*, Revista Galega de Economía, vol. 13, núm. 1-2 (2004), pp. 1-12, disponible en:
http://www.usc.es/econo/RGE/Vol13_1_2/Castelan/art4c.pdf

Dubois, A. (2000), “Desarrollo” “Desarrollo Humano” en: K. Pérez de Armiño (Dir.) *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, Hegoa, Bilbao. Disponible en: <http://dicc.hegoa.efaber.net/>

Durkheim, E. (1985), *De la división del trabajo social*, Planeta-Agostini, Barcelona , pp. 151, 152, 181, 192, 226.

Durkheim, E. (1991), *Las reglas del método sociológico*, Ediciones Akal, Madrid, pp. 35-44.

Durkheim, E. (1995), *El suicidio*, Akal, Madrid.

Dürr, H.P. (1999), *¿Podemos edificar un mundo sustentable, equitativo y apto para vivir?*, Cuba verde, *En busca de un modelo de sustentabilidad en el siglo XXI*. Instituto Cubano del Libro. Editorial José Martí, Ciudad de la Habana, p.p 29-48.

Easton, S. (2001), *The Size of the Underground Economy: A Review of the Estimates*, Mimeo Simon Fraser University.

Echegoyen Olleta, J. (1997), *Historia de la Filosofía. Vol. 3: Filosofía Contemporánea*. Ed. Edinumen, Madrid.

Enríquez, I. (2008), *La transformación de las concepciones sobre el proceso de desarrollo en las políticas públicas mexicanas*. Edición gratuita electrónica disponible en: www.eumed.net/libros/2008c/453/

Espina, A. (2007), *Estado de bienestar, empleo y competitividad: el caso de España y la agenda iberoamericana en Cohesión social en Iberoamérica. Algunas asignaturas pendientes*, Pensamiento Iberoamericano, N° 1, 2ª época, 2007/2, pp. 31-58.

Esping-Andersen, G. (1990), *The three worlds of welfare capitalism*, Princeton University Press, pp. 69-77.

Estermann, J. (2000), *Filosofía Sistemática. Curso integral de filosofía desde América Latina*. Ed. Avya-Yala, tomo II, primera parte, pp 157-159.

European Commission, (1994), *European Social Policy -A Way Forward for the Union- A White Paper (COM(94) 333)*, Brussels.

Eurostat, (2008), *Taxation trends in the EU*. Directorate-General for Taxation and Customs Union or Eurostat, European Commission.

Fanelli, J.M. (2009), *Volatilidad, ciclo y política fiscal en América Latina*, Serie Estudios temáticos, Eurosocietal Fiscalidad, disponible en: <http://www.eurosocietalfiscal.org/>

Fanelli, J.M. y Jiménez, J.P. (2009), *Crisis, volatilidad, y política fiscal en América Latina*, Capítulo 2 en Kacef, O. y Jiménez, J.P. (compiladores) *Políticas macroeconómicas en tiempos de crisis: opciones y perspectivas*, CEPAL, Santiago de Chile.

Farole, T., Rodríguez-Pose, A. and Storper, M. (2011), *Cohesion policy in the European Union: Growth, Geography, Institutions*, Journal of Common Market Studies, N° 9(5), pp 1089-1111.

Feige, E.L. (1979), *How big is the irregular economy*, Challenge, N° 22, pp. 5-13.

Feige, E.L. (ed.), (1989), *The Underground Economies. Tax Evasion and Information Distortion*, Cambridge University Press, Cambridge.

Feige, E.L. (1990), *Defining and Estimating Underground and Informal Economies: The New Institutional Economics Approach*, World Development 18(7), pp. 989-1002.

Feige, E.L. (1994), *The Underground Economy and the Currency Enigma*, Supplement to Public Finance/ Finances Publiques, 49, pp. 119–136.

Feld, L.P. y Schneider, F. (2010), *Survey on the Shadow Economy and Undeclared Earnings in OECD Countries*, German Economic Review, Blackwell Publishing, Vol. N° 11.

Fields, G. (2005), *A Guide to Multisector Labour Market Models*, World Bank Social Protection Discussion Paper, N° 0505, World Bank, Washington.

Fields, G. (1975), *Rural–Urban Migration, Urban Unemployment and Underemployment, and Job Search Activity in LDC's*, Journal of Development Economics, Volume 2, pp. 165-187.

Feres, J. C. (2006), *Hacia un sistema de indicadores de cohesión social en América Latina. Avance de proyecto*. Ponencia presentada en el congreso sobre la cohesión social en América Latina en Ciudad de Panamá, el 7 y 8 de septiembre de 2006.

Feres, J.C. y Mancero, X. (2001), *Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura*, Serie estudios estadísticos y prospectivos N° 4, CEPAL, Santiago de Chile.

Fernández Buey, F. y Riechmann, J. (1995), *Redes que dan libertad: Introducción a los nuevos movimientos sociales*, Ed. Paidós Iberica, S.A., Barcelona.

Fernández Durán, R. (2008), *El crepúsculo de la era trágica del petróleo*, Virus Editorial, Barcelona.

Ferranti, D.; Perry, G.; Ferreira, F.; Walton M.; Coady, D.; Cunningham, W.; Gasparini, L.; Jacobsen, J.; Matsuda, Y.; Roninson, J.; Sokoloff, K., y Wodon, Q. (2003), *Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with History?*, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington, DC., pp. 35-73.

Ferrés, J. (1996), *Televisión subliminal. Socialización mediante imágenes inadvertidas*, Paidós, Barcelona.

Fong, C. (2001), Social Preferences, *Self-Interest, and the Demand for Redistribution*, Journal of Public Economics, N° 82, pp. 225–246.

Franco, R. y Di Filippo, A. (1999), *Las dimensiones sociales de la integración en América Latina*, Libros CEPAL; V. 48, Santiago de Chile, PP. 19-47.

Freije, S. (2001), *El empleo informal en América Latina y el Caribe: causas, consecuencias y recomendaciones de política*, BID, Serie Documentos de Trabajo Mercado Laboral.

Frey, B.S. y Pommerehne, W. (1984), *The Hidden Economy: State and Prospect for Measurement*, Review of Income and Wealth, Vol. 30, N° 1, pp. 1–23.

Fuentes Quintana, E. (1974), *Las exigencias de un sistema impositivo ideal y los impuestos de España*, citado en: Romero, F. (2005), *El valor sistema tributario: acerca de su integración entre los principios de la imposición*, Universidad de Cádiz, pp. 257.

Fundación Bariloche, (1976), *Modelo Mundial Latinoamericano*, Nueva Sociedad n.22, Enero-febrero, pp. 16-29.

Fullinwider, R. (1988), *Citizenship and Welfare State*, en Gut, Amy (comp.), *Democracy and Welfare State*, Princeton, N. J., Princeton University Press, pp. 270-278.

Furio Blasco, E. (2005), *Los lenguajes de la Economía*. Edición digital en: www.eumed.net/libros/2005/efb/

FURTADO, C. (1991), *El subdesarrollo latinoamericano, ensayos*. Fondo de Cultura Económica, México, 1, p. 58.

Gabàs i Gasa, A. (2003), *Indicadores de Género Contra la Exclusión Social*. Informe sobre el fenómeno de la exclusión social. SURT, Associació de dones per la inserció laboral, disponible en: <http://surt.org/indicadors/es/docs/SURT.pdf>

Galli, R. y Kucera, D. (2008), *Gender, Informality and Employment Adjustment in Latin America*, Working Paper No 85, International Labour Office, Policy Integration and Statistics Department. – Geneva.

Gallopín, G. (2004), *Modelo Mundial Latinoamericano (“Modelo Bariloche”): Tres décadas atrás*, documento incluido en: Herrera, A.O., (et al.) Scolnick, H.D., Chichilnisky, G. C., Gallopín, G., Hardoy, J.E., Mosovich, D, Oteiza, E., de Romero, G.L., Suárez, C.E. y Talavera, L. 2004, *¿Catástrofe o Nueva Sociedad? Modelo Mundial Latinoamericano. 30 años después*, IIED, Argentina, pp. 13-26.

García Casas, M. (1994), *La vida embarazada. Una teoría global sobre la vida terrestre y la evolución*, MGC, Universitat Politècnica de València, disponible en: <http://www.upv.es/>

García-Verdú, R. (1996), *Un Modelo de Equilibrio General Dinámico de Impuesto al Activo*, Gaceta Económica, Año 2 N° 3, México.

