



INFORME DE ANÁLISIS ECONÓMICO Y SOCIAL

Informe: Panorama Laboral 2009, OIT

**FUNDACIÓN INSTITUTO DE ESTUDIOS LABORALES
FIEL**

12 de enero del 2010

Introducción

El presente informe fue desarrollado por la Oficina Internacional del Trabajo, OIT de su publicación sistemática “Panorama Laboral 2009”.

Esta edición del Panorama Laboral 2009 es especial porque recorre el complejo escenario de la crisis internacional y sus efectos sobre el empleo en nuestra región, y al mismo tiempo contiene algunas estimaciones sobre lo que podría ocurrir este año en el mercado de trabajo.

La llegada de la crisis puso el fin a un ciclo positivo de 5 años durante el cual el buen desempeño de las economías latinoamericanas y caribeñas significó también una persistente reducción del desempleo urbano regional, que pasó de 11.4% en 2002, a 7.5% en 2008.

En 2009 la tasa de desempleo subió a 8.4%. Es poco menos de 1 punto porcentual de diferencia, pero significa que más de dos millones de personas se incorporaron a las filas del desempleo. El total de mujeres y hombres que no consiguen un puesto de trabajo ya supera los 18 millones.

En el marco de esta crisis muchas otras personas tuvieron que conformarse con un empleo en el sector informal o con trabajos no protegidos por la legislación laboral. Además hay que considerar las pérdidas de ingresos y remuneraciones que acompañan siempre a las crisis económicas.

En otras palabras, el déficit de trabajo decente de nuestra región ha aumentado a raíz de la crisis, y es un desafío poder remontarlo en el futuro inmediato.

Este Panorama Laboral 2009 reconoce que la crisis no fue tan profunda como se estimó en un principio. El aumento del desempleo pudo haber sido aún mayor. Sin embargo, la tasa lograda se atribuye en gran parte a que numerosas personas se retiraron del mercado laboral, desalentadas por la falta de oportunidades. En su mayoría, jóvenes.

También se ha destacado el impacto positivo de políticas aplicadas por diversos gobiernos de la región que en muchos casos contribuyeron a contener los efectos de la crisis sobre el empleo. A diferencia de lo que ocurría antes, cuando se recurría inmediatamente al ajuste, en esta oportunidad se optó por políticas contracíclicas de expansión del gasto fiscal y a programas sociales.

La crisis nos enfrentó a la necesidad de torcer el rumbo de las políticas económicas, y de colocar la generación y la calidad del empleo como un objetivo fundamental, pues esa es la manera más efectiva de influir en la calidad de vida de las personas.

Resumen Ejecutivo

La crisis financiera generada en los países desarrollados, y que se propagó muy rápidamente a nivel mundial, afectó de manera sensible la economía real de los países de América Latina y el Caribe durante 2009. No obstante, si bien la crisis produjo retrocesos en el ritmo de crecimiento del producto, no ha desencadenado una recesión generalizada en la región, y desde mediados de 2009 incluso se advierten signos de recuperación en muchos países.

El quiebre de la tendencia de crecimiento económico que había durado un lustro provocó retrocesos en algunos indicadores del mercado laboral de la mayoría de los países de la región. En particular, volvió a aumentar el desempleo, en 2009.

Sin embargo, los costos de la crisis en términos de trabajo decente han sido inferiores a lo que se esperaba para la región en su conjunto, al menos hasta el tercer trimestre de 2009.

En este momento, la región enfrenta el desafío de lograr una recuperación que también genere empleo. Este informe revisa algunas políticas aplicadas por los países para enfrentar la crisis, y plantea la necesidad de mantener el esfuerzo y de adoptar las recomendaciones del Pacto Mundial para el Empleo de la OIT, adoptado en junio de 2009 por delegados de gobiernos, empleadores y trabajadores.

