

Notas sobre el desempleo*

HARALD BEYER

- No cabe duda que la recuperación del empleo está afectada por su comportamiento estacional en los segundos y, especialmente, terceros trimestres de cada año. Con todo, la tasa de desempleo está casi 3 puntos porcentuales por arriba de la tasa que se registraba en igual período de 1996 y 1997. Una lenta recuperación del empleo es propia de períodos de fuerte contracción económica. Pero, no hay que olvidar que la recuperación del empleo no depende solamente del crecimiento económico y de las fortalezas macroeconómicas de nuestra economía sino también de la calidad de las instituciones y regulaciones del mercado del trabajo.
- Si éstas se revisan emergen algunos factores preocupantes. El primero es la rigidez laboral. Un reciente estudio lo mide en términos de los costos esperados de despido. Chile aparece por encima del promedio latinoamericano. A su vez, los mercados del trabajo de la región son más inflexibles que aquellos de países industrializados. Si Chile redujera los costos esperados de despido al nivel de los países industrializados, se podrían crear poco más de 300.000 empleos en forma permanente. Para reducir los costos esperados de despido se puede, entre otras políticas, disminuir el monto de las indemnizaciones o eliminar los 30 días de notificación anticipada en caso de despido.
- Otro aspecto preocupante es el nivel que ha alcanzado el salario mínimo en Chile. En la actualidad equivale, aproximadamente, a un 56% de la mediana salarial. Las diferencias en las distribuciones salariales entre países hace que ésta sea la magnitud relevante con la cual comparar el salario mínimo. Esta proporción entre el salario mínimo y la mediana salarial es comparable a la que existe en Francia, país que junto a Bélgica, tiene uno de los salarios mínimos más altos del mundo. No es raro, entonces, que la proporción de personas que ganan en torno al mínimo haya crecido a niveles “peligrosos” para el empleo en Chile. Los jóvenes ya lo han empezado a notar. Sus tasas de desempleo incluso antes de la crisis eran en términos relativos, esto es respecto de la tasa general de desempleo, de las más altas del mundo.
- La política de fijación de los salarios mínimos conviene revisarla. La solución holandesa parece una alternativa atractiva para Chile. Para los jóvenes de 22 años el salario mínimo es equivalente al 85% del salario adulto y cae hasta llegar a un 30% para los jóvenes de 15 años. Además, el salario mínimo puede congelarse o reducirse si el nivel de desempleo ha aumentado más allá de un cierto umbral. El gobierno toma esta decisión previa consulta no vinculante con el Consejo Económico y Social, integrado en partes iguales por representantes de empleadores, representantes de empleados y expertos independientes. Si el umbral de desempleo no se ha superado, el salario mínimo crece como lo hacen las remuneraciones promedio de la economía.

HARALD BEYER. Investigador y Coordinador Académico del Centro de Estudios Públicos. Ingeniero Comercial, Universidad de Chile. Candidato a Doctor en Economía de la Universidad de California, Los Angeles.

* Se agradecen los comentarios de Rodrigo Vergara M. y Arturo Fontaine Talavera.

I. Introducción

El año 1999 no fue bueno para nuestra economía y, por consiguiente, tampoco lo fue para el empleo. De ahí que el desempleo aumentase de una tasa media de 6,2% en 1998 a una de 10,7% el año recién pasado. A partir de octubre del año pasado el desempleo ha comenzado a revertirse. No lo ha hecho, sin embargo, con la fuerza esperada. No cabe duda que la recuperación del empleo está afectada por el comportamiento estacional de esta variable en los segundos y, especialmente, terceros trimestres de cada año. Aún así, la tasa de desempleo está casi 3 puntos porcentuales por arriba de la tasa que se registraba en igual período de 1996 y 1997. En efecto, en dichos años en el trimestre abril-junio la tasa de desempleo alcanzó a un 6,6%. En igual período del presente año, la tasa de desempleo se empinó a un 9,4%.

Una lenta recuperación del empleo es propia de períodos de fuerte contracción económica. Una mirada a las cifras de desempleo posteriores a la crisis económica de 1982-83 viene al caso. En dichos años, la tasa de desempleo alcanzó promedios anuales de 19,6% y 14,6%, respectivamente.* En 1987, a pesar de que la economía venía creciendo desde 1984 a una tasa promedio anual de 5,4%, la tasa de desempleo promedio se empinaba a un 11%. Algo similar se puede concluir si se miran los años que siguieron a la crisis económica de 1973-75. Por supuesto, la contracción de 1999 no fue tan aguda como las anteriores, pero fue lo suficientemente fuerte como para llevar el desempleo a niveles de 11,5% y producir un remezón en las estructuras productivas del país. Se parece mucho más a aquellas que a los “aterrizajes” suaves de 1990 y 1994. Estos afectaron moderadamente al desempleo y, además, el empleo se recuperó rápidamente.