García Villarejo, A. y Salinas Sánchez, J. (1994), *Manual de Hacienda Pública, general y de España*. Ed. Tecnos.

Gasparatos, A.; El-Haram, M.; and Horner, M. (2009), *The argument against a reductionist approach for measuring sustainable development performance and the need for methodological pluralism*. Accounting Forum, N° 33(3), pp 245-256.

Gasparini, L. (2000), *La Economía Oculta en la Argentina: Introducción*, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL).

Gasparini, L. y Molina, E. (2006), *Income Distribution, Institutions and Conflicts: An Exploratory Analysis for Latin America and the Caribbean*, Documento de trabajo N 41, Septiembre, Centro de Estudios Distributivos y Sociales (CEDLAS), Universidad de la Plata, Argentina.

Gasparini, L. y Tornarolli, L. (2007), *Labor Informality in Latin America and the Caribbean: Patterns and Trends from Household Survey Microdata*, Documento de Trabajo No 46. Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), Universidad Nacional de la Plata, Argentina.

Gavin, M. (1997), *A decade of reform in Latin America: has it delivered cogency volatility?*, Documento de trabajo N. 349, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington.

Gibson, R.B., Hassan, S., Holtz, S., Tansey, J. and Whitelaw, G. (2005), *Sustainability Assessment: Criteria and Processes*. London. Earthscan Ltd.

Giddens, A. (2001), *Medios de Comunicación y cultura popular, Sociología*. (3ra. Edición), Madrid, España. Alianza.

Gill, I., Packard, T. y Yermo, J. (2004). *Keeping the Promise of Old Age Income Security in Latin America*, Banco Mundial, Washington, DC.

Gillari, A. N. 1999. *Nostalgia del pasado, angustias del futuro*. Rev. Ambiente Ecológico, N° 56, Editorial, disponible en <http://www.ambiente-ecologico.com>

Glenday, G. y Shukla, G. P. (2006), *Belize: A review of public expenditures*. Serie de Estudios Económicos y Sectoriales, Departamento Regional de Operaciones- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Washington, D.C.

Godínez, V. (2007), *Cohesión social y cooperación descentralizada. La experiencia europeo-latinoamericana*, Observatorio de Cooperación Descentralizada, Colección de Estudios de Investigación, N° 2, pp. 28.

Goldschmidt, W. (1958), *La ciencia de la justicia*, Aguilar, Madrid, p. 7.

Gómez-Sabaini, J.C. (2006), *Cohesión social, equidad y tributación. Análisis y perspectivas para América Latina*, Serie Políticas sociales, N° 127, CEPAL, Santiago de Chile.

Gómez-Sabaini, J.C. y Martner, R. (2008), *América Latina: Panorama global de su sistema tributario y principales temas de política*, en: Martner, R. (ed.) 2008, *Las finanzas Públicas y el Pacto Fiscal en América Latina*. Serie Seminarios y Conferencias, N° 54, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Santiago de Chile, pp. 69-89.

Gómez-Sabaini J.C., Santiere, J. J., y Rossignolo, D. (2002), *La equidad distributiva y el sistema tributario: un análisis para el caso argentino*, Serie Gestión Pública 20, CEPAL, Santiago de Chile.

González, D. (2002), *Regímenes Especiales de Tributación: Tendencias actuales en la política y administración tributaria de los países de América Latina*, Boletín Impositivo de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) N° 59, Buenos Aires.

González, D. (2009), *La política tributaria heterodoxa en los países de América Latina*, Series Gestión pública n° 70, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación económica y social, CEPAL, Santiago de Chile.

González, D., Martinoli, C. y Pedraza, J.L. (2009), *Sistemas tributarios de América Latina. Situación actual, reformas y políticas para promover la cohesión social*, Instituto de Estudios Fiscales (IEF).

González Arencibia, M. (2004), *Gestión ambiental y sostenibilidad*, artículo publicado en Gestipolis, disponible en:

<http://www.gestipolis.com/canales/economia/articulos/70/dessosgloneo.htm>

González Arencibia, M. (2005), *Estrategias alternativas frente a la globalización y al mercado*. Edición a texto completo en: www.eumed.net/libros/2005/mga/

González Arencibia, M. (2006), *Una gráfica de la Teoría del Desarrollo. Del crecimiento al desarrollo sostenible* Texto completo en: www.eumed.net/libros/2006/mga-des/

Gorisov, S. (2005), *Scales and Structure of Informal Employment*, Research Papers in Economics, Problems of Economic Transition, Vol. 47, issue 9, pp. 48-66.

Grossman, G. (1989), *Informal Personal Incomes and Outlays of the Soviet Urban Population*, en: Portes, A.; Castells, M. y Benton, L.A. (eds) *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.

Grynspar R. y Moreno-Brid, J.C. (2004), *Desarrollo económico y cohesión social: retos fundamentales para América Latina*, Revista de economía de la UNAM, Vol. 1, Núm. 2 Mayo - Agosto 2004, pp 9-22.

Guariglia, A. and Kim, B. (2006), *The Dynamics of Moonlighting in Russia: What is Happening in the Russian Informal Economy?*, Economics of Transition, Vol. 14, N° 1, pp. 1-45.

Gupta, S., De Mello, L y Sharan, R. (2000), *Corruption and Military Spending*, IFM Working paper WP/00/23, February, disponible en:

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp0023.pdf>

Gupta, S., Davoodi, H. y Tiongson, E. (2000), *Corruption and the Provision of Health Care and Education Services*, IFM Working paper WP/00/116, June, disponible en:

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp00116.pdf>

Gutierrez, J. (2000), “*Desarrollo sostenible*” en K. Pérez de Armiño (Dir.) *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, Hegoa, Bilbao. Disponible en: <http://dicc.hegoa.efaber.net/>

Gutierrez Lousa, M. (2007), *Tendencias de la Política Tributaria en la Unión Europea*, Revista ICE N.º 835, Nuevas tendencias en Política Fiscal, Marzo-Abril 2007, pp. 153-172.

Gutmann, P.M. (1977), *The subterranean econom*, Financial Analysts Journal Nov-Dic, pp. 26-34.

Hamdouch, A. y Zuindeau, B. (2010), *Sustainable development, 20 years on: methodological innovations, practices and open issues*, Journal of Environmental Planning and Management, 53(4), pp 427- 438.

Hall, P. (1986), *Governing the Economy. The Politics of State Intervention in Britain and France*, Oxford University Press, Oxford.

Haraway, D.J. (1995), *Ciencia, cyborgs y mujeres*, editado por Universitat de València, Coedició amb Edicions Càtedra i Instituto de la Mujer. Traducción Talens, M., pp. 134.

Harris, J. y Todaro, M. P. (1970), *Migration Unemployment and Development : A Two Sectors Analysis*, American Economic Review, 60 (1), pp. 126-142.

Hart, K. (1970), *Small-Scale Entrepreneurs in Ghana and Development Planning*, The Journal of Development Studies, Vol. 6, p. 104-120.

- Hartnack, J. (1989), *Breve historia de la filosofía*, Ediciones Cátedra, S.A., Madrid.
- Hatton-Yeo, A. (2007), *Programas intergeneracionales, solidaridad intergeneracional y cohesión social*, en: Varios Autores, *Programas intergeneracionales. Hacia una sociedad para todas las edades*, Colección Estudios Sociales, N° 23, Obra Social Fundación “La Caixa”, pp. 123-141.
- Haughton, G. (1999), *Environmental justice and the sustainable city*. Journal of Planning Education and Research, N° 18(3), pp 233-243.
- Hayek, F. (1989), *El atavismo de la justicia social*, Estudios públicos, N° 36, pp. 181-193, disponible en: www.cepchile.cl
- Hediger, W. (2000), *Sustainable development and social welfare*, Ecological Economics, N° 32, pp 481-492.
- Herzer, H.; Sujoy, J., Prudkin, N y Helguera, L. (1977), *La relación entre el hombre y los recursos naturales: Algunas consideraciones teóricas acerca del medio ambiente en América Latina*, Nueva Sociedad N. 31-32 Jul.-Oct., pp. 206-220
- Hicks, A. and Kenworthy, L. (2002), *Varieties of Welfare Capitalism*, Luxembourg Income Study. Working Paper Series, N° 316.
- Hirschman, A. O. (1970), *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to decline in Firms, Organizations, and States*, Harvard University Press.
- Hodgson, G. (1993), *Institutional Economics: Surveying in the “Old” and the “New”*, Metroeconomica N° 44, pp.1-28.
- Hopenhayn, M. (2005), *América Latina desigual y descentrada*, Grupo Editorial Norma, Bogotá. Pp. 49, 50-59.

