

Mejora el poder adquisitivo de los salarios industriales y mínimos

Los salarios reales de la industria mejoraron por el efecto de una menor inflación. A nivel regional, los salarios industriales experimentaron un aumento de 1.7% en promedio (ver Anexo Estadístico), destacándose México (5.1%), Paraguay (3.4%) y Perú (2.4%). El resto de países experimentó crecimientos inferiores a 1.7%, con excepción de Uruguay, donde los salarios reales de la industria se contrajeron en 1%.

La continuación de la política de mejoramiento del salario mínimo se reflejó en el crecimiento de 3% del poder adquisitivo del mismo en los tres primeros trimestres del 2001 (ver Gráfico 6) respecto a igual período del 2000 (ver Anexo Estadístico). Por otro lado, el aumento del salario mínimo real durante el primer semestre del presente año fue elevado especialmente en Bolivia (10.4%), Brasil (11.1%), Panamá (6.9%) y Venezuela (7.1%).

Finalmente, se destaca que el aumento experimentado por los salarios reales en la región se debe, por una parte, a la menor inflación: ésta pasó de 7.5% entre enero y setiembre del 2000 a 5.6% en el mismo período del 2001; y, por otra, al incremento de la productividad, estimado en 1.6% en el caso de las actividades formales.

LA EVOLUCION DEL PROGRESO LABORAL EN EL 2001

La calidad del desempeño laboral

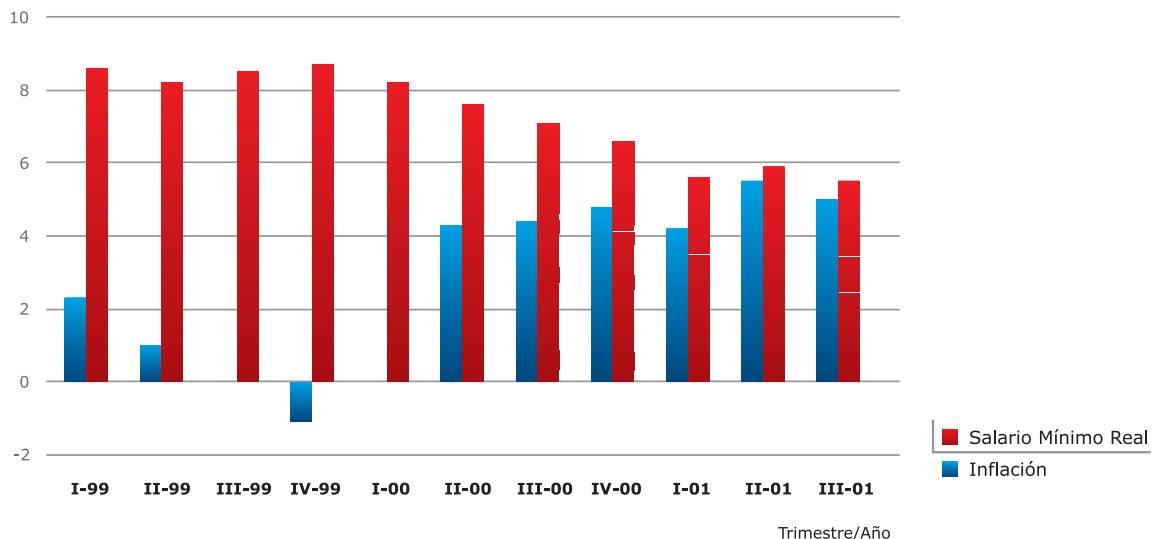
Los países presentan una situación laboral diferenciada entre los tres primeros trimestres del 2001 y similar período del 2000. Ello porque, en algunos países, el desempeño del mercado de trabajo mejoró, en otros se mantuvo y, para los más afectados por la desaceleración económica, se deterioró.