Aumenta el desempleo y afecta más a los jóvenes

El impacto más inmediato de la crisis fue la contracción de la capacidad de generación de empleo a nivel regional. En efecto, la tasa de desempleo urbano promedio regional subió de 7.7% en los tres primeros trimestres de 2008 a 8.5% en igual periodo de 2009.

Se estima que el promedio anual de 2009 será de 8.4%, casi un punto porcentual por encima del 7.5% de 2008. Esto significa que 2.2 millones de personas se sumarían a las filas del desempleo, que de esta manera afectará a un total de 18.1 millones de personas.

La caída en las oportunidades de empleo conllevó una baja en las tasas de ocupación, mientras que las tasas de participación de la población en edad de trabajar se mantuvieron en el mismo nivel de 2008. La contención de las tasas de participación significa que un contingente importante de población, en especial jóvenes, se mantuvo fuera del mercado laboral (en la inactividad), lo que contribuyó a que la tasa de desempleo no fuese mayor en 2009.

Esta inactividad creciente refleja, en parte, un efecto de desaliento en grupos de población que prefieren no buscar trabajo debido a las condiciones adversas del mercado laboral. La aparente inactividad de muchas personas estaría encubriendo

una situación de desempleo oculto, que no se refleja en una presión de búsqueda de empleo, aunque sí representa una subutilización de potencialidades y pérdida de ingresos de la gente, y constituye, por tanto, un problema social que reduce las posibilidades de realización de muchos hombres y mujeres.

Simultáneamente, grupos de jóvenes, en particular de 15 a 19 años de edad, optaron por permanecer en el sistema escolar, sea como una tendencia de largo plazo para mejorar su trayectoria laboral futura, o bien para esperar que se supere la actual contracción de las economías. En un grupo de seis países de América Latina (Colombia, Chile, Ecuador, México, Panamá y Perú), la proporción de jóvenes que asisten al colegio en el segundo trimestre de 2009 aumentó en más de un punto porcentual respecto al mismo período del año anterior.

Si bien el mercado laboral sigue siendo más desfavorable para las mujeres que los hombres, durante los nueve primeros meses de 2009 el aumento del desempleo ha afectado más a los hombres que a las mujeres en la mayoría de los países. Esto es atribuible a que, en general, las actividades más impactadas por la contracción económica han sido la industria manufacturera y la construcción (con excepciones como Brasil donde la construcción siguió creciendo), y ambos sectores son más intensivos en empleo masculino.

Asimismo, el impacto del deterioro de las condiciones de empleo fue más acentuado entre los jóvenes de 15 a 24 años de edad (o 14 a 24 según el país). Este segmento etario enfrenta mayores dificultades de inserción, sea por carencias y déficit de formación, habilidades o experiencia laboral, o por prejuicios y prácticas discriminatorias del propio mercado. Esto se ha traducido en más vulnerabilidad, como lo refleja el aumento de la tasa de desempleo juvenil en mayor proporción que la desocupación adulta en la mayoría de los países estudiados.

Frente a la contracción del empleo asalariado, la fuerza laboral buscó alternativas de trabajo por cuenta propia y en actividades en pequeña escala, como se infiere del mayor incremento de la ocupación independiente en los nueve primeros meses de 2009, en comparación con igual período de 2008, en la mayoría de los países. El aumento de estos empleos supone un creciente déficit de trabajo decente, en la medida que sean ocupaciones sin acceso a la seguridad social ni a los derechos de una relación asalariada, y con ingresos inferiores a los trabajadores del sector formal.

Aumenta el empleo informal pero no hay precarización generalizada del trabajo asalariado

En coyunturas de crisis económica suele haber otros efectos negativos en el mercado laboral, tales como pérdidas de jornadas de trabajo, deterioro de

ingresos, expansión de la ocupación informal, informalización de las relaciones laborales en empresas formales y mayor desprotección social.

Sin embargo, un balance del desempeño laboral de un grupo de seis países de América Latina (Colombia, Chile, Ecuador, México, Panamá y Perú) refleja que si bien se ha producido un alto costo en mayor desempleo y crecimiento de la ocupación en el sector informal, existen otras dimensiones del trabajo decente que no han sufrido un deterioro significativo, al menos hasta el segundo trimestre de 2009.