Insa Mérida, F. (1998), *El Protocolo 14: La mutación del significado*. I Congreso “La sociología para el Futuro: Construyendo la sociedad del futuro”, Barcelona 2000. Disponible en: <http://www.ub.edu/epp/lea/pro.doc>

Isachsen, A.J. y Strom, S. (1989), *The Underground Economy in Norway with Special Emphasis on the Hidden Labor Market*, en: Edgar L. y Feige, E.L. (ed.) *The Underground Economies: Tax Evasion and Information Distortion*, Cambridge University Press, New York.

Jaffé, K.; Levy, S.; Zanonni, W. (2006), *Financiamiento de la Buhonería en Caracas*, Revista Venezolana Análisis de Coyuntura, Vol. XII, N° 2, Universidad Central de Venezuela, pp. 175-184.

Jabareen, Y. (2008), *A new conceptual framework for sustainable development*. Environment, Development and Sustainability, N° 10, pp 179-192.

Jardine, L. y Silverthorne, M. (2000), *The New Organon/ Francis Bacon*. Cambridge University Press.

Jeannotte, M. y Stanley, D. (2002), *How Will We Live Together?*, en: *Making Connections: Culture and Social Cohesion in the New Millennium*, Canadian Journal of Communication 27, Nos. 2&3, pp. 133-139.

Jenson, J. (2001), *Social cohesion and inclusion: What is the research agenda*. Horizons, N° 4(1), pp 16-17.

Jiménez, L. (2000), *Desarrollo sostenible. Transición hacia la coevolución global*, Ed. Pirámide, Madrid, p.100.

Jimenez, J.P. y Tromben, V. (2006), *Política fiscal en países especializados en productos no renovables en América Latina*, Serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 46, División de Desarrollo Económico, CEPAL, Santiago de Chile.

Johnson, S.; Kaufmann, D.; y Shleifer, A. (1997), *The Unofficial Economy in Transition*, Brookings Papers on Economic Activity 2 (Fall), pp. 159–239.

Johnson, S.; Kaufmann, D.; y Zoido-Lobaton, P. (1998), *Regulatory Discretion and the Unofficial Economy*, American Economic Review, 88/2, pp. 387–392.

Jorgenson, D. (1961), *The Development of a Dual Economy*, Economic Journal, Vol. 71, Nº. 282, June, pp. 309-334.

Joshi, H y Joshi, V. (1976), *Surplus Labour and the City: A Study of Bombay*, Oxford University Press.

Khan, M.A. (1995), *Sustainable development: the key concepts, issues and implications*. Sustainable Development, Nº 3, pp 63-69.

Kaufmann, D. y Kaliberda, A. (1996), *Integrating the Unofficial Economy into the Dynamics of Post Socialist Economies: A Framework of Analyses and Evidence*, World Bank Policy Research Working Paper Nº 1691.

Kenworthy, L. y McCall, L. (2008), *Inequality, public opinion and redistribution*, Socio-Economic Review Vol. 6, pp. 35–68.

Kenworthy, L. y Pontusson, J. (2005), *Rising Inequality and the Politics of Redistribution in Affluent Countries*, Perspectives on Politics, Nº 3, pp. 449–471.

King, D. 1987, *The New Right: Politics, Markets and Citizenship*, Macmillan, Londres, pp. 186-191.

Kirilenko, A. (2006), *Bank Transaction Taxes*, IMF Research Bulletin, Vol. 7, Number 2. (2006). EE.UU.

Klasen, S., y Lamanna, F. (2009), *The Impact of Gender Inequality in Education and Employment on Economic Growth: New Evidence for a Panel of Countries*, *Feminist Economics*, Vol.15, No.3, pp.91-132.

Klepper, S. y Nagin, D. (1989), *Tax Compliance and Perceptions of Risks of Detection and Criminal Prosecution*, *Law and Society Review* Vol. 23, pp. 209-240.

Kliksberg, B. (2000), *Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina*. Washington: INDES/BID, octubre de 2000.

Kliksberg, B. (2001), *Capital social y cultura: Claves olvidadas del desarrollo*, Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), pp. 5, 10, Disponible en: <http://indes.iadb.org/>

Klun, M. (2004), *Compliance Costs for Personal Income Tax in a Transition Country: The Case of Slovenia*, *Fiscal Studies*, vol. 25, no. 1, pp. 93–104.

Knack, S. y Keefer, P. (1997), *Does Social Capital Have an Economic Payoff, A Cross-Country Comparison*, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 112, pp. 1251-1288.

KOK, W. (dir.), (2004), *Facing the Challenge: The Lisbon Strategy for Growth and Employment*, European Communities.

Krotoschin, E. (1965), *Tratado práctico del derecho del trabajo*, Ed. Depalma, Buenos Aires, Vol. 1, p. 11.

Kus, B. (2010), *Regulatory governance and the informal economy: cross-national comparisons*, *Socio-Economic Review*, 8, 487-510.

Kymlica, W. y Norma, W. (1996), *El retorno del ciudadano*, Cuadernos del CLAEH, n° 75, Montevideo, pp 81-112.

Lane, P. y Tornell, A. (1996), *Power, growth and the voracity effect*, Journal of Economic Growth, Volume 1, N° 2, Kluwer Academic Publisher, Boston, pp. 213-241.

Lanzetta de Pardo, M. y Murillo, G. (1989), *The Articulation of Formal and Informal Sectors in the Economy of Bogota, Colombia*, en: Portes, A.; Castells, M. y Benton, L.A. (eds), *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.

Lasheras, M.; Rabadán, I. Salas, R. (1993), *Política redistributiva en el IRPF entre 1982 y 1990*. Cuaderno de actualidad 5/1993 año IV, Instituto de Estudios Fiscales, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid.

Lehmann, H. y Pignatti, N. (2007), *Informal Employment Relationships and Labor Market Segmentation in Transition Economies: Evidence from Ukraine*, IZA Discusión Papers No. 3269.

Lehtonen, M. (2004), *The environmental–social interface of sustainable development: capabilities, social capital, institutions*, Ecological Economics, N 49(2), pp 199-214.

Lemieux, P. (2007), *Underground Economy: Causes, Extent, Approaches*, Montreal Economic Institute Working Paper.

Levitas, R. (1999), *Defining and Measuring Social Exclusion: A Critical Overview of Current Proposals*, Radical Statistics No.71, Summer. pp. 10-27.

Lewis, A. (1954), *Economic Development with Unlimited Supplies of Labor*, The Manchester School of Economic and Social Studies, Mayo.

Linnér, B.O. (2003), *The Cocoyoc Declaration. How It All Began: Global Efforts on Sustainable Development from Stockholm to Rio*. Paper presented at 6th Nordic Conference on Environmental Social Sciences, Åbo, Finland, June 12-14, Available at: <http://www.cid.harvard.edu/cidbiotech/events/selinlinnerpaper100603.d>

Lippert, O. y Walker, M. (1997), *The Underground Economy: Global Evidence of its Size and Impact*, The Frazer Institute, B.C. Vancouver.

Litvak, J. D., Gebhardt J. y Scotti, N. (1992), *Impuestos sobre los activos y bienes personales*, Editorial Errepar, Buenos Aires, Argentina.

Loayza, N. (1997), *The Economics of the Informal Sector. A Simple Model and Empirical Evidence from Latin America*, Policy Research, Working Paper 1727, February.

Loayza, N. (2007), *The causes and consequences of informality in Peru*, Working Papers N° 18, Banco Central de Reserva del Perú.

Loayza, N.; Servén, L. y Sugawara, N. (2010), *Informality in Latin America and the Caribbean*, Policy Research Working Paper Series 4888.

Londoño, J.L. y Székely, M. (1997), *Persistent Poverty and Excess Inequality: Latin America, 1970-1995*, OCE Working Paper Series, N° 357, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Washington, D.C.