* Esta cifra no considera los programas de empleo de emergencia.

Después de ajustes económicos fuertes, las empresas grandes, medianas y pequeñas demoran sus decisiones de contratación. Hay que recuperar los márgenes y asegurarse de que vienen tiempos mejores. La economía está en la actualidad en una senda auspiciosa y no cabe duda que el empleo se recuperará. La recuperación del empleo, sin embargo, no depende solamente del crecimiento económico y de las fortalezas macroeconómicas de nuestra economía sino también de la calidad de las instituciones y regulaciones del mercado del trabajo. La experiencia europea de la última década es un ejemplo notable. Después de los shocks contractivos de principios de la década de los 90, muchas de las economías europeas no han logrado recuperar los niveles previos de empleo. Ello a pesar de que desde mediados de los 90 dichas economías han experimentado una expansión económica significativa. Hay cierto consenso en que ello se explica por la inflexibilidad de muchas de las instituciones y regulaciones del mercado laboral¹.

La coyuntura actual sugiere la importancia de revisar las instituciones y regulaciones de nuestro mercado laboral. La legislación laboral sufrió cambios a principios de los 90. Sus bondades o defectos no habían sido probados hasta ahora. No cabe duda que en períodos de expansión económica como vivió el país en la década de los 90 la legislación laboral puede ser poco restrictiva. Si hay defectos, ellos aparecen con fuerza en períodos de ajuste o de crecimiento económico más lento. Estudios recientes sugieren que la rigidez de nuestro mercado laboral puede estar afectando la recuperación del empleo. Se abordan estos antecedentes en la siguiente sección.

El salario mínimo es una regulación que indudablemente puede tener efectos sobre el empleo. Si éste es muy alto, los trabajadores poco calificados pueden tener dificultades para encon-

¹ Véase, por ejemplo, Siebert (1997), Nickell (1997) y Blanchard y Wolfers (1999).

trar empleo. Entre 1989 y 1999 el salario mínimo creció considerablemente. La tasa real promedio anual fue de 5,6%. En el mismo período los salarios reales de la economía crecieron a un 3,8%. La productividad media de la economía creció a una tasa similar. La relativamente alta tasa de crecimiento del salario mínimo abre una interrogante respecto de su efecto sobre el empleo. La evidencia que se presenta en la tercera sección sugiere que el salario mínimo está en niveles que pueden hacer más difícil la consecución de empleos para los trabajadores menos calificados, especialmente, aunque no sólo para los jóvenes. Finalmente, en la sección N° 4 se concluye y se sugieren algunas líneas de política que se desprenden del análisis realizado.