Al respecto, se observan dos tipos de evolución en los indicadores utilizados para evaluar el progreso laboral. Por un lado, la mayor parte de países ha experimentando un deterioro en los indicadores de desempleo y de informalidad como consecuencia de la contracción de los niveles de crecimiento económico alcanzados en el 2001 respecto de las tasas de crecimiento de los años anteriores. De otra parte, se registra una variación positiva generalizada del poder adquisitivo tanto de los salarios industriales como de los salarios mínimos, que se origina en la tendencia decreciente de la inflación en la región. Así, el comportamiento de los indicadores salariales contrarrestaría el mal desempeño de los indicadores de empleo, lo que explicara porqué la región no experimentó una mayor pérdida en la calidad de su situación laboral. Por último, los indicadores de



GRAFICO 6

AMERICA LATINA: PAISES SELECCIONADOS a/
SALARIOS REALES E INFLACION. 1999-2001
(tasas de crecimiento anualizadas)



Fuente: Elaboración OIT, con base en datos oficiales de los países.

a/ Incluye a Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela.

productividad reflejan comportamientos disímiles, con igual número de aumentos y disminuciones en los países analizados.

Los cambios no fueron iguales para los países considerados (ver Cuadro 1). Pese a las tendencias indicadas, hay países que experimentaron mejoras en la mayoría de los indicadores, otros que mantuvieron relativamente estable su situación debido a la compensación entre los cambios de los indicadores, y un tercer grupo que muestra una pérdida de calidad del mercado laboral. Para mostrar este comportamiento diferenciado, a continuación se presentan los tres grupos de países en función de la calidad del desempeño laboral en el 2001:

Alta

Esta clasificación incluye a aquellos países que han experimentado cambios positivos en todos o, en al menos, cuatro indicadores de los cinco considerados en la clasificación. En este sentido, las mejoras implican una reducción del desempleo abierto, la mantención de la informalidad, el aumento de los salarios reales, tanto industriales como mínimos, y el incremento del producto por persona ocupada.

El grupo de alto desempeño incluye cinco países: Barbados, Brasil, Chile, Ecuador y Trinidad y Tabago. En Brasil y Trinidad y Tabago mejora el desempeño de todos los índices, con excepción de la informalidad, que se incrementa. En el caso brasileño, la mejora

CUADRO 1

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: CLASIFICACION DE LOS PAISES
SEGUN CALIDAD DEL COMPORTAMIENTO DEL MERCADO LABORAL EN EL 2001 a/
(variaciones respecto del 2000)

Países	Desempleo Abierto	Informalidad b/	Salario Real de la Industria	Salario Mínimo Real	Productividad
ALTA					
Barbados	-	o	+	+	o
Brasil	-	+	+	+	+
Chile	o	o	+	+	+
Ecuador	-	+	+	+	-
Trinidad y Tabago	-	+	+	+	+
MEDIANA					
Costa Rica	+	-	o	+	+
México	+	-	+	+	-
Panamá	+	-	+	+	n.d.
Venezuela	-	+	+	+	-
BAJA					
Argentina	+	o	o	+	o
Perú	+	+	+	+	n.d.
Colombia	+	+	+	+	-
Jamaica	o	+	-	o	o
Uruguay	+	o	-	-	o
SIN INFORMACION SUFICIENTE c/					
Bolivia	n.d.	n.d.	n.d.	-	n.d.
El Salvador	n.d.	n.d.	n.d.	-	n.d.
Honduras	n.d.	+	n.d.	+	n.d.
Paraguay	n.d.	n.d.	+	-	n.d.

Fuente: Elaboración OIT, con base en los datos del Anexo Estadístico del informe.

- a/ Variación del período enero-setiembre del 2001 respecto a igual período del 2000.
b/ Variación de la incidencia del empleo informal en el total en los dos últimos períodos con disponibilidad de información.
c/ Sin información suficiente al cierre de la edición de este informe.

Notas: La simbología se refiere a variaciones en las características indicadas. Los signos indican: + Aumento - Disminución o Constante. Los colores reflejan el carácter de los cambios.