López G. (2003), *Quaderns de filosofia i ciència*, 32-33, pp. 85-90.

López, R. (1998), *El desarrollo sostenible: ¿Una utopía o una necesidad urgente?* Revista complutense de Educación, Vol. 9, n° 2, 257-274.

López, F. y Lizárraga, C. (2006), *Violencia, instituciones y prosperidad: crítica a la "economía política del desarrollo"*, Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía, vol. 37, núm. 145, abril-junio, 2006, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 203- 212.

Lopez, J.H., y Perry, G. 2008, *Inequality in Latin America: Determinants and Consequences*. Policy Research Working Paper 4504, Washington DC World Bank.

López, J.H.; y Perry, G. (2008a), *Determinantes y consecuencias de la desigualdad en América Latina*, en: Oscar Altimir, Enrique V. Iglesias y José Luis Machinea (eds.), *Hacia la revisión de los paradigmas de desarrollo en América Latina*, CEPAL / SEGIB, Santiago de Chile, 137-185.

Lutfalla, M. (1969), *Prefacio al Tableau Ecomique des Physiocrates*, Calmann-Lévy (ed.), Colección Perspectives économiques, Les Fondateurs de l'économie, París.

Machado, R. (2007), *¿Gastar más o gastar mejor? La eficiencia del gasto público en los países centroamericanos y República Dominicana*, XIX Seminario Regional de Política Fiscal; Sesión 2: Tendencias del Gasto Público, Santiago de Chile, 29 de enero a 1 de febrero de 2007, Disponible en: <http://www.eclac.org/>

Maloney, W. (2004), *Informality revisited*, World Development, Vol. 32, N° 7, pp. 1159-1178.

Malthus, T. R. (1970), *Primer Ensayo sobre la población*, Alianza Editorial, Madrid.

Manning, C. (2000), *The economic crisis and child labour in Indonesia*, documento de trabajo de OIT/ IPEC, Ginebra, pp. 21.

Man Yu Chang, G. (2005), *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*, Foladori, G. y Pierri, N. (coordinadores). México, Universidad autónoma de Zacatecas, cap. 6: La Economía Ambiental, pp 175 – 188.

March, J. y Olsen, J. (1984), *The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life*, American Political Science Review, N° 78 (3), pp. 738-749.

March, J. y Olsen, J. (1989), *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politic*, Free Press /Macmillan, New York, pp. 9-11.

Mármora, L. (1992), *La ecología en las relaciones Norte-Sur: el debate sobre el desarrollo sustentable*. Comercio Exterior Vol. 42 No. 3 México, Marzo de pp. 206-219.

Mármora, L. (1992), *La ecología en las relaciones Norte-Sur: el debate sobre el desarrollo sustentable*. Comercio Exterior Vol. 42 No. 3 México, Marzo de pp. 206-219, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/78/rdr/rdr40.htm>

Marshall, T. H. (1965), *Class, Citizenship and Social Development*, Nueva York, Anchor, 1965, pp. 78 y ss.

Martín, F. (2004), *Desarrollo sostenible y huella ecológica*, Ed. netbiblo, Madrid.

Martin, J. (1998) *What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries' Experiences*. *Labour Market and Social Policy Occasional Papers* No. 35, OECD Directorate for Education, Employment, Labour and Social Affairs, Paris, pp. 277-301

Martín Queralt, J.; Lozano, C.; Poveda, F. (2006), *Derecho Tributario*, Thomson-Aranzadi, pp. 65.

Martínez Coll, J.C. (2005), *Bioeconomía*, Tesis doctoral de 1984 en la Universidad de Málaga. Texto completo en: <http://www.eumed.net/tesis/jcmc/>

Martner, R. y Tromben, V. (2005), *Opciones para enfrentar el sesgo anti-inversión pública*, Revista de la Cepal, Serie Gestión Pública n° 50, Santiago de Chile.

Marx, K. (1845), *Tesis sobre Feuerbach*, disponible en: <http://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/45-feuer.htm>

Marx, K. (1946), *El Capital*, FCE, México, tomo I, Apéndice, p.742.

Marx, K. (2007), *Manuscritos de economía y filosofía*, Alianza Editorial, Madrid.

Matthews, K.G.P. (1982), *Demand for currency and black economy in the U.K.*, Journal of Economic Studies, Vol. 9, N° 2, pp. 3-22.

Maúl, H. y Bolaños, L. (2007), *Entre mitos y políticas: informalidad y pueblos indígenas*, Revista de Economía y Derecho. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, Vol. 4, n° 16.

Mazumdar, D. (1976), *The Urban Informal Sector*, World Development, Vol. 4, Issue 8, pp. 655-679.

Mead, L. (1986), *Beyond Entitlement: The Social Obligations of Citizenship*, Free Press, Nueva York, pp. 12-13, 243-247.

Meadows, D. L. (1972), *Los límites del crecimiento*, Fondo de Cultura Económica, México, p. 40.

Meek, R. L. (1975), *The Economics of Physiocracy*, Londres, George Allen & Unwin, Ltd. Traducción castellana de José García Durán, Barcelona, Ed. Ariel.

Meltzer, A. y Richard, S. (1981), *A Rational Theory of the Size of Government*, Journal of Political Economy, N° 89, pp. 914–927.

Messner, J. (1960), *La cuestión social*, Ediciones Rialp, Madrid, p. 361.

Milanovic, B. (2000), *The median voter hypothesis, income inequality and income redistribution: An empirical test with the required data*, European Journal of Political Economy, N° 16, pp. 367–410.

Mill, J.S. (1965), *De la libertad*, Editorial Tecnos, Madrid, pp. 49.

Mill, J.S. (1996), *Principios de economía política: Con algunas de sus aplicaciones a la filosofía social*, FCE, México.

Mincer, J. (1974), *Schooling Experience and Earnings*, Columbia University Press, New York.

Mirus, R y Smith S. (1997), *Canada's Underground Economy: Measurement and Implications*, en: Lippert, O. y Walker, W. (eds.), *The Underground Economy: Global Evidences of its Size and Impact*, Vancouver, B.C., The Frazer Institute.

Moene, K. y Wallerstein, M. (2003), *Earnings Inequality and Welfare Spending*, World Politics, N° 55, pp. 485–516.

Moguillansky, G. (1996), *El contexto macroeconómico y la inversión: América Latina a partir de 1980*, Revista de la CEPAL, n°. 58, pp.79-94.

Moguillansky, G. y Bielschowsky, R. 2000, *Inversión y reformas económicas en América Latina*, Fondo de Cultura Económica/CEPAL Santiago de Chile.

Moguillansky, G. (2002), *Inversión y volatilidad financiera en América Latina*, Revista de la CEPAL n° 77, pp. 47-65.

Moneva, J.M.; Archerl, P. y Correa, C. (2006), *GRI and de camouflaging of corporate unsustainability*, Accounting Forum, Vol. 30, N° 2, pp.121-137.

Moon, J. D. (1988), *The Moral Basis of the Democratic Welfare State*, en Gutmann, A. *Democracy and the Welfare State*, Princeton University Press, pp. 27-28, 33-35.

Moran, D. D., Wackernagela, M., Kitzesa, J. A., Goldfingera, S. H. and Boutaud, A. (2008), *Measuring sustainable development: Nation by nation*. Ecological Economics, N° 64, pp. 470-474.

Moreno-Brid, J. C. y Grynspan, R. (2004), *Desarrollo económico y cohesión social: retos fundamentales para América Latina*. Rev. Economía UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 9-22.

Morley, S. (2001). *The income distribution problem in Latin America and the Caribbea*, CEPAL, Santiago de Chile.

Muhuri, P. K. (1995), *Health programs, maternal education and differential child mortality in Matlab, Bangladesh*, Population and Development Review, Vol. 21, N° 4, pp. 813-834.

Mulgan, G. (1991), *Citizens and Responsibilities*, en. Andrews. G. (1996), *Citizenship*, Lawrence and Wishart. London, pp. 37-49.

Naredo, J.M. (1996), *La economía en evolución*, Ediciones siglo XXI, Madrid, Cap. 19: Los recursos naturales y la ciencia económica, p. 265.

Naredo, J. M. (1999), *Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible*, incluido en: Naredo, J. M. y Valero, A. 1999, *Desarrollo económico y deterioro ecológico*, Fundación Argentaria, Madrid, pp. 57-70.