2. Las rigideces del mercado del trabajo en Chile

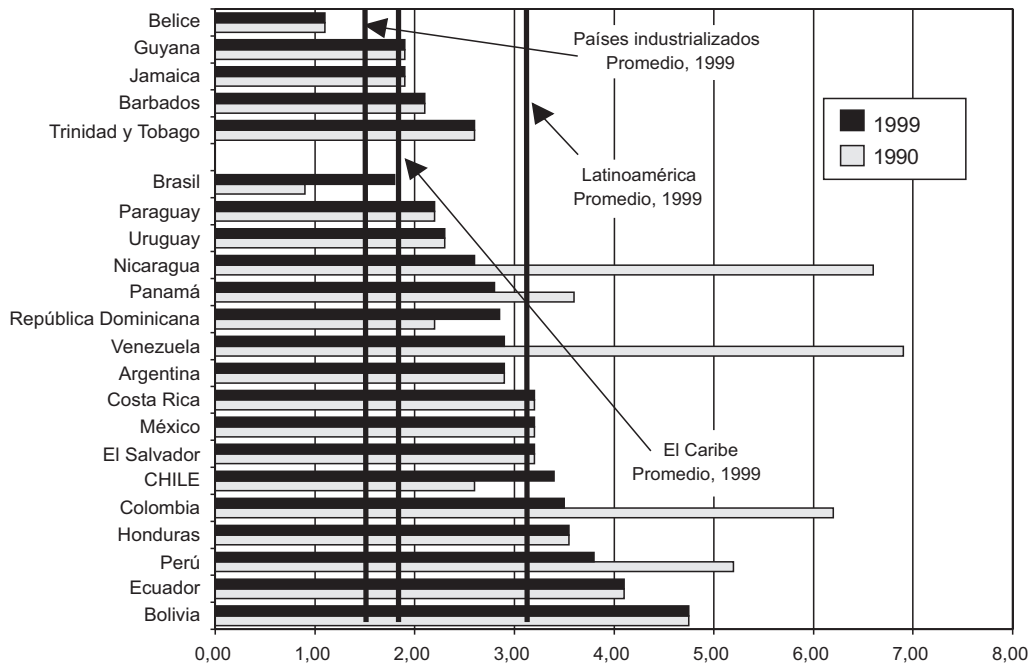
Entre agosto de 1998 y agosto de 1999 el número de personas sin empleo subió en casi 280.000. La tasa de desempleo pasó de un 6,8 a un 11,5%. Las remuneraciones reales crecieron en el mismo período a un 2,3%. Más aún en la última parte del año 1999 las remuneraciones reales crecieron a tasas del 2,5% real anual. Este resultado no deja de ser paradójico. Si bien teorías para explicar este fenómeno no faltan, lo fundamental es que revela grados importantes de inflexibilidad en el mercado laboral. En un reciente estudio Hecman y Pagés (2000) construyen un índice de rigidez del mercado laboral para distintos países y estudian el efecto de la inflexibilidad de los mercados del trabajo latinoamericanos sobre el empleo. Los resultados son bastante sugerentes. El indicador de rigidez que se construye en dicho estudio es uno que refleja los costos esperados de despedir a un trabajador al momento que éste es contratado. El índice incluye los costos incurridos por notificación anticipada del despido, las indemniza-

ciones y otros costos que tienen que ver con la posibilidad de que el despido sea desafiado ante los organismos estatales pertinentes o con disposiciones especiales de la legislación de cada país que pueden encarecer el despido. El índice, como es obvio, supone que la legislación en cada país se cumple. El Gráfico 1 reproduce del estudio citado este índice de rigidez del mercado laboral. Chile aparece por encima del promedio latinoamericano. Los costos esperados de despido son incluso mayores que en Argentina, Brasil y México, países considerados habitualmente menos flexibles que Chile. Por otra parte, los mercados del trabajo de los países de la región son más inflexibles que aquellos de países industrializados.

Por supuesto, si bien este es un índice importante a la hora de evaluar la flexibilidad de un mercado laboral, no es el único antecedente a tener en cuenta. Los mercados del trabajo son también más o menos flexibles dependiendo de factores como la tasa de sindicalización y las características de los procesos de negociación colectiva. La relativamente baja tasa de sindicalización y de trabajadores cubierto por convenios colectivos en Chile posiblemente compensa la inflexibilidad asociada a los relativamente altos costos esperados de despido. Pero no podemos estar seguros de ello. Esto es algo que debe resolverse empíricamente y los resultados seguramente difieren de un país a otro. Cabe destacar, sin embargo, que en muchos países, especialmente los asiáticos, los mecanismos de negociación colectiva son bastante poco rígidos. La centralización de los mercados del trabajo europeos constituyen más bien la excepción que la regla. Estos, además, se están moviendo hacia alternativas cada vez más descentralizadas.

Ahora bien, la inflexibilidad de los mercados del trabajo nos interesa desde el punto de vista de su impacto sobre el empleo. Teóricamente no es claro que mercados laborales más rígidos aumenten, en el corto plazo, el desempleo. Las distintas teorías tienen distintos grados de sofisti-

GRÁFICO I ÍNDICE DE RIGIDEZ EN EL MERCADO DEL TRABAJO
(Valor presente del costo esperado de despedir a un trabajador en salarios mensuales)



Fuente: Heckman y Pagés, 2000.