■ Positivo
■ Negativo
□ Neutro

n.d.: Información no disponible.



del desempeño laboral es particularmente notable en un año de marcada desaceleración económica. En Ecuador, país que experimentará un crecimiento del PIB muy superior a la media (4.5% frente al promedio regional de 0.9%), tanto los indicadores de empleo como de salarios reflejan un avance, mientras que la productividad sufre un retroceso. Chile presenta un nivel estable en los indicadores de desempleo e informalidad, y aumentos en el salario mínimo, el salario industrial y la productividad. Barbados, en cambio, muestra progresos dada la disminución del desempleo abierto y el aumento de los salarios reales industrial y mínimo. En este último país, la informalidad y la productividad se mantienen inalterados.

Mediana

En esta categoría, el comportamiento de los indicadores de empleo, salarios y productividad es diverso entre los países. Mientras que algunos índices mejoran, otros se deterioran, produciéndose una compensación que mantiene relativamente estable el nivel de desempeño laboral.

Al segmento de evolución mediana pertenecen cuatro países: Costa Rica, México, Panamá y Venezuela. En todos estos países aumentaron los salarios mínimos reales, mientras que el desempleo abierto aumentó en los cuatro primeros. Costa Rica también registró mejoras en los indicadores de informalidad y productividad, mientras que en México se apreció un incremento del salario industrial y una disminución de la productividad.

En Panamá, el desempleo abierto crece, aun cuando se reduce la informalidad y aumenta el poder adquisitivo de los salarios de la industria y el salario mínimo. Por último, en Venezuela, la disminución del desempleo abierto y la positiva evolución del salario industrial son contrarrestados por una mayor informalidad y una disminución del producto por ocupado.

Baja

Este grupo considera a aquellos países que han sufrido un retroceso en la situación laboral como consecuencia del deterioro de los índices considerados. Este grupo de países comprende a Argentina, Colombia, Jamaica, Perú y Uruguay.

Todos estos países experimentaron aumentos en el desempleo, con excepción de Jamaica. Perú y Colombia registraron mayores niveles de informalidad, que se compensaron con mejoras en la capacidad adquisitiva del salario industrial y el salario mínimo en ambos países. Sin embargo, en Colombia la productividad se redujo. En Argentina se mantienen constantes los niveles de informalidad, salario real y productividad, y el aumento del salario mínimo real se debe fundamentalmente a una deflación de -0.8%. Uruguay es el país que enfrenta el mayor retroceso. Al aumento del desempleo se unen caídas en el salario industrial y el salario mínimo real, en tanto que la informalidad y la productividad no variaron.

En síntesis, pese al escenario internacional y regional de desaceleración económica, no se aprecia un deterioro generalizado del mercado laboral en América Latina y el Caribe entre el 2000 y el 2001. En cinco de los catorce países incorporados en el análisis (Barbados, Brasil, Chile, Ecuador y Trinidad y Tabago) se aprecia un avance caracterizado por la disminución y/o el mantenimiento del desempleo, la reducción de la informalidad en algunos de ellos un aumento en términos reales de los salarios industrial y mínimo, así como un incremento de la productividad. En otros cinco se mantuvo el nivel del año pasado como producto de las compensaciones entre el deterioro de la situación del empleo y el mejoramiento de los salarios. Finalmente, la situación laboral de los cinco países restantes empeoró, como lo indican el aumento del desempleo y la informalidad, así como la caída del salario real de la industria.

El aumento del desempleo abierto en la mayoría de los países (ver Cuadro 1) requiere la aplicación efectiva de políticas de empleo que permitan moderar rápidamente su impacto, especialmente entre los grupos de trabajadores de menores ingresos. Al respecto, es sabido que en los períodos de reducción o cambio del ritmo de crecimiento económico, el mercado laboral no regula automáticamente el nivel de desempleo. De allí que, en un período de bajo crecimiento de la actividad económica como el actual, se reconozca la importancia de la intervención del Estado a través de programas directos de empleo y de políticas que permitan incrementar el nivel de ocupación y, por tanto, reducir el desempleo en el corto plazo (ver Recuadro 2).



