



**INFORME DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y SOCIAL**

ECONOMÍA CHILENA:  
**Modelo neoliberal y desempleo estructural**

**PREPARADO POR EL ÁREA DE ESTUDIOS DE  
LA FUNDACIÓN FIEL**

**10 de Agosto del 2009**

El presente informe fue desarrollado en el marco de los convenios que ha privilegiado la Fundación Instituto de Estudios Laborales, FIEL, con el fin de enriquecer el pluralismo de los tópicos abordados.

## Introducción

La contracción económica también ha provocado pérdidas de puestos de trabajo históricas, elevando las tasas de desempleo a niveles récord en algunos países. Estos son los casos, por ejemplo, de España (18,7% el primer trimestre) y de Irlanda (casi 12%). En Estados Unidos, donde el presidente Barack Obama asumió su cargo con el desafío de crear o salvar entre 3,5 millones y cuatro millones de puestos de trabajo, el desempleo alcanza el 9,5%, más del doble de lo registrado en julio de 2007.

Según la Organización Internacional del Trabajo este año la tasa de desempleo a nivel mundial podría alcanzar 7,1%, luego de registrar 5,7% en 2007. Sólo en los países de la OCDE, la pérdida de empleos sería de 30 millones de personas entre 2007 a 2010, y a nivel mundial, llegaría a 51 millones desde que comenzó la crisis en 2007 hasta fines de este año.

Por su parte, los países en desarrollo y China parecían escapar a la recesión mundial, pues decían que se iban a ‘desacoplar’ del mundo desarrollado. Eso no se cumplió, el tiempo terminó por llevar incluso a China a la baja, y a partir de octubre del año pasado los mercados accionarios y monedas de países del mundo en desarrollo terminaron depreciándose aún más que las de las potencias económicas.

Chile no podía ser menos, la idea del ‘desacople’ de la economía, se describía en términos de estar ‘blindada y protegida’ de la crisis que se expandía por el mundo. Pero este discurso optimista comenzó a cambiar porque el crecimiento y la inversión se frenaban, las exportaciones caían, las tasas de desempleo llegaban a los dos dígitos y otras cifras daban muestra de que nuestra economía entraba rápidamente en recesión. No podía ser de otra manera, dada la creciente exposición y dependencia del modelo económico chileno con respecto a la economía global.

De todos los problemas que se han manifestado durante esta recesión, la falta de empleo se ha convertido en el más urgente y preocupante para la gran mayoría de la población del país. El reciente aumento en la tasa de desocupación reportado por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) para el segundo trimestre de 2009 no sólo ha significado superar la barrera de los dos dígitos, sino que aporta evidencias adicionales de que la raíz del problema no responde sólo a factores coyunturales provocados por la actual crisis, sino también a elementos estructurales que incluyen el propio accionar del Estado y que han transformado el prolongado desempleo masivo en el mal endémico del modelo neoliberal chileno, incluso tras la crisis asiática.

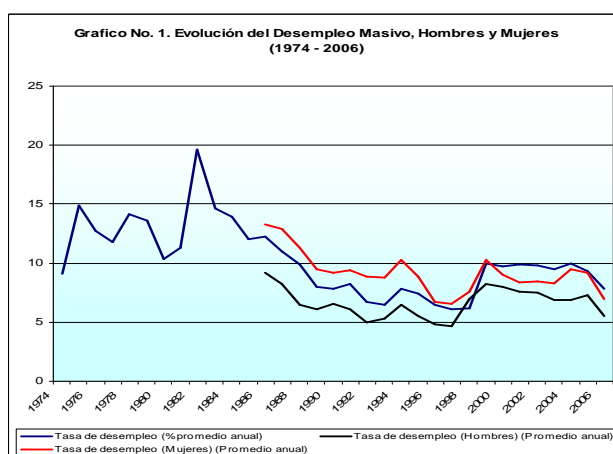
Sin embargo, es evidente que el desempleo masivo no es sólo un problema económico dada sus importantes repercusiones sociales y psicológicas. Más allá del discurso del fin del trabajo, el empleo asalariado en el capitalismo neoliberal constituye cada vez más, para gran parte de la población nacional y mundial, la única vía generalmente disponible para acceder a las mercancías que les permite (sobre)vivir; pero al mismo tiempo una parte apreciable de ella resulta sobrante en este sistema. El efecto devastador del desempleo de

masas se ha visto amplificado enormemente por la gran crisis en curso, planteando la necesidad de realizar cambios sustanciales en el llamado ‘mercado laboral’.