cación, pero para constatar esta ambigüedad en términos muy sencillos piénsese que los altos costos de ajuste de la fuerza de trabajo reducen, por una parte, los despidos y con ello el flujo hacia el desempleo desde las empresas. Pero estos altos costos también desincentivan la contratación de trabajadores reduciendo los flujos desde una situación de desempleo hacia una que signifique una ocupación permanente. Dependiendo del efecto que prime el desempleo, en el corto plazo, puede aumentar o disminuir. Nótese, sin embargo, que como una proporción importante de desempleados son nuevos entrantes al mercado laboral estas rigideces pueden afectar la composición del empleo y deberían discriminar contra los jóvenes y, eventualmente, contra las mujeres que salen y entran con mayor frecuencia de la fuerza de trabajo. Más aún en el largo plazo puede ser más conveniente para las empresas moverse hacia tec-

nologías que son más intensivas en capital reduciéndose la demanda de trabajo en forma permanente lo que disminuye los niveles de empleo o los salarios de equilibrio en la economía. Por último, expectativas de que los costos esperados de despido pueden aumentar llevará a ajustes por una única vez en la contratación, que pueden ser de carácter permanente si dichas expectativas son validadas por la legislación. De esta manera, el efecto más permanente de las rigideces del mercado laboral debería ser sobre la tasa de empleo. Por supuesto, mientras esta tasa se ajusta, el desempleo debería aumentar.

El estudio de Heckman y Pagés (2000) es un intento por estimar el impacto que sobre el empleo tienen los costos esperados de despido documentados en el Gráfico I. Para ello utilizan 43 países, 28 de ellos de la OECD y el resto de América Latina y el Caribe. Usando tres metodo-

logías distintas² estiman los efectos que el índice de rigidez laboral anteriormente descrito tiene sobre las tasas de empleo y el desempleo, entre otras variables. Para el caso de la tasa de empleo encuentran un coeficiente negativo, importante y de magnitud similar en las tres estimaciones alternativas³. Los resultados que obtienen sugieren que, como consecuencia de los costos esperados de despido en Chile, la pérdida en el empleo –como proporción de la población⁴– fue en 1999 de 5,9 puntos porcentuales. Esto significa que de no haber existido esos costos un 5,9% adicional de personas habría estado empleada. Más realista es llevar los costos esperados de despido al nivel de los países industrializados. Si así se hiciera la tasa de empleo en Chile podría aumentar en 2,9 puntos porcentuales o en 318.000 puestos de trabajo. El estudio también distingue entre empleados de distintas edades. Así, concluye que producto de los costos esperados de despido el empleo que se pierde entre los jóvenes de 15 a 24 años es mucho mayor, avalando la idea de que la rigidez de los mercados del trabajo discrimina a los jóvenes. El coeficiente estimado indica que para los jóvenes chilenos la pérdida de empleo como proporción de la población entre 15 y 24 años alcanza a los 10,8 puntos porcentuales⁵. Esto significa que sin costos esperados de despido la proporción de jóvenes empleados entre 15 y 24 años podría subir del actual 29% a cifras del orden de 40%. Para efectos de comparación, considérese que la cifra

² Mínimos cuadrados agrupados, coeficientes aleatorios y coeficientes fijos.

³ En el modelo de efectos fijos el efecto es en el margen estadísticamente no significativo, algo que era de esperar por la escasa variabilidad que los autores reconocen en las series de tiempo de los países de la OECD.

⁴ Se considera el total de empleados entre 16 y 64 años sobre el total de la población en el mismo tramo de edad.

⁵ Utilizamos el coeficiente estimado para el modelo de coeficientes aleatorios. El de mínimos cuadrados agrupados es de magnitud similar y el de coeficientes fijos mucho más negativo.

CUADRO I TASAS DE EMPLEO SEGÚN QUINTIL DE INGRESO AUTÓNOMO (población entre 15 y 64 años)

Quintil	1994	1998
I	38,6%	34,4%
II	49,8%	50,3%
III	57,4%	57,7%
IV	62,5%	62,5%
V	65,5%	66,6%
Total	54,9%	54,2%

Fuente: Elaboración propia a base de encuestas CASEN.

promedio de participación de los jóvenes en los países de la OECD se encuentra en torno al 45%.

Los resultados que el índice de rigidez laboral tiene sobre la tasa de desempleo contemporánea, por otra parte, son más ambiguos. En todas las estimaciones, menos en una, tiene un impacto positivo sobre el desempleo, es decir eleva la tasa de desempleo contemporánea, pero sólo en algunos casos el coeficiente estimado es estadísticamente significativo⁶. Más aún el efecto sobre el desempleo parece ser más importante en los países de la OECD que en los países latinoamericanos. Probablemente, esto es el resultado de la ausencia de seguros de desempleo generosos en nuestra región que hacen que la persona se busque rápidamente un nuevo empleo o se retire de la fuerza de trabajo. La tasa de desempleo, entonces no aumentaría permanentemente, sino sólo mientras se ajusta al nuevo nivel de la tasa de empleo.