Recuadro 2

POLITICAS ACTIVAS DE EMPLEO EN RESPUESTA A LA CRISIS ECONOMICA

Durante cierto tiempo, las políticas activas de empleo fueron dejadas de lado en el entendido de que se trataba de intervenciones de carácter asistencialista que no mejoraban el funcionamiento del mercado de trabajo. Sin embargo, en los últimos años, varios países de América Latina han vuelto a considerar su utilización ante la gravedad de la crisis. El aumento de las tasas de desempleo, que en algunos casos superaron los dos dígitos, no ha sido ajeno a este resurgir. Cuando la tasa de desempleo es alta y persistente, los gobiernos deben intervenir de alguna forma para aliviar la situación de los grupos más vulnerables.

Este enfoque, según el cual estas políticas son adecuadas sólo en períodos de crisis, presenta apenas una visión parcial del potencial de las mismas. En una visión más amplia, las políticas activas pueden ser utilizadas también en períodos más estables, con una composición y en magnitudes diferentes a las implementadas durante las crisis. Así lo entiende el recientemente laureado Premio Nobel de economía (Joseph Stiglitz, *Employment, social justice, and societal well-being*, OIT, Ginebra, noviembre del 2001), quien observa que, tanto en períodos de crecimiento económico, transición, crisis o, incluso, en recesión, los mercados no llegan en forma rápida y automática al pleno empleo y, además, se reconoce casi universalmente que los gobiernos tienen un papel importante en facilitar la creación de empleo y el mantenimiento de la economía en niveles de pleno empleo.

Dos países que están implementando importantes programas de este tipo son Argentina y Chile. En la Argentina, los programas se introdujeron en la segunda mitad de los años noventa ante la persistencia de altas tasas de desempleo (superiores al 14%, lo que equivale a 2 millones de personas). Chile, por su parte, comenzó a implementar estos programas en el año 1999 frente al rápido aumento del desempleo como resultado de la crisis asiática (el número de desocupados se duplicó desde 331 mil

en el tercer trimestre de 1997 a 664 mil en el mismo trimestre de 1999, el punto más alto de la crisis).

Los Programas *Trabajar y Emergencia Laboral - Desarrollo Comunitario* son los más importantes que se están ejecutando en Argentina actualmente. Ambos programas concentran el 85% de los beneficiarios de las políticas activas. El objetivo del *Programa Trabajar* es dar ocupación transitoria a trabajadores desocupados pobres, a fin de reducir el impacto de la caída del ingreso de sus hogares y mejorar su empleabilidad. Los beneficiarios del programa son desocupados pobres mayores de 16 años que registran baja calificación laboral y mayores dificultades para insertarse en el mercado de trabajo. Las personas que participan del programa perciben un ingreso mensual de 160 dólares y cuentan con cobertura de accidentes de trabajo y de salud. El *Programa de Emergencia Laboral - Desarrollo Comunitario* tiene dos líneas de acción: a) desarrollo de actividades de servicios comunitarios y b) obras y producción de bienes para la comunidad. Todos los proyectos deben incluir la capacitación laboral de sus beneficiarios para incrementar su empleabilidad y oportunidades de autoempleo. La población objetivo son desocupados pobres de baja calificación laboral pero, en este caso, deben ser mayores de 18 años, jefes de hogar, y un 60% de los beneficiarios deben ser mujeres. Las prestaciones consisten en ingresos de 120 dólares para la primera línea de acción y 160 dólares para la segunda de ellas; ambas cuentan con cobertura de accidentes de trabajo y capacitación gratuita.

En Chile, los programas consistieron en un comienzo en la creación de empleos directos a nivel municipal. Su desarrollo fue muy rápido, ya que se logró crear 100 mil empleos en menos de un año. Evaluaciones posteriores indican que la falta de focalización y de eficiencia los convirtió en programas bastante asistenciales, ya que atrajeron, en cierta medida, a

personas que estaban hasta ese momento fuera del mercado de trabajo. Durante el año 2000, ante la incipiente reactivación y con el objetivo adicional de recuperar el equilibrio fiscal, se fue reduciendo el número de beneficiarios del programa. Sin embargo, hacia fines de ese año, era evidente que el crecimiento económico experimentado no estaba creando suficientes empleos, por lo cual se reactivaron los programas, pero con un carácter diferente. En el tercer trimestre del 2001, los programas habían creado 150 mil empleos.