Naredo, J.M. (2001), *Economía y sostenibilidad: la economía ecológica en perspectiva*, Polis, Revista académica de la Universidad Bolivariana, Vol. 1, N. 2, disponible en: <http://www.revistapolis.cl/index.htm>

Nebel, B.J., Wright, R.T y Dávila F.J. (1999), *Ciencias ambientales: Ecología y Desarrollo Sostenible*, Pearson Educación, México, pp. 48.

Niebuhr, R. (1966), *El Hombre Moral en la Sociedad Inmoral*, Buenos Aires: Siglo Veinte, pp. 224.

North, D. (1993), *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Fondo de Cultura Económica, México.

Norton, B. (2002), *The Ignorance Argument: What Must We Know to be Fair to the Future*, en Bromley, D.W. y Paavola, J. *Economics, Ethics, and Environmental Policy*, Blackwell Publishing, Oxford, U.K., pp. 35-51

Novo, M. (1987), *Crisis ecológica y ética ambiental*, Revista Educación Ambiental, Nº 1, Cooperativa OIKOS, Valladolid.

OSE, Observatorio de la Sostenibilidad en España, (2007), *Informe de Sostenibilidad en España, 2007*, Universidad de Alcalá, Madrid, pp. 25. Disponible en: <http://193.146.56.6/Observatorio+Sostenibilidad/esp/servicios/publicaciones/>

OECD, (2002), *Measuring the Non-Observed Economy-A Handbook*, OECD, Paris.

OECD 2004, *Measuring Sustainable Development. Integrated economic, environmental and social frameworks*, Statistics, foreword, pp.3.

OECD, (2007), *Society at a glance*, OCDE Social Indicators, 2006 Edition, disponible en: http://www.oecd.org/document/24/0,2340,en_2649_37419_2671576_1_1_1_37419,00.html.

OECD, (2008), *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, OECD Publishing

OECD, (2009), *Perspectivas Económicas de América Latina 2009*. OECD Publishing

OECD, 2009a, *Society at a Glance 2009 - OECD Social Indicators*, disponible en www.oecd.org/els/social/indicators/SAG.

OECD, (2009b), *Is Informal Normal?: Towards More and Better Jobs in Developing Countries*, OECD Development Centre Perspective, OECD, Paris.

OECD (2009c), *International Migration Outlook*, OECD, Paris.

OECD (2010), *Roundtable on competition policy and the informal economy*, OECD, Paris.

OECD, (2011), *Determinants and consequences of informality: a feasibility note*, Working Party No. 1 on Macroeconomic and Structural Policy Analysis. Economics Department and Economic Policy Committee.

OIT, (1972), *Employment, Incomes and Equality. A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*, OIT, Ginebra.

OIT, (1991), *El dilema del sector no estructurado*, Memoria del Director General. Conferencia Internacional del Trabajo, 78.^a reunión, Ginebra; y *Actas provisionales* de la 78.^a reunión, Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, 1991, Respuesta del Director General a la discusión de su Memoria, págs. 27/7-27/8.

OIT, (2002), *Informe VI- El trabajo decente y la economía informal*, Conferencia Internacional del Trabajo 90^a Reunión.

OIT, (2006), *Trabajo decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015*. Informe del Director General, disponible en el sitio Internet de la OIT:

<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/rgmeet/americas.htm>.

Olsen, R. y Copping, A. (2001), *The determinants of gender differentials in Income in Trinidad and Tobago*, *The Journal of Development Studies*, Vol. 37, N°5, June, pp. 31-56.

Olson, M. (1982), *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, Yale University Press, New Haven.

Olson, M. (2000), *Poder y prosperidad*, Siglo XXI. Madrid.

OMC y OIT, (2009), *La globalización y el empleo en el sector informal en países en Desarrollo*, disponible en: www.wto.org

Ortiz, I. y Cummins, M. (2011), *Global Inequality: Beyond the Bottom Billion. A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries*, Social and Economic Policy Working Paper, UNICEF, New York.

Ott, K. and Bajo, A. (2001), *Compliance Costs in Transitional Economies: the Croatian Experience*, in Evans, Ch.; Pope, J. and Hasseldine, J. (ed.), *Tax Compliance Costs: A Festschrift for Cedric Sanford*, Prospect Media Pty Ltd.

Ottone, E. y Sojo, A. (2007), *La racionalidad política de la cohesión social en América Latina y el Caribe*. Revista Pensamiento Iberoamericano, N° 1, segunda época, pp. 3-30.

Pain, R. (2005), *Intergenerational relations and practice in the developmet of sustainable communities*, Internacional Centre for Regional Regeneration and Development studies (ICRRDS), Durham University, pp. 5, 9, Disponible en:
<http://www.communities.gov.uk/publications/corporate/intergenerationalrelations>

Parris, T. y Kates, R.W. (2003), *Characterizing and measuring sustainable development*, Annual Review of Environment and Resources, n° 28, pp 559-586.

Pedraza, J.L. (2009), *Situación económica social de América Latina*, en: González, D.; Martinoli, C. y Pedraza, J.L. 2009, *Sistemas tributarios de América Latina. Situación actual, reformas y políticas para promover la cohesión social*, Instituto de Estudios Fiscales (IEF), Madrid, pp. 61-113.

Pérez Cebada, J.D. (2005), *Externalidades negativas y crecimiento económico en el sector minero español*, Jornadas Científicas: *Minería y desarrollo empresarial en España*. Almadén, 17 y 18 febrero.

Pedraza Cervantes, J. (2007), *Instrumentación de dos nuevos impuestos: Impuesto Empresarial a Tasa Única e Impuesto a los Depósitos en Efectivo*, Boletín Foro Fiscal Iberoamericano N° 5. Madrid.

Pérez de Ayala, L. (1979), *Las cargas tributarias: principios para su distribución*, Hacienda Pública Española, N° 59.

Pérez-Díaz, V. (2007), *Elites y sociedad en la crisis de América Latina*, Pensamiento Iberoamericano N° 1, pp.59-84.

Pérez-Sáiz, J.P. (1998), *¿Es necesario aún el concepto de informalidad?*, Revista Perfiles Latinoamericanos Vol. N°. 13, pp. 55-77.

Perotti, R. (1992), *Income distribution, politics and growth*, American Economic Review N° 82, pp. 311-316.

Perotti, R. (1993), *Political equilibrium, income distribution, and growth*, Review of Economic Studies N° 60, pp. 755-776.

Perry, G.; Arias, O.; López, J.; Maloney, W.; y Servén, L. (2006), *Reducción de la pobreza y crecimiento: círculos virtuosos y círculos viciosos*, Banco Mundial. Washington, D.C.

Perry, G., Maloney, W., Arias, O., Fajnzylber, P., Mason, A., and Saavedra-Chanduvi, J. (2007), *Informality: Exit and Exclusion*, World Bank, Washington.

Persson, T. y Tabellini, G. (1991), *Is inequality harmful for growth?: Theory and evidence*, National Bureau of Economic Research, Working paper N° 3599.

Peters, G. (2003), *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*, Gedisa, Barcelona.

Petrei, H., Trejos, J. D. y Thompson, E. (2006), *El gasto público en Costa Rica.. Serie de Estudios Económicos y Sectoriales*, Departamento Regional de Operaciones- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Washington, D.C.

Pineda, S. (2008), *Efecto de las remesas familiares en el bienestar de los hogares guatemaltecos*, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES), Federación Internacional de Universidades Católicas.

Pinto, A. (1965), *Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo de América Latina*, El Trimestre económico, vol. 32(1), N° 125, enero-marzo, México, D.F., Fondo de Cultura Económica. Pp. 43.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), (2004), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Washington, D. C., Naciones Unidas.

PNUD, (2008), *Informe de Desarrollo Humano 2007–2008*. Washington, D. C., Naciones Unidas.

PNUD, (2010), *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe*, Nueva York, pp. 25

Pol, E. (1999), *Desenvolupament sostenible. Els llindars en la construcció de les relacions humanes i el medi ambient*, Colección Pensament, N° 7, Universitat de Lleida.