Más allá de los efectos sobre el desempleo contemporáneo, el impacto sobre las tasas de empleo son lo suficientemente preocupantes como para repensar nuestra legislación laboral. Más aún cuando la tasa de empleo promedio esconde im-

⁶ En la estimación de coeficientes fijos el parámetro estimado es negativo, aunque estadísticamente no significativo.

CUADRO 2 PROPORCIÓN DE EMPLEADOS DE BAJOS SALARIOS Y CAMBIOS EN LA TASA DE EMPLEO

	1994		1996		1998	
	Proporción con bajos salarios	Cambio en empleo 94-96	Proporción con bajos salarios	Cambio en empleo 96-98	Proporción con bajos salarios	Cambio en empleo 98-00
15-19	23,7%	-13,6%	22,7%	-10,7%	33,0%	n. d.
20-24	12,3%	0,2%	12,2%	-7,8%	18,1%	n. d.
25-64	6,9%	2,7%	7,8%	-1,4%	11,2%	n. d.

Fuente: Elaboración propia a base de encuestas CASEN.

portantes diferencias según el nivel de ingresos de las personas (véase Cuadro 1). Las implicancias sobre el ingreso familiar y la distribución de ingresos de estas desiguales tasas de empleo son importantes. El estudio de Heckman y Pagés (2000) claramente revela que nuestra legislación laboral reduce la tasa de empleo de la economía y si bien su análisis es general y no por nivel de ingresos, parece razonable suponer que ello golpea con más fuerza a los hogares de más bajos ingresos. Por una parte, en los hogares de menores ingresos los jóvenes de 15 a 24 años, precisamente los más afectados por los costos esperados de despido, representan una proporción relativamente alta de las fuentes potenciales de ingreso de dichos hogares.

Por otra parte, no sería extraño, aunque no se investiga en el estudio citado, que las rigideces del mercado laboral afectaran con más fuerza la tasa de empleo de los menos capacitados. La razón es muy simple. Los altos costos esperados de despido pueden llevar a que se utilicen tecnologías menos trabajo intensivas⁷. Esto debería afectar especialmente a los trabajadores menos calificados que son aquellos más claramente sustitutos del capital. De hecho, los trabajadores más calificados parecen ser complementarios del capital (Griliches, 1969; Goldin y Katz, 1998). No sería

⁷ Es la conclusión de un modelo desarrollado por Caballero y Hammour (1997).

raro, entonces, que nuestra legislación laboral estuviese perjudicando a los más pobres de nuestro país. De ser así, las autoridades deberían revisarla drásticamente en la dirección de reducir los costos esperados de despido. La coyuntura actual parece ser una buena oportunidad para acometer esta tarea.

3. El salario mínimo

El salario mínimo creció en la década de los 90 a tasas casi un 50% más elevadas que los salarios promedios de la economía (5,6 y 3,8%, respectivamente). En los últimos tres años de la década las diferencias se hicieron aún más notorias. Mientras el salario mínimo se incrementó a una tasa promedio anual de 6,1% el salario promedio lo hizo a una tasa real anual de 2,5%⁸. El año 2000 las diferencias en la evolución de ambos salarios se incrementará. Estimamos que el salario mínimo será el presente año un 6,7% más alto en términos reales que en 1999 mientras que el salario promedio de la economía será el año 2000 un 1,4% más alto que el año pasado.

En el Cuadro 2 se presenta la relación entre cambios en el empleo y la probabilidad de

⁸ Se refiere al índice general de remuneraciones por hora publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas.

tener un salario bajo. Para distintos grupos de edad estimamos para los años 1994, 1996 y 1998, usando las encuestas CASEN, la proporción de empleados asalariados que trabajando jornada completa tenían salarios iguales o inferiores al salario mínimo que regía dos años después⁹. Estas personas son definidas como trabajadores y trabajadoras de salarios bajos. Simultáneamente indagamos cómo ha cambiado la tasa de empleo entre esos años para cada uno de los grupos de edad considerados. Los resultados no dejan de ser sorprendentes.