Al respecto, caben algunos comentarios. En primer lugar, no se trataría de empleos creados exclusivamente por el sector público, procurando promover una inserción laboral más estable a partir de los programas. En segundo lugar, se debía evitar que los programas generaran un incremento artificial de la fuerza de trabajo, por lo que se decidió priorizar a los jefes de hogar cesantes. En tercer lugar, se procuró una mejor distribución geográfica de los recursos disponibles, para lo cual la distribución de los mismos se pasó a hacer en función de las tasas de desocupación y nivel de pobreza. Finalmente, se procuró que los programas mejoraran la empleabilidad de los trabajadores.

En cuanto a los componentes de los programas de empleo, se dispuso el anticipo en la ejecución de obras públicas (por concesionarios privados). Las mismas tuvieron impacto durante los primeros meses del año 2000, pero ya en el tercer trimestre no generaban nuevos empleos. Sin embargo, entre los programas más importantes se encuentran la bonificación para el aprendizaje y contratación que, a setiembre del presente año, concentraba un 28% del total de los empleos generados y el de inversiones en la comunidad, que representaba un 16%. La bonificación tiene una duración máxima de cuatro meses, durante la cual se da un subsidio de hasta el 40% de un salario mínimo mensual por cada nuevo trabajador contratado y un aporte de 50,000 pesos (equivalente a unos 75 dólares) por una sola vez para financiar costos de entrenamiento. El programa prioriza las postulaciones que ofrezcan contratos de trabajo superiores a 2 meses (requisito mínimo), con un nivel de salario de entre 1 y 2 salarios mínimos y que se encuentre en las regiones con mayores niveles de cesantía. El programa de inversiones en la comunidad

fomenta la ejecución de obras físicas y/o sociales en el ámbito local, siempre que éstas se caractericen por el uso intensivo en mano de obra y contribuyan a mejorar el entorno comunitario. La remuneración mensual por trabajador es de entre 1 y 2 salarios mínimos. En el caso de que su ejecución se haga a través de contratistas privados, se financia parcialmente la mano de obra, insumos y servicios del ejecutor y su duración es de entre 2 y 4 meses. Los programas ejecutados a través de entidades sin fines de lucro o a través de municipalidades cuentan con el financiamiento de la mano de obra y un aporte parcial para insumos, y el período de financiamiento es de 4 meses.

En períodos en que la economía está creciendo, generando suficientes puestos de trabajo y tiene tasas de desempleo bajas, las políticas activas de empleo deberían centrarse en mejorar la empleabilidad de aquellos que están desocupados, desempleo que en su mayor parte es de carácter friccional. Sin embargo, en situaciones de muy alto desempleo y cuando las economías no están generando nuevos puestos de trabajo, las políticas activas procurarán reducir, en la medida de lo posible, los altos niveles de desocupación. Por lo tanto, en estas situaciones resulta prioritario que los programas alcancen una cobertura significativa, lo cual requiere de un importante esfuerzo financiero y organizativo.

Una forma de estimar la magnitud del esfuerzo realizado es calcular la reducción de la tasa de desempleo que resulta de la aplicación de los programas, tal cual se refleja en el gráfico para los casos de Argentina y Chile. En ambos casos, la cobertura de los programas presenta variaciones importantes a lo largo del año, ya que intentan moderar los ciclos del desempleo. Considerando los promedios anuales, en la Argentina se redujo el desempleo en 0.8 puntos porcentuales en 1999, 0.6 en el año 2000 y 0.7 puntos en el año 2001. En Chile, los niveles fueron superiores; 1 punto porcentual en 1999, 0.7 puntos en el año 2000 y 1.5 puntos de por ciento en el año 2001. Si bien estos porcentajes sobrestiman el efecto de los programas sobre la tasa de desempleo (porque los programas pueden haber atraído a personas que no estaban activas en el mercado de trabajo), sin duda constituyen una importante iniciativa en un contexto de crisis, en particular cuando fueron orientados principalmente hacia jefes de hogares pobres.