Ante la caída del empleo asalariado formal en este grupo de países, la fuerza de trabajo buscó opciones de empleo en el sector informal de empresas, que corresponde a unidades económicas no constituidas en sociedades, o que no llevan registros contables y que operan en pequeña escala con bajos niveles de productividad e ingresos. Los datos muestran un aumento importante del empleo en el sector informal de empresas, de 3.1% en el segundo trimestre de 2009 respecto al 2008, que incidió por igual entre hombres y mujeres, aunque éstas tienen una inserción laboral más extendida y precaria. Así, mientras el 57.1% del total de las mujeres sólo encuentran ocupación en el sector informal, este porcentaje incide sobre el 51% de los hombres. Además, las mujeres se ubican en las categorías más rezagadas del sector informal, en ocupaciones por cuenta propia de baja productividad o en el servicio doméstico de los hogares, donde nueve de cada diez ocupados carecen de acceso a la seguridad social.

Si bien la contracción económica significó destrucción de empleo asalariado en este grupo de seis países, tal fenómeno no se reflejó en la informalización o precarización de las relaciones laborales en el sector formal de empresas, al menos hasta el segundo trimestre de 2009. Con la excepción de México, el empleo informal en el sector formal se redujo levemente (-1.6%), con una disminución más favorable para las mujeres que para los hombres en los países examinados.

Este comportamiento se podría explicar porque las empresas formales redujeron personal en las primeras etapas de contracción del mercado, comenzando con los trabajadores que mantenían una relación más informal o irregular, sin recurrir a la precarización de los contratos de trabajo de quienes conservaron su empleo. También puede deberse a la fortaleza de las instituciones laborales, incluyendo el respeto a la legislación laboral y los compromisos asumidos en espacios de diálogo en favor de la defensa del empleo y el trabajo decente, tanto en el ámbito de los países como a nivel internacional en distintos foros mundiales.

Los datos de las encuestas de empleo también muestran una mejoría en la cobertura de los programas de salud y/o pensiones hasta el segundo trimestre de 2009 (salvo en el caso de México).

Esto se puede constatar con los registros administrativos de las instituciones de seguridad social, aunque el ritmo de crecimiento de los nuevos asegurados tiende a debilitarse en 2009.

Asimismo, hasta el segundo trimestre de 2009 se observa un aumento en la proporción de asalariados que cuentan con contrato de trabajo en este grupo de países, un fenómeno consistente con la caída del empleo informal en el sector formal de empresas, de acuerdo a las encuestas de empleo.

Finalmente, las estadísticas de la coyuntura no muestran pérdida de horas de trabajo en un grupo de cinco países en 2009 (Colombia, Ecuador, México, Panamá y Perú), aunque se precisa más información para constatar esta situación en aquellas actividades específicas donde el impacto de la crisis fue más grave.

Hay previsiones optimistas de reactivación económica en 2010, pero inciertas en la recuperación del empleo

Los pronósticos más recientes prevén que durante 2010 habrá una recuperación de las economías de América Latina y el Caribe, con un crecimiento positivo que ronda el 4.1% anual para el promedio de la región, según las últimas estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Los mercados laborales también se recuperarán, aunque la velocidad del proceso dependerá tanto del ritmo y estilo de crecimiento como de sus capacidades macroeconómicas internas, de las características de su inserción internacional y de la eficiencia y eficacia de las políticas adoptadas.

A su vez, el nivel de desempleo, además del comportamiento de la demanda agregada, dependerá del comportamiento de la oferta laboral y concretamente de las expectativas y nivel de participación de la población en edad de trabajar, ya sea buscando empleo o vinculándose a una actividad independiente o del sector informal.

Tomando en cuenta las anteriores consideraciones, las proyecciones del mercado laboral de este informe son de un optimismo cauto y sugieren que el desempleo comenzará a ceder paulatinamente en 2010 y se podrá situar en torno al 8.2% de la fuerza laboral.