Los grupos con más riesgo de ser afectados por el salario mínimo son los jóvenes, especialmente aquellos de 15 a 19 años¹⁰. El Cuadro 2 revela que hay una relación directa entre el cambio en el empleo y la probabilidad de ser una persona de salario bajo. Estos datos sugieren que las alzas en el salario mínimo no son inofensivas. Por supuesto, los cambios en la tasa de empleo se pueden ver influidas por el ciclo económico. De hecho, el año 1996 fue un muy buen año si se lo compara con 1994 y 1998. Por eso conviene comparar 1994 con 1998. Entre ambos años, tal como se desprende del Cuadro 1, no hay cambios en la tasa de empleo agregada de la economía. Entre ambos años, sin embargo, la tasa de empleo de los jóvenes entre 15 y 19 años cayó un 17,8% y la de aquellos entre 20 y 24 años lo hizo en un 7,6%. En cambio, la tasa de empleo de las personas entre 25 y 64 años subió en un 1,3%¹¹. La encuesta CASEN del año 2000 no se ha llevado a cabo aún y, por lo tanto, no tenemos información disponi-

ble respecto de los cambios en la tasa de empleo entre 1998 y 2000. Las actuales cifras de desempleo, sin embargo, sugieren que esta tendencia no se ha modificado.

Pero más allá de lo que ha pasado en los últimos años, el monto actual del salario mínimo no deja de ser preocupante. La última columna del Cuadro 2 revela que el salario mínimo actual dejaba en 1998 a una proporción bastante más elevada de las personas empleadas ese año como pertenecientes al grupo de bajos salarios, tal como lo hemos definido aquí. Esto significa que en la situación actual el salario mínimo “aprieta” más de lo que lo ha hecho en la década de los 90.

Esto se corrobora en el Cuadro 3 que presenta para una serie de países la razón entre el salario mínimo y la mediana salarial del país de los empleados que trabajan jornada completa¹². La mediana salarial es el ingreso que divide a los empleados en dos grupos de igual tamaño. Las diferencias en las distribuciones salariales entre países hace de ésta un referente mucho más apropiado que otros, como por ejemplo el salario promedio, para evaluar hasta qué punto el salario mínimo puede ser restrictivo en un país.

Chile aparece en el Cuadro 3 con un salario mínimo relativamente alto. Bélgica y Francia son reconocidamente los países con los salarios mínimos más elevados entre el mundo desarrollado (OECD, 1997). Hay una serie de países como Alemania, Austria, Dinamarca, Italia y Suecia que

⁹ La comparación se hace sobre moneda de igual valor.

¹⁰ Se considera en el análisis el hecho de que los jóvenes de menos de 18 años tienen un salario mínimo inferior.

¹¹ Nótese que no es fácil empíricamente distinguir entre el efecto que los costos esperados de despido tienen sobre el empleo y el impacto que el salario mínimo tiene sobre el empleo. La legislación laboral se había modificado en el año 1991, de modo que ese efecto de alguna manera debería haber estado

internalizado en las decisiones de contratación. Además, debería ser un ajuste que en principio ocurre por una vez. Claro que las propias inflexibilidades del mercado laboral pueden hacer que el ajuste se dilate en el tiempo. Con todo, entre 1994 y 1998 la tasa de empleo agregada no cambió lo que hace plausible sostener que los cambios aquí descritos se expliquen por otra variable como el salario mínimo. La evidencia presentada más adelante complementa la idea de que el salario mínimo algún impacto positivo está teniendo sobre el desempleo.

¹² Ésta no es una selección arbitraria sino que representa una muestra de países para los cuales disponemos de la información.

CUADRO 3 SALARIO MÍNIMO COMO PORCENTAJE DE LA MEDIANA DE LOS INGRESOS DE LOS EMPLEADOS A TIEMPO COMPLETO^A

	Todos	Hombres	Mujeres
Bélgica	68,4	65,9	74,3
Canadá	39,1	33,6	47,3
Corea del Sur	23,9	20,7	36,5
España	27,3	25,4	35,7
Estados Unidos	41,3	36,0	48,1
Francia	57,3	55,2	63,3
Grecia	52,3		
Holanda	48,8	46,5	60,5
Hungría	38,1		
Japón	42,2	36,1	57,4
México ^b	33,5		
Nueva Zelanda	45,9	41,6	51,1
República Checa	22,7	20,7	26,3
Promedio no ponderado	41,6	38,2	50,1
Chile (1998)	45,8	44,3	47,9
Chile (2000) ^c	55,6		

Notas:

^a: para todos los países, exceptuando Chile, el año considerado es 1997.

^b: estimación propia a partir de OECD (1997) y OIT (1998).