## Modelo neoliberal y desempleo estructural

El desempleo masivo generado por el ‘mercado de trabajo’ es un fenómeno que ha estado presente durante los últimos 35 años, convirtiéndose en uno de los rasgos característicos del llamado ‘modelo chileno’. No se trata de un fenómeno coyuntural o decisivamente ligado a un ciclo económico, sino permanente; que cruza recesiones, recuperaciones y expansiones. Plantea además cambios cualitativos, puesto que este modelo ha buscado persistentemente redistribuir los riesgos y peligros que enfrenta de manera tal que fueran los propios trabajadores quienes asumieran gran parte de sus costos que en el anterior patrón de acumulación eran asumidos por el Estado o por los empresarios. Ahora, el trabajador empleado tarda cada vez menos tiempo en ser despedido una vez iniciada una crisis y el trabajador desempleado tarda cada vez más tiempo en ser empleado en las fases de recuperación. Se trata de un flagelo social que afecta especialmente a jóvenes y mujeres trabajadoras.

De acuerdo a Joseph Ramos (2000, pp.132), en Chile se realizan encuestas de ocupación a partir de 1957. Desde entonces y hasta 1974, “la tasa máxima de desempleo había alcanzado dos dígitos solamente una vez, en 1959, y sólo fue por un trimestre”. Esta situación contrasta abiertamente con la vivida a partir del modelo económico que impusiera la dictadura militar en el país. En efecto, según las cifras oficiales del INE la tasa de desempleo promedió un altísimo 10.1% durante el período comprendido entre 1974 y 2006, tal cual queda de manifiesto en el gráfico No 1. Aún más, en 13 años consecutivos de estos treinta y tres años (de 1975 a 1987), la tasa de desempleo no bajó de los dos dígitos y en 1982 alcanzó el récord histórico de 19,6%. Las tasas más bajas, entre 6 y 7%, fueron registradas sólo en 4 años de la década de los noventa.



Sin duda, el problema del desempleo estructural es mucho más grave y extendido de lo que las cifras oficiales del INE sugieren, debido a sus propias deficiencias metodológicas o a lo que evidencian otras encuestas laborales.<sup>1</sup> Tampoco incluyen entre los desempleados, por razones meramente políticas, los empleos creados por los programas de emergencia que han implementado diversos gobiernos por largos años, provocando el mismo efecto de subestimar la tasa de desempleo, tal cual evidencia el cuadro No 1.

Cuadro No. 1. Tasa de Desocupación en Chile, Oficial y Corregida					
(en % anuales)					
Años	Tasa Oficial	Tasa Corregida	Años	Tasa Oficial	Tasa Corregida
1975	15,6	18,0	2003	9,5	11,1
1976	16,7	21,9	2004	10,0	11,3
1977	12,6	18,1	2005	9,2	10,9
1978	14,9	18,9	2006	7,8	9,3
1979	14,2	17,8	2007	7,1	9,6
1980	12,4	17,4			
1981	11,0	15,5			
1982	19,3	25,2			
1983	18,5	27,0			
1984	16,2	20,2			

Fuente: Para el periodo 1975 - 1984, Centro de Estudios Públicos (2000); para el periodo 2003-2007, INE-DIPRES

Al respecto, vale la pena recordar que en medio de la crisis de 1975 nació el PEM (Programa de Empleo Mínimo), al que se sumó el POJH (Programa de Ocupación para Jefes de Hogar) en 1982, y ambos se extendieron hasta 1988. Casi 3 millones de trabajadores pasaron por estos programas (2.929.053). Esta dramática experiencia da cuenta de cómo también el Estado es generador y garante de las condiciones del empleo precario que se ha consolidado en nuestro país.

Asimismo, desde 2001 hasta 2006, aunque a menor escala, el Estado ha subsidiado la contratación de entre 55.000 y 65.000 trabajadores por año a través del programa ProEmpleo, para luego aproximarse a los 100.000 trabajadores durante el año 2007.<sup>2</sup> Su impacto en las cifras de desempleo es evidente, entre 2003 y 2007 la tasa de desocupación corregida alcanzó un 10,44%.

Cabe destacar que la elevada tasa de desempleo se niega a descender de manera significativa, pues su menor registro oficial ocurre en 2007, cuando anotó un promedio anual de 7,1%. Es decir, 10 años después de iniciada la crisis asiática, aun no alcanza el

<sup>1</sup> Por ejemplo, las cifras oficiales no consideran como desempleados a los trabajadores de tiempo parcial que desean trabajar sobre la base de un tiempo completo ni a aquellas personas que están sin trabajo y que son consideradas por las encuestas como “inactivos” (que supuestamente renuncian a continuar la lucha por un empleo después de un largo tiempo de búsqueda infructuosa). Si se consideraran en la tasa de desempleo estas dos últimas categorías de desempleados, la tasa oficial de desempleo alcanzaría aproximadamente el doble de la tasa actual. A esto se agrega el hecho de que normalmente los datos oficiales se refieren al último trimestre de cada año y no al promedio anual, subestimando así la tasa de desempleo. Un claro ejemplo de ello es el año 2000, donde la tasa de desempleo para el último trimestre es igual a 8,3% mientras que la tasa anual promedió el 9,2%.