Este comportamiento supone que la recuperación del nivel de actividad económica incidirá en un ligero aumento de la demanda laboral y, por tanto, en la tasa de ocupación, estimulando a su vez un leve incremento en las tasas de participación. Con esta dinámica, si bien la tasa de desempleo urbano se reducirá desde el 8.4% estimado en promedio para el 2009, a un estimado de 8.2% en 2010, el número absoluto de desocupados se mantendrá en torno a los 18 millones registrados en 2009.

Se requiere un marco renovado e integrado de políticas económicas, de empleo y trabajo decente

Las decisiones de política económica de los gobiernos pueden contribuir en forma decisiva a que haya una reactivación económica que a su vez provoque una rápida recuperación del empleo y de las condiciones de trabajo decente.

Durante 2009, los gobiernos de la región han puesto en práctica un conjunto de políticas macroeconómicas con un enfoque contracíclico, con miras a estimular el nivel de actividad económica frente al rigor de la crisis. Estas políticas han utilizado como principal instrumento la expansión del gasto e inversión pública, lo que ha sido más viable en los países con un mayor espacio en su dotación de ingresos tributarios y de otras fuentes.

Complementariamente, también se han adoptado políticas de empleo y protección social, con miras a estimular la creación y defensa del empleo y a ampliar las condiciones de protección de los trabajadores, mediante una expansión de los seguros de desempleo en los países donde estos existen, o a través del aumento de la cobertura de programas de salud o de transferencias condicionadas tal como se practica en gran escala en México y Brasil.

La presente crisis difiere de las anteriores en que su origen estuvo en los países desarrollados y no se explicó con el viejo argumento de las distorsiones que impedían el libre desempeño del mercado, entre las cuales se acostumbraba incluir a los principios y derechos establecidos en las normas internacionales del trabajo. Como señaló el Director General de la OIT, en la XVI Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, celebrada en Buenos Aires, en octubre de 2009, esta “es la crisis de un modelo de globalización que sobrevaloró la capacidad de los mercados para autorregularse, que subvaloró el rol del Estado y las políticas públicas y devaluó la dignidad del trabajo, la protección del medio ambiente y los servicios públicos” (Discurso del Embajador Juan Somavia en la XVI Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, Buenos Aires, octubre de 2009).

Por tanto, para enfrentar la crisis no se planteó como solución la adopción de políticas recesivas y de ajuste orientadas a desregular los mercados y reducir los estándares laborales y las condiciones de trabajo de las personas. A diferencia de crisis anteriores, los países aplicaron un enfoque que apuesta a la necesidad de estimular el crecimiento, la inversión, el empleo y el consumo de la población, lo que permitió atenuar el impacto de la crisis mundial sobre el mercado laboral en la región.

En el futuro, si bien las políticas contracíclicas están condicionadas por el espacio fiscal permitido por los ingresos públicos, se requiere de una alta dosis de

creatividad y maniobra para seguir estimulando la inversión, el crecimiento y el empleo; y enfrentar mejor la crisis estructural que ya existía antes de esta coyuntura crítica. Esta es la crisis de la falta de empleo, del déficit de trabajo decente y de la pobreza e indigencia, que se debe enfrentar con mayor decisión que nunca.

Los actores del mundo del trabajo son conscientes –también lo ha señalado el Director General de la OIT- de que no se puede salir de la crisis con las mismas políticas que produjeron la crisis. En múltiples foros de la OIT, los representantes de las fuerzas de la producción, de organizaciones de empleadores y de trabajadores, han reiterado el imperativo de poner al empleo y trabajo decente en el centro de las políticas económicas.

Esto significa que una política macroeconómica sana, de mínima inflación o de ausencia de déficit fiscal, es una condición necesaria pero no suficiente para resolver los problemas de empleo y trabajo decente de los 18.1 millones de desempleados y de los otros millones de ocupados con empleo informal en los países de la región.