Pol, E.; Guardia, J.; Valera, S.; Wiesenfeld, E. y Uzzell, D. (2000), *Cohesión e identificación en la construcción de la identidad social. Identidad Urbana*, Rev. De la Universidad de Guadalajara n° 19, disponible en: <http://www.cge.udg.mx/revistaudg/index.html>

Portes, A.; Castells, M.; y Benton, L. 1989, *The informal economy in industrialized and less developed counties*, John Hopkins University Press.

Portes, A. (1998), *En torno a la Informalidad: Ensayos sobre teoría y medición de la economía no regulada*, *Estudios Sociológicos*, Vol. 16, No. 48 (Sep.- Dec., 1998), pp. 771-774.

Portes, A. y Sensenbrenner, J. (1993), *Embeddedness and immigration: Notes on the Social determinants of economic action*. American Journal of Sociology, N° 98, pp. 1320-1350.

Prast, J. (2002), *Instituciones y desarrollo América Latina*, Revista Perspectiva, octubre 2002, disponible en: <http://www.revistaperspectiva.com/> pp. 14-17.

PREALC (Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe), (1978), *Sector Informal, Funcionamiento y Políticas*, Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Santiago de Chile.

PREALC, (1981), *Dinámica del Subempleo en América Latina*. OIT, Santiago de Chile.

PREALC, (1985), *Mas allá de la Crisis*, OIT, Santiago de Chile.

Pujol Vilallonga, R.M. (1998), *Sociedad de Consumo y problemática ambiental*, III Jornadas de Educación Ambiental. Grupo de Trabajo consumo y educación ambiental, Pamplona, 10-12 Dic., disponible en:
http://garritz.com/andoni_garritz_ruiz/documentos/Lecturas.CS.%20Garritz/Sustentabilidad/Sociedad.Consumo.doc

Putnam, R.D. (1995), *Bowling alone: America's declining social capital*, Journal of Democracy, N° 6, pp. 65-78.

Quesada Díez, S. (1998), *La acción social en la Unión Europea: Evolución histórica*, Rev. Alternativas. Cuadernos de trabajo social n° 6, pp. 221-232.

Quidel, J. y Jineo, F. (1999), *Las raíces de nuestro cultivo*, en: Caro, A.; Durán. T.; y Tereucán, J. (Eds.) *Estilos de desarrollo en América Latina*, Universidad Católica de Temuco, Universidad de La Frontera, Temuco.

Ragon, M. (1979), *Historia Mundial de la arquitectura y el urbanismo modernos*. Tomo 1, Ediciones Destino, Barcelona.

Ramales, M. y Díaz, M. 2005, *La economía informal en México, Insuficiencias del modelo de desarrollo y exceso de trámites*, Research Papers in Economics, disponible en: <http://ideas.repec.org/>

Ramey, G. y Ramey, V. (1995), *Cross-Country Evidence on the Link between Volatility and Growth*, American Economic Review, American Economic Association, vol. 85(5), pp 1138-1151.

Ramos, J.L. (2000), *Economía, marco institucional y medioambiente: La economía de los recursos naturales desde la perspectiva institucional*, Editorial Complutense S.A., Madrid

Ramos Gorotiza, J.L. (2002), *Un precedente lejano del debate sobre la sostenibilidad: el movimiento conservacionista americano (1890-1920)*, Revista de economía ICE, nº 800, Ejemplar dedicado a Desarrollo Sostenible, pp. 31-46.

Rebok, S. (2001), Alexander von Humboldt y el modelo de la Historia Natural y Moral, disponible en: <http://www.uni-potsdam.de/u/romanistik/humboldt/hin/rebok.htm> (La versión preliminar de este trabajo se presentó en el simposio "El género americano de las "historias naturales y morales": un modelo cognoscitivo de la diversidad cultural desde el mundo latino, organizado por Fermín del Pino, Leoncio López-Ocón y Rafael Chabrán en el marco del XXI *International Congress of History of Science*, celebrado en Ciudad de México del 8 – 14 de Julio de 2001).

Reeskens, T. (2007), *Defining social cohesion in diverse societies: a Durkheim-based analysis of trust and normative consensus in ethnically diverse societies*, Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, 30th August-2nd September, Chicago, USA.

Ravaillon, M. (2005), *Inequality is Bad for the Poor*, Policy Research Working Paper, No. 3677, The World Bank, Washington, D.C.

Reyneri, E. (2003), *Illegal Immigration and the Underground Economy*, ANU National Europe Centre Paper N° 68, documentación presentada en la conferencia “The Challenges of Immigration and Integration in the European Union and Australia”, los días 18-20 de febrero de 2003, en la Universidad de Sydney. Disponible en: www.anu.edu.au/NEC/reyneri.pdf

Ricupero, R. (2006), *Apuntes sobre la economía de América Latina*, Conferencia del Profesor Ricupero en el encuentro “América Latina en Movimiento”, el 24 de marzo de 2006, NOTES ET DOCUMENTS N° 4 Enero-Abril 2006, disponible en:

http://www.humanismointegral.com/DOCS_6_Notes_et_Docs/4_Articulo_4.htm

Riechmann, J. (1995), *De la Economía a la Ecología*, Editorial Trotta, Madrid, pp.14 y ss.

Riechmann, J. (2005), *Un mundo vulnerable. Ensayos sobre ecología, ética y tecnociencia*, Ed. Los libros de la catarata, Madrid.

Riffkin, J. (2000), *La era del acceso*, La revolución de la nueva economía. Barcelona, Paidós, pp. 257-313.

Ringen, S. (1987), *The possibility of politics: a study in the political economy of the welfare state*, Oxford University Press.

Rist, G. 2002, *El desarrollo: historia de una creencia occidental*, Ed. Los Libros de la Catarata,.Madrid, pp. 209-218, 222.

Roberts, B. (1989), *Employment Structure, Life Cycle, and Life Chances: Formal and Informal Sectors in Guadalajara*, en: Portes, A.; Castells, M. y Benton, L.A. (eds), *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries*, Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.

Robbins, L. (1945), *An essay on the Nature and Significance of Economic Science*, (2nd edition, revised and extended) MaxMillan and Co. Limited, London, pp. 16.

Rodríguez, A. (1983), *Psicología social*, Editorial Trillas S.A de C.V., México, pp. 330.

Rodríguez Bereijo, A. (1998), *Los principios de la imposición en las jurisprudencia constitucional española*, Civitas, Revista española de derecho financiero, N° 100, pp. 593-626.

Rodríguez, A. (2005), *Condiciones cognitivas para un desarrollo sostenible*, Tesis Doctoral, Universidad de Gotemburgo, 2005, Suecia, pp. 27-74.

Rodríguez-Oreggia, E. (2009), *La dinámica comparativa del sector informal en México*, en: Soloaga, I. (Ed.), *Sobre México: Temas actuales de política económica*, UPAEP, México, pp. 165-190.

Rodrik, D. (2006), *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion?*, Documento preparado para el *Journal of Economic Literature*, January 2006 pp. 29.

Rojas, L. (1999), *En Dirección a la Postcomunicación*. Revista Telos 1 (1), pp. 11-25, URBE

Romero, F. (2005), *El valor sistema tributario: Acerca de su integración entre los principios de la imposición*, Universidad de Cádiz, pp. 251-263.

Rosenbluth, G. (1994), *Informalidad y Pobreza en America Latina*, Revista de la CEPAL, N° 52, Abril, Santiago de Chile.

Roth, J.; Scholz, J. y Dryden W. (eds.), (1989), *Taxpayer Compliance: Vol. 1. An Agenda for Research*. University of Pennsylvania Press. Philadelphia.

Ruiz Huerta, J.; Martínez, R. y Ayala, L. (2000), *El mínimo personal y familiar en el IRPF: una valoración de su cuantía*. Hacienda Publica Española, N° 151, pp. 151-170.

Saavedra, J. y Chong, A. (1999), *Structural reform, institutions and earnings: evidence from the formal and informal sectors in urban Peru*, *Journal of Development Studies*, N° 35 (4).

Sagasti, F., Iguñiz, J. y Schuldt, J. (1999), *Equidad, integración social y desarrollo: Hacia un nuevo enfoque para la política social en América Latina*, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, Perú, pp. 67.

Salama, P. y Valier, J. (1994), *Pauvretés et inégalités dans le Tiers Monde*, La Découverte, París.