<sup>2</sup> Este programa permite a un empleador contratar a una persona por el salario mínimo, 40% del cual le es pagado por el Estado por cuatro meses. Además recibe 50 mil pesos para capacitación del trabajador.

promedio de 6,1% de 1997. Que dicha tasa no lograra en una década retornar a los niveles de entonces revela una inercia estructural del desempleo masivo y un mayor tiempo para que el trabajador desocupado sea empleado.

Como es de suponer, son los trabajadores más pobres quienes sufren los mayores efectos de este elevado desempleo estructural. De acuerdo a la encuesta Casen 2006, en el 10 por ciento de los hogares de mayores ingresos, 74 de cada cien personas entre 15 y 64 años tenían una ocupación, mientras que en el 10 por ciento de menores ingresos sólo la tenían 32 de cada 100.

El impacto negativo de esta brecha sobre la igualdad recae principalmente en los jóvenes. Si bien la desocupación juvenil en el segmento 15 y 24 años fue equivalente a 2,6 veces el desempleo nacional entre 1996 y 2006, los jóvenes pertenecientes a hogares del quintil de ingresos más bajos, más que cuadruplican la tasa de desempleo respecto de sus pares de hogares del quintil de ingresos más altos.

Por su parte, para todos los años desde que existen estadísticas laborales por sexo (desde 1986), el desempleo femenino es significativamente mayor que el masculino, como ilustra el gráfico No 1. Sin embargo, la brecha se ha tendido a acortar desde 1998 hasta 2003 (Dirección del Trabajo, 2006, pp. 25). En los años siguientes la situación se revierte. Observando ahora las tasas de desocupación femenina según estrato de ingreso, puede constatar que “la tasa del primer quintil de mujeres (el de más bajos ingresos) es diez veces superior a la del quinto quintil. Adicionalmente, de acuerdo a algunos autores y a la OIT, “las mujeres permanecen desempleadas por períodos más prolongados que los hombres” (Teresita Selamé, 2004, pp. 57).

No podría finalizarse esta sección sin antes plantear que la masa permanente de desocupados en el país nada tiene que ver con los objetivos del programa elaborado por los ‘Chicago Boys’: “Obtener pleno empleo a través de actividades realmente productivas que contribuyan al desarrollo económico nacional” (El Ladrillo, 1992, pp. 52). Tampoco tiene conexión alguna con el ‘espíritu’ que dio a luz al Plan Laboral de José Piñera. De todas maneras, el desempleo masivo permanente ha cumplido una función ‘vital’ para el desarrollo del modelo neoliberal, cual es haber contribuido a presionar a los trabajadores ocupados a aceptar las nuevas condiciones de flexibilidad y precarización impuestas por el ‘mercado laboral’ (léase empresarios), incluyendo los salarios bajos.

### **A modo de conclusión**

Aunque las cifras publicadas mensualmente por el INE en lo que va del año están en línea con lo que se esperaba, es preocupante la tendencia alcista que continúa exhibiendo la tasa de desempleo, más todavía si sobrepasa los dos dígitos. Más allá del alcance que en sí mismo tienen las estadísticas laborales y sus manipulaciones, tres aspectos específicos causan especial preocupación.

El primero es la constatación de que el empeoramiento del desempleo masivo es parte de una crisis profunda, la cuarta de este régimen de acumulación neoliberal que en el curso de los últimos treinta y cinco años ha dejado en evidencia que la expansión del empleo y el trabajo asalariado no alcanza a cubrir al conjunto de la fuerza laboral, ni en sus mejores momentos. Es decir, este régimen de acumulación con bajas tasas de ocupación ha mostrado ser incapaz de crear el suficiente empleo productivo y asalariado en relación a la oferta disponible, que de por sí se ha visto reducida relativamente dado el bajo crecimiento demográfico y la salida al exterior de fuerza de trabajo en determinados períodos.

Esta insuficiencia, inherente al ‘modelo económico’, resulta en elevados niveles de subutilización de la fuerza laboral bajo diversas formas, sean éstas por desocupación masiva permanente o por incremento del subempleo y la precarización del trabajo. Todas estas características estructurales se han llegado a ‘naturalizar’ a tal punto, que el Banco Central estableció recientemente la tasa ‘natural de desempleo’ entre 7,5% y 8%, equivalente hoy a cerca de 580.000 trabajadores desocupados. Eso ya no es ni siquiera precariedad, sino es simplemente condenar a la exclusión y a la miseria a todos esos trabajadores.