Se requiere una visión integral con políticas macroeconómicas, microeconómicas, mesoeconómicas, sociales y laborales que estimulen la inversión, la productividad, la competitividad, la formación y capacitación, la rentabilidad económica y social de las empresas, el aumento de los ingresos laborales, la equidad y el desarrollo.

El fomento del empleo pleno y productivo y el trabajo decente, incluyendo a las mujeres y jóvenes, debe estar efectivamente situado en el centro de las políticas económicas, tal y como se ha establecido en múltiples foros internacionales y compromisos de Jefes de Estado y de Gobierno.

Para lograrlo es necesario transitar de la declaración a la acción.

Diversos instrumentos de la OIT ponen de relieve la ruta por la cual se debe avanzar hacia el objetivo del trabajo decente. Algunos de esos instrumentos son la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa (2008), el reciente Pacto Mundial para el Empleo (2009), y en el ámbito regional, la Agenda Hemisférica de Trabajo Decente 2006 – 2015.

Junto con la recuperación de la economía, los actores sociales y los gobiernos deben adoptar un firme compromiso para aumentar la productividad y repartir equitativamente este incremento, de modo de asegurar una recuperación y mejoría del poder de compra de los salarios e ingresos. Esta es una condición necesaria para elevar el consumo de la población y reducir la pobreza y el hambre en la región.

Se requiere, asimismo, seguir redoblando esfuerzos para ampliar la protección social, a través de los diversos instrumentos aplicados durante la crisis. Es imperativo avanzar hacia un piso social mínimo de protección social, de acuerdo a las posibilidades de cada país.

Resulta también necesario fortalecer las políticas activas de mercado de trabajo referidas a los servicios públicos de empleo, programas de formación y capacitación, para maximizar su impacto sobre los grupos más desfavorecidos en los ámbitos rural y urbano. Ello implica avanzar de manera efectiva en el fortalecimiento de los Ministerios de Trabajo en todos los países de la región.

Atención especial requieren los jóvenes ante el extraordinario déficit de trabajo decente que presentan. En la etapa de recuperación conviene la adopción de programas de estímulo a su contratación, con cargo al gasto fiscal, considerando que en circunstancias normales podría tomar más tiempo revertir su déficit ocupacional.

Un esfuerzo particular se debe orientar para propiciar la equidad de género y mejorar las condiciones ocupacionales y de protección de las mujeres en actividades con un mayor déficit de trabajo decente en el sector informal y en el servicio doméstico, sin olvidar que las brechas de equidad también se manifiestan en los segmentos formales del mercado laboral.

La aplicación de un marco renovado de políticas integrales requiere desarrollar la institucionalidad del diálogo social y el fortalecimiento de las organizaciones de empleadores y trabajadores. Una condición fundamental es el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, así como de los valores que inspiraron la creación de la OIT, que se plantean en su Constitución y que hoy tienen más vigencia que antes.

La libertad sindical y la negociación colectiva no se deben valorar solamente como un derecho y su ejercicio como un desafío. La negociación colectiva constituye un instrumento que brinda la oportunidad de gestionar la productividad, la competitividad y el trabajo decente en el marco de un acuerdo en una empresa o grupo de empresas. Los resultados positivos de esa gestión conjunta entre empresas y sindicatos se pueden trasladar al nivel del sector económico, de la región y del ámbito nacional, mediante un esfuerzo de diálogo social más amplio.

Igualmente, la erradicación del trabajo infantil y del trabajo forzoso, así como la eliminación de todas las formas de discriminación son condiciones indispensables para avanzar hacia las metas y objetivos de trabajo decente.

Los actores del mundo del trabajo en América Latina y el Caribe tienen la oportunidad de impulsar una reactivación económica en 2010 con una mejor

recuperación del empleo y las condiciones de trabajo decente, que se promueven en el marco del Pacto Mundial para el Empleo.