Salas, J.A. (2000), *La dimensión del desarrollo sostenible y el reto ambiental del socialismo*, Santiago 2000/90, Universidad de Oriente, Santiago de Cuba, pp. 17-40, disponible en: <http://ojs.uo.edu.cu/index.php/stgo/>

Sanahuja, J.A. (2008), *La cohesión social en las relaciones Unión Europea-América Latina: Visiones y perspectivas desde Europa*, Ponencia presentada al taller “Exclusión y fragmentación social en América Latina: una visión desde Europa”. Informe de Progreso Económico y Social 2008, pp. 3-4, disponible en: <http://www.ucm.es/info/icei/pdf/paper%20cohesion.pdf>

Sánchez de Roldán, K.S. (2012), *Social exclusion, social cohesion: defining narratives for development in Latin America*, Journal of International Development, N° 24, pp. 728-744.

Sandford C. (1995), *Tax Compliance Costs: Measurement and Policy*, Fiscal Publications Bath.

Sapir, A. (2005), *Globalisation and the Reform of European Social Models*, Bruegel, Bruselas. Accesible por internet en: <http://www.ces.fas.harvard.edu/>

Sargent, T.J. y WALLACE, N. (1981), *Some Unpleasant Monetarist Arithmetic*, Federal Reserve Bank of Minneapolis, Quarterly Review, pp. 1-17.

Sarzalska, M. y Szydłowski, A. (2007), *Labour in the Non-Observed Economy*, en: Baranowska, A.; Bukowski, M.; Bober, P.; Lewandowski, I.; Magda, M.; Sarzalska, A.; y

Zawistowski, J., *Employment in Poland 2006: Productivity For Jobs*, Institute for Structural Research, Ministry of Labour and Social Policy of Poland, pp. 163-199.

Sberro, S. (2005), *Cohesión Social*, Working papers del Instituto de Estudios de la Integración Europea (IEIE), pag. 3, disponible en:

<http://ieie.itam.mx/Publicaciones%20%20IEIE/WPIEIE-Sberro0205.pdf>

Schneider, F. (1997), *The Shadow Economies of Western Europe*, Journal of the Institute of Economic Affairs, Vol. 17/3, pp. 42-48.

Schneider, F. (2001), *What Do We Know About the Shadow Economy?. Evidence from 21 OECD countries*, World Economics, Vol. 2, N° 4, October-December.

Schneider, F. (2010), *The Influence of Public Institutions on the Shadow Economy: An Empirical Investigation for OECD Countries*, Review of Law and Economics, 6 (3), pp. 442-468.

Schneider, F. y Enste, D.H. (2000), *Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences*, Journal of Economic Literature, Vol. N° 38/1, pp. 77-114.

Schneider, F. (2007), *Shadow Economies and Corruption All Over the World: New Estimates for 145 Countries*, Economics - The Open-Access, Open-Assessment E-Journal, Kiel Institute for the World Economy, Vol. 1(9).

Schneider, F. y Enste, D.H. (2002), *Ocultándose en las sombras. El crecimiento de la economía subterránea*, Temas de Economía, Vol. N° 30, Fondo Monetario Internacional, Washington.

Schneider, F. y Klinglmaier, R. (2004), *Shadow Economies around the World: What Do We Know?*, IZA Discussion Papers N° 1043, Institute for the Study of Labor (IZA).

Schoepfle, G. y Perez-Lopez, J. (1992), *The Underground Economy in the United States*, Occasional Paper Series on the Informal Sector N° 2, Bureau of International Labor Affairs, Department of Labor, Washington.

Screpanti, E. Y Zamagni, S. (1997), *Panorama de historia del pensamiento económico*, Ariel, Barcelona, Cap. 6, pp. 187-222.

Sen, A. (1967), Reviewed work(s): *Development of the Labour Surplus Economy: Theory and Policy* by J. C. H. Fei; G. Ranis, *The Economic Journal*, Vol. 77, N° 306, June, pp. 346-349.

Sen, A. (1976), *Poverty: An Ordinal Approach to Measurement*, *The Econometrica Journal*, Vol. 44 (2), pp. 219-231.

Sen, A. (2000), *Social Exclusion: concept, application and scrutiny* Asian Development Bank, pp. 12 y ss.

Sen, A. y Kliksberg, B. 2007, *Primero la Gente*, Editorial Deusto, Barcelona (España)

Sierra, Y. (2007), *El Pensamiento Económico de John Maynard Keynes y Milton Friedman. Un estudio de sus teorías a través de 4 problemas centrales*, *Revista electrónica Contribuciones a la Economía*, Octubre, disponible en:
<http://www.eumed.net/ce/2007c/ysl.htm>

SIMPOC, (2011), *Evolución mundial del trabajo infantil: Evaluación de las tendencias entre 2004 y 2008*, IPEC- OIT.

Singer, P. (1980), *Economía Política del Trabajo*, Siglo Veintiuno Editores, S.A., México D.F.

Skocpol, T. (1985), *Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in current research*, en: Evans, P; Rueschemeyer, D. y Skocpol T. (ed.) *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, pp. 3-44.

- Smith, A. (1981), *The informal economy*, Lloyds Bank Review, Julio, N° 141, pp. 45-61.
- Smith, A. (2005), *The Theory of Moral Sentiments*. Edited by Sálvio M. Soares. MetaLibri, v1.0s.
- Smith, A. (2007), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Edited by Sálvio M. Soares. MetaLibri, v.1.0s.
- Smith, S. (1986), *Britain's Shadow Economy*, Oxford University Press, Oxford.
- Smith, P. (1994), *Assessing the Size of the Underground Economy: The Canadian Statistical Perspectives*, Canadian Economic Observer, Catalogue N° 13-604- MIB N° 28.
- Smulders, S. and Stilingh, M. (2008), *Annual tax compliance costs for small business: a survey of tax practitioners in South Africa*, South African Journal of Economic and Management Sciences, Vol. 11(3), pp. 354-371.
- Sojo, C. (2006), *Pobreza, exclusión social y desarrollo. Visiones y aplicaciones en América Latina*, Cuadernos de Ciencias Sociales 142, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Costa Rica, pp.12.
- Solimano, G. e Isaacs, S. (ed.), (2000), *La salud en América Latina. De la reforma para unos a la reforma para todos*. Editorial Sudamericana Chilena, Santiago de Chile.
- Solinas, G. (1982), *Labour Market Segmentation and Workers' Careers: The Case of the Italian Knitwear Industry*, Cambridge Journal of Economics, Vol. 6, Issue 4, pp. 331-352.
- SOPLA, (2011), *Sector Informal y Políticas Públicas en América Latina*, Fundación Konrad Adenauer, disponible en: <http://www.kas.de/sopla/es/>
- Spiegel, H.W. (1992), *Desarrollo del pensamiento económico*, Omega ediciones, Barcelona, Cap. 16.

Spiro, P. 2005, *Tax Policy and the Underground Economy*, in Bajada, C. and Schneider, F. (Ed.) 2005, *Size, Causes and Consequences of the Underground Economy*, Ashgate Publishing, Aldershot, UK.

Standing, G. (1999), *Global labour flexibility: Seeking distributive justice*, Basingstoke, Macmillan, pp. 105-112.

Stigler, G. (1961), *The economics of information*, Journal of Political Economy, Vol. 69, N° 3, pp. 213-225.

Stiglitz, J. E. (1998) *More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus*, Conferencia Anual WIDER de 1998, Helsinki, enero de 1998, capítulo 1, reimpresso en: *The Rebel Within*, Ha-Joon Chang (ed.), Londres: Wimbledon Publishing Company, 2001, pp. 17-56.

Stiglitz, J. E. (2004), *El consenso post-consenso de Washington*, revisión de un trabajo presentado en la conferencia *Del Consenso de Washington a una nueva Gobernanza Global*, auspiciada por la Fundación CIDOB y Initiative for Policy Dialogue, celebrada en Barcelona en septiembre de 2004.

Stiglitz, J. E. (2006), *Como hacer que funcione la globalización*, Ed. Taurus, Madrid.

Swaminathan, M. (1991), *Understanding the informal sector: A survey*, Centre for International Studies, M.I.T Cambridge, Massachusetts.

Székely, M.; Jere, B. and Birdsall, N. (2001), *Economic Policy and Wage Differentials in Latin America*, Inter-American Development Bank, Washington DC.

Tanzi, V. (2000), *Taxation in Latin America in the Last Decade*, Center for Research on Economic Development and Policy Reform, Working Paper N° 76, diciembre 2000, Stanford University.