El segundo aspecto preocupante, está relacionado con el retroceso del trabajo como valor social y la incapacidad para utilizar otro cálculo económico que el fundado en el costo del trabajo. Esta es la razón por la que el capitalismo chileno se ha puesto a funcionar de forma regresiva, sin comprender que más allá de las frías estadísticas de los costos laborales se encuentran los trabajadores o trabajadoras cesantes, con la impotencia de sentirse excluidos, expuestos a la depresión, desesperación y resentimiento, a la fractura familiar, a la falta de respeto de los demás y a la pérdida de la propia autoestima. A ello se suma la necesidad que tienen los otros miembros de la familia -incluso menores de edad- de buscar empleo cuando el (la) jefe (a) del hogar queda cesante. Estos problemas se agudizan cuando se alarga la duración de la cesantía o del desempleo, sobre todo en tiempos de crisis y recuperación económica. La obsesión por reducir los costos laborales es uno de los rasgos característicos y una de las herencias más penosas del régimen económico impuesto en tiempos de dictadura.

El tercer antecedente preocupante se refiere a la respuesta ‘circular’ (ante la crisis de la liberalización del mercado laboral es necesaria más liberalización) que promueve el pensamiento liberal fundamentalista y que se expresó en su momento en la denominada ‘agenda pro-crecimiento’ de los grandes empresarios. Repiten hasta el cansancio que la indemnización por años de servicios (hasta un tope de 11 meses) encarece el despido y obstaculiza la contratación de nuevos trabajadores; que el salario mínimo en Chile es uno de los más altos del mundo, elevando los costos laborales e impidiendo la contratación de jóvenes y de trabajadores con escaso ‘capital humano’; la normativa sobre la jornada laboral es muy rígida, lo que perjudica la adaptabilidad de las empresas; la rotación laboral es muy baja, perjudicando el aumento del esfuerzo productivo por la amenaza del despido; los acuerdos colectivos impiden la emergencia de acuerdos individuales entre empleado y empleador que tengan en cuenta la situación particular de cada empresa, etc.

Como solución demandan un aumento significativo de la flexibilidad laboral, no por la vía de un acuerdo social y político, sino por la dictación de una nueva legislación flexibilizadora en diversas materias como las señaladas: eliminación de las indemnizaciones por años de servicios, congelamiento del salario mínimo, anualización de la jornada en los contratos individuales, etc. Los fundamentalistas criollos que hacen estas propuestas no saben de (auto)crítica, no admiten ninguna responsabilidad en las cuatro crisis que ha sufrido la sociedad chilena en tiempos neoliberales ni los cambios de la realidad que nos hablan de un mercado laboral altamente flexible.<sup>3</sup>

Tampoco quieren enterarse del persistente debilitamiento que aqueja al pensamiento liberal fundamentalista a nivel mundial. No quieren entender que no hay productividad más baja que la de una masa de desocupados o subocupados, ni que este flagelo implica menos bienestar para las personas y menos capacidad de demanda para el conjunto de la economía, especialmente en momentos de crisis. Igualmente, no aceptan que los permanentes salarios bajos no garantizan la competitividad empresarial. Ni que el empleo actúa como intermediario de los derechos sociales, y su carencia o precariedad significa pérdida de esos derechos y deterioro de los lazos de sociabilidad imprescindibles para mantener la integración social.<sup>4</sup> Estos principios orientadores deberían ser incorporados en una nueva estrategia de desarrollo para el país que tenga como una de sus principales preocupaciones el tema del trabajo y la superación del desempleo estructural. Claro que en lo inmediato los esfuerzos deben centrarse en aumentar la tasa de sindicalización, promover mecanismos para fortalecer la negociación colectiva y aumentar los salarios (incluyendo el mínimo).

Claudio Lara Cortés<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> De acuerdo a estadísticas del seguro de cesantía (2002 - 2006), con cerca de 4.000.000 de trabajadores/as afiliadas, la duración media de los nuevos contratos bordea los cuatro meses, dando cuenta de una gran inestabilidad y de una altísima rotación en los empleos.

<sup>4</sup> Gran parte de estas ideas están tomadas de Rubén Lo Vuolo (2003), pp. 270-271.

<sup>5</sup> Economista. Escuela Latinoamericana de Estudios de Postgrado y Políticas Públicas, Universidad ARCIS. Investigador de CLACSO. Miembro de la Junta Directiva de la Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico (SEPLA). Director de la Revista Economía Crítica y Desarrollo.



**Este informe fue desarrollado por la Fundación Instituto de Estudios laborales en el marco del proyecto de fortalecimiento institucional apoyado por la Fundación Paz y Solidaridad Serafín Aliaga de Comisiones Obreras de España.**