Chile en la crisis: aumento del desempleo, pero recuperación de los salarios

Aumento del desempleo, especialmente de los hombres

Al igual que los otros países de América Latina y el Caribe, Chile experimentó una desaceleración de su crecimiento económico en 2009, el cual fue estimado en torno a - 1.8%.

Como consecuencia de esta caída del Producto Interno Bruto, Chile fue uno de los doce países de la región en donde la tasa de desempleo nacional subió, pasando de 7.9% a 10% en los nueve primeros meses de 2008 y 2009 respectivamente. Este aumento de la tasa de desempleo fue algo mayor que el aumento a nivel regional, de 7.5% a 8.4%.

El aumento del desempleo fue mucho más pronunciado entre los hombres (de 6.8% a 9.4%) que entre las mujeres (de 9.8% a 11.1%), con lo cual la relación entre la tasa de desempleo femenina y la tasa masculina disminuyó de 1.4 veces en 2008 a 1.2 veces en 2009. En este sentido, Chile sigue la tendencia de la región ya que en la mayoría de los países el aumento del desempleo fue más pronunciado entre los hombres que entre las mujeres.

Chile sufrió un fuerte incremento de la tasa de desempleo juvenil (pasó de 20% en 2008 a 23.3% en 2009), denotando el fuerte impacto de la crisis entre los jóvenes y las dificultades para su inserción laboral.

El aumento del desempleo se explica por la caída en las oportunidades de empleo que conllevó una baja en las tasas de ocupación, mientras que las tasas de participación de la población en edad de trabajar se mantuvieron en el mismo nivel de 2008.

Recuperación de los salarios

Respecto de los salarios medios reales, se observa un aumento importante (4.0%) en 2009 (el tercero más alto a nivel regional), revirtiendo la caída marginal observada en 2008 (- 0.3%). Este incremento es el resultado de la combinación entre un aumento moderado de los salarios nominales que fue potenciado por la inflación negativa. De hecho, Chile experimentó en forma muy pronunciada el quiebre de las tendencias inflacionarias de los años anteriores, ya que la inflación promedio anual cayó de 7.1% en 2008 a -1.4% en 2009.

Es la primera vez, desde que se tienen mediciones de inflación en Chile, que el indicador registra valores negativos anuales.

También hubo un fuerte incremento del salario mínimo en Chile de 4.4% en 2009, bastante alineado con el promedio regional y muy influenciado por la deflación.

Perspectiva para el 2010 y el rol de las políticas

Existe consenso entre quienes realizan proyecciones de crecimiento económico que en 2010, Chile tendrá un crecimiento positivo de su Producto Interno Bruto. Se estima que este crecimiento estará en torno al 4.5%, muy cerca a la media regional proyectada por la CEPAL (4.1%).

Si bien el panorama económico que Chile va a enfrentar en el año 2010 será distinto al de 2009 y mostrará el inicio de un ciclo de recuperación, el resultado en el mercado laboral y en la tasa de desempleo estará marcado por la continuidad de las políticas de mercado laboral que lograron contener el aumento de la tasa de desempleo observado en 2009 que, utilizando como referencia la crisis de 1999 y las previsiones a inicios del año pasado, pudo haber alcanzado el 12%. En ese sentido, las reformas en el seguro de cesantía y el planteo de políticas anticíclicas para enfrentar este contexto resultaron adecuadas y, es de esperar, sigan operando en 2010.

<i>Principales indicadores económicos y de mercado laboral</i>		
Indicador	2008	2009
PIB	3,2	-1,8
IPC	7,1	-1,4
Tasa Desempleo		
Total	7,9	10,0
Hombres	6,8	9,4
Mujeres	9,8	11,1
Jóvenes 15-24 años	20,0	23,2
Tasa Participación	55,9	55,9
Tasa Ocupación	51,5	50,3
Salarios Medios Reales	-0,2	4,0
Salarios Mínimos Reales	1,7	4,4

Fuente: Elaboración OIT con base en Panorama Laboral 2009.

Para mayor información al respecto ir:

<http://oitchile.cl/pdf/09-54.pdf>



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.