^c: se ha reajustado la mediana salarial obtenida para 1998 por la variación del índice real de remuneraciones por hora del INE y se la ha comparado con el salario mínimo actual.

Fuente: OECD (1997). Para Chile elaboración propia a base de CASEN 1998. Considera sólo a empleados entre 18 y 64 años.

no tienen salarios mínimos, aunque se incorporan mínimos salariales en los procesos de negociación colectiva que en estos países son relativamente centralizados. Aparentemente, con la excepción de Italia, estos mínimos son poco restrictivos. Incluso en algunos casos no son obligatorios (Bertola et. al., 2000). En Francia, por ejemplo, donde también se establecen salarios mínimos en los procesos de negociación colectiva, ellos están por debajo del salario mínimo oficial (Gaux y Maurin, 1999). De ahí que un salario mínimo que sea prácticamente un 56% de la mediana salarial es comparativamente muy elevado. Por supuesto que el sa-

lario mínimo en Chile es bajo pero debe estar acorde a la realidad salarial del país. La dispersión salarial en el 50% inferior de la distribución no es en Chile demasiado distinta de los países más desarrollados. La razón entre el percentil 50 (la mediana) y el percentil 10 de los asalariados que trabajan jornada completa era en 1998 igual a 2¹³. Para Canadá y EE.UU. que tienen en ese tramo de la distribución la mayor dispersión del mundo desarrollado la cifra era en 1995 de 2,28 y 2,09, respectivamente. Entre los países desarrollados uno de los con menor dispersión en el 50% inferior de la distribución es Alemania. En 1995 la razón entre los percentiles 50 y 10 era en ese país 1,44¹⁴. De ahí que no exista un factor especial que haga razonable que Chile tenga un salario mínimo relativo tan alto. Revisar, entonces, su determinación y nivel parece una tarea urgente. Más aún cuando la calidad de nuestra educación está en entredicho. Esto es especialmente importante porque si los niveles de capacitación relativos de los empleados que se encuentran en la parte inferior de la distribución son inferiores a los de los trabajadores europeos, el salario mínimo “apretará” más en nuestro país.

Recordemos que, como se desprende del cuadro 2, los que potencialmente son más afectados por el salario mínimo en Chile son los más jóvenes. Al respecto es interesante constatar que el desempleo juvenil parece presentar una tendencia al aumento a partir de 1990. Ello es al menos lo que se desprende del Cuadro 4.

Esta tendencia no cambia si se deja de lado el período que va entre enero de 1999 y junio de 2000 revelando que más allá del ajuste reciente hay un elemento estructural en el aumento del desempleo juvenil. Tampoco esto se debe al hecho de que para el período 1996-2000 se considere información del INE de carácter nacional en el análisis. Para el período 1990-95 la información

¹³ Así se desprende de la encuesta CASEN 1998.

¹⁴ Estas cifras provienen de Bertola et. al.

CUADRO 4 RAZÓN ENTRE LA TASA DE DESEMPLEO DE LOS JÓVENES ENTRE 15 Y 24 AÑOS Y LA TASA GENERAL DE DESEMPLEO

	Razón
1960s	1,6
1970s	1,8
1957-74	1,7
1974-89	1,8
1990-95	2,2
1996-2000	2,4

Fuente: Bonifaz y Bravo (1998) Gran Santiago para 1957-95. INE, todo el país, 1996-2000.

Nota: 1996-2000 hasta junio del 2000.

del INE de carácter nacional entrega una razón entre el desempleo de los jóvenes y la tasa general de desempleo de 2,23¹⁵. Esta tendencia de suyo preocupante resalta más si se compara la tasa de desempleo de los jóvenes en Chile con la de otros países que es lo que hacemos en el Cuadro 5.

Nuestro país tiene tasas relativamente altas de desempleo juvenil que son especialmente notorias en el grupo de 20 a 24 años, pero no por eso dejan de ser importantes en el grupo de 15 a 19 años. Destaca por encima de Chile el caso de Grecia. Este país es un caso interesante porque no sólo tiene un salario mínimo relativamente elevado (Cuadro 3) sino que en 1989 eliminó la disposición que permitía pagar a los más jóvenes un salario inferior al mínimo de adultos. Ello ha tenido un impacto importante sobre el empleo de este grupo. De hecho, se estima que una proporción cercana al 20% de los trabajadores de ese país tienen salarios cercanos al mínimo, su mayoría jóvenes¹⁶. Los Estados Unidos también aparece con un nivel de desempleo relativamente eleva-

¹⁵ Sin embargo, a partir de enero - marzo de 1996 las encuestas de empleo del INE presentan diferencias metodológicas con las anteriores encuestas de empleo del INE que pueden explicar estos cambios. Con todo, ello no es evidente.