Talvi, E. y Vegh, C. A. (2000), *Tax Base Variability and Procyclical Fiscal Policy*, NBER Working Papers 7499, National Bureau of Economic Research, Inc.

Tanzi, V. (1980), *The underground economy in the United States*, Banca Nazionale del lavoro Quarterly Review, December, pp. 453-472.

Tanzi, V. (1983), *The underground economy in the United States: annual estimates 1930-1980*, IMF Staff Papers, N° 30, pp. 283-305.

Tanzi, V. (1999), *Uses and abuses of estimates of the underground economy*, *The Economic Journal*, 109, pp. 338-347.

Tanzi, V. y ZEE, H.H. (2000), *Tax policy for emerging markets: developing countries*, Working Paper 00/35, Fondo Monetario Internacional (FMI).

Tanzi, V. y Davoodi, H. (1998), *Roads to Nowhere: How Corruption in Public Investment Hurts Growth*, Economic Issues, N° 12, International Monetary Fund (IMF), disponible en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/issues12/>

Tironi, E. (2007), *Cohesión social en Chile. El retorno de un viejo tema*, Revista Quórum, N° 18, , Universidad de Alcalá, Madrid, pp. 42-50.

Tironi, E. y Sorj, B. (2007), *Cohesión social: una visión desde América Latina*, Revista Pensamiento Iberoamericano, N° 1, pp. 105-127.

Tokman, V. (1982), *Unequal Development and the Absorption of Labor: Latin America 1950-1980*, Revista de la CEPAL No 35. Santiago de Chile.

Tokman, V. (1991), *El Enfoque PREALC en* Tokman, V (comp.) *El Sector Informal en América Latina, dos décadas de análisis*. Consejo nacional para la cultura y las artes, México, 1991.

Tokman, V. (2001), *De la informalidad a la modernidad*, Oficina Internacional del Trabajo, Santiago de Chile, Chile.

Tokman, V. (2001a), *Políticas de Empleo en la Nueva Era Económica*. Trabajo presentado en el Seminario “La teoría del desarrollo en los albores del siglo XXI”, organizado por La CEPAL en Santiago, Agosto del 2001.

Tokman, V. (2007), *Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina*, División de Desarrollo Social, Serie Políticas sociales N° 130, CEPAL.

Tornarolli, L. y Conconi, A. (2007), *Informalidad y Movilidad Laboral: Un Análisis Empírico para Argentina*, Documento de Trabajo N° 59. CEDLAS, UNLP, Argentina.

Torgler, B. (2005), *Tax Morale in Latin America*, Public Choice, Springer, Vol. 122(1), January, pp. 133-157.

Touraine, A. (1988), *La Parole et le Sang. Politique et Societé en Amérique Latine*. Éditions Odile Jacob, Paris. p. 397-475.

Touraine, A. (2005), *Un nouveau paradigme. Pour comprendre le monde d'aujourd'hui*, Fayard, Paris, Cap. II *La mondialisation*, pp. 35-56.

Toussain, E. (2003), *América Latina y el Caribe : salir del impasse de la deuda y del ajuste*, Contribución escrita para el seminario internacional CADTM –CNCD, organizado por el CADTM (Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo) y por el CNCD (Centro Nacional de la Cooperación al Desarrollo) en Bruselas, del 23 al 25 de mayo de 2003.

Townsend P. (1979), *Poverty in the United Kingdom. A survey of household resources and standards of living*. University of California Press, Los Angeles, pp. 32, 61.

Tsuru, S. (1993), *Institutional Economics Revisited*, Cambridge University Press, Cambridge.

Turnovsky, S.J. (1996), *Optimal Tax, Debt, and expenditure Policies in a growing economy*, Journal of Public Economics 60, n° 1 (April, 1996), pp. 21-44.

UN (United Nation), (2008), *Non-Observed Economy in National Accounts: Survey of National Practices*, United Nations, Geneva.

UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development), (2010), *Combating Poverty and Inequality. Structural Change*, Social Policy and Politics, Geneva.

Varga, J. and in't Veld, J. (2011), *A model-based analysis of thge impact of Cohesion Policy expenditure 2000-06: simulations with the QUEST III endogenous R&D model*. Economic Modelling, N° 28, pp. 647-663.

Vega, Isabel (2005), *La política de cohesión económica y social de la Unión Europea y la problemática tras su quinta ampliación: el caso español*, Serie Estudios y perspectivas n° 25, CEPAL, Santiago de Chile, pp. 9-12.

Vilches, A. y Gil-Pérez, D. (2003), *Construyamos un futuro sostenible. Diálogos de supervivencia*, Madrid, Cambridge University Press.

Vergara, R. y González M. (2006), *El gasto público en El Salvador*. Serie de Estudios Económicos y Sectoriales, Departamento Regional de Operaciones- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Washington, D.C.

Vidal Henderson, E. (1993), *XVI Jornadas Latinoamericanas de Derecho Tributario. Lima 1993* en Lecciones y ensayos n° 64 y 65 (1995/96), Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, pp. 367-374.

Villar Ezcurra, M. (1999), *La armonización fiscal prevista por el Derecho Comunitario*, Revista de Derecho Financiero y de Hacienda Pública, n° 252, pp. 447-476.

Villatoro, P. (2007), *La cohesión social en los países desarrollados: conceptos e indicadores*, Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos n° 55, Naciones Unidas, Chile, pp. 28.

Waldinger, R. (1986), *Through the Eye of the Needle: Immigrants and Enterprise In the New York's Garment Trade*. New York: New York University Press.

Wallis, J. y North, D. (1986), *Measuring the transaction sector in the American economy: 1870-1970*, en: Engerman, S. y Gallman, R. (eds), *Long Term factors in American Economic Growth*, University of Chicago Press, pp. 95-161.

Weller, J. (2012), *Crecimiento, empleo y distribución de ingresos en América Latina*. Serie Macroeconomía del Desarrollo N. 122, CEPAL.

Williams, C.C. (2001), *Tackling the Participation of the Unemployed in Paid Informal Work: A critical Evaluation of The deterrence Approach*, Environment and Planning C: Government and Policy, Vol. 19, pp. 729-749.

Williams, C.C. (2005), *Small Business in the Informal Economy: Making the Transition to the Formal Economy*, Small Business Council, London, the United Kingdom.

Williams, C.C. y Renooy, P. (2008), *Measures to Tackle Undeclared Work in the European Union*, Eurofund (the European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions), European Union.

Williamson, O. (1989), *Las instituciones económicas del capitalismo*, Fondo de Cultura Económica, México.

Williamson, O. (1991), *Los Mercados y jerarquías, su análisis y sus implicaciones antitrust*, Fondo de Cultura Económica, México.

Wilson, J., Tyedmers, P. and Pelot, R. (2007), *Contrasting and comparing sustainable development indicator metrics*. Ecological Indicator, N° 7, pp. 299-314.

Wodon, Q., Ayres, R., Barenstein, M., Hicks, N., Lee, K.; Maloney, W.F., Peeters, P., Siaens, C. y Yitzhaki, S. (2000). *Poverty and Policy in Latin America and the Caribbean*. The World Bank, Washington, DC.

Wodon, Q., Castro-Fernández, R., Lee, K., López Acevedo, G., Siaens, C., Sobrado, C., Tre, J. (2001), *Poverty in Latin America: trends (1986-1998) and determinants*, Cuadernos de Economía, Vol. 38, N° 114, Agosto, Santiago de Chile.

Ybáñez Rubio, I. (2006), *Revisión de la Estrategia de Lisboa en la UE. “Trabajar Juntos para el crecimiento y el empleo”*, Revista ICE “Productividad y competitividad de la Economía Española, N° 829, Marzo-Abril.

Young, I. M. (1989), *Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship*, Ethics, n° 99, pp. 250-274.

Zanonni, W. (2005), *Buhoneros en Caracas: un estudio exploratorio y algunas propuestas de políticas públicas*. CEDICE Libertad, Colección Venezuela Hoy, N° 15.

Zylberstajn, D. y Graça, C. (2003), *Costos de Formalización de las Empresas: Medición de los Costos de Transacción en Brasil*, Revista de Economía Institucional de la Universidad Externado de Colombia, Vol. 5, No 9, pp. 146-165.