¹⁶ Véase Ghellab (1998)

CUADRO 5 TASA DE DESEMPLEO RELATIVA DE LOS JÓVENES EN 1998 (NÚMERO DE VECES RESPECTO DE LA TASA GENERAL)

	Tasa de desempleo general	Tasa relativa 15-19 años	Tasa relativa 20-24 años
Alemania	9,4	0,78	1,06
Bélgica	9,5	2,97	1,87
Canadá	8,3	2,57	1,76
Corea	6,8	1,46	0,88
España	18,8	2,51	1,83
Estados Unidos	4,5	3,14	1,78
Francia	11,7	2,08	2,20
Grecia	10,9	3,63	2,83
Holanda	4,0	2,81	1,37
Portugal	5,0	2,58	1,86
República Checa	6,5	2,98	1,29
Promedio no ponderado	8,4	2,50	1,70
Chile	6,2	3,08	2,22
Chile 7.99 - 6.00	9,8	2,94	2,27

Fuentes: OECD (1999), INE, Indicadores Mensuales.

do entre aquellos que tienen entre 15 y 19 años. Este país tampoco tiene mínimos menores para los más jóvenes. Diversos estudios, por ejemplo Deere et. al (1995) han estimado que ese grupo de edad está seriamente afectado por el salario mínimo en dicho país. El caso de la República Checa, por otra parte, es similar al de los Estados Unidos. Aunque su salario mínimo no es demasiado elevado (Cuadro 3) los jóvenes no pueden ser contratados a salarios menores.

Hay dos países que merecen una mención especial. El primero es Alemania. El desempleo en los grupos más jóvenes es especialmente bajo. Hay tres factores que en este caso parecen influir. El primero que, al no haber mínimos predeterminados, los salarios de los más jóvenes se definen en los procesos de negociación colectiva y no parecen ser elevados, la enseñanza dual que es el camino a través de la cual se integra una proporción importante de jóvenes a la fuerza de trabajo tam-

bién parece ser un factor no menor. Un 53% de los que están en la secundaria siguen este camino¹⁷. Por último, todo indica que además el Estado alemán actúa como un empleador de último recurso de los más jóvenes (Blau y Kahn, 1997).

Holanda es otro caso especial y de mucho interés para nuestro país. Es después de Luxemburgo el país europeo de menor desempleo en la actualidad, un 3% a mayo de 2000. En la primera mitad de los 80 esa situación no era así. Tenía, después de España, la tasa de desempleo más alta de Europa. En 1981 el desempleo de los más jóvenes era de los más altos en Europa. La situación era parecida a la que caracteriza actualmente a Grecia (véase Cuadro 3). El salario mínimo se había introducido en 1968 y aunque al principio se extendía sólo a los mayores de 24 años paulatinamente se fue incorporando a los más jóvenes, aunque con salarios algo más bajos. En los 80, el alto desempleo llevó a una revisión de la regulación de los mercados del trabajo. Por una parte, se flexibilizó la legislación laboral en lo referido a las jornadas de trabajo, a la negociación colectiva y a los aumentos salariales y, por otra, se redujeron los salarios mínimos y se adoptaron nuevos criterios para la fijación de los salarios mínimos de los más jóvenes. Este tratado tripartito conocido como el acuerdo de Wassenaar ha tenido un impacto muy positivo sobre el mercado laboral. Ha permitido, entre otras cosas, que el salario real promedio se haya mantenido relativamente constante en los últimos 15 años, lo que le ha permitido a Holanda enfrentar adecuadamente las presiones sobre el mercado laboral que han afectado a la comunidad europea en la década de los 90¹⁸.

En lo que se refiere al salario mínimo este se redujo en 3% en 1984 y se mantuvo congelado hasta 1989. Se ha congelado nuevamente en 1993, 1994 y 1996. Como resultado de esta política el

salario mínimo ha caído entre 1984 y 1997 un 15,1% real. La contrapartida ha sido un aumento considerable en el empleo. El salario mínimo, en general, es reajustado a la misma tasa que las remuneraciones promedio de la economía. Estos incrementos, sin embargo, se pueden suspender si cierto umbral que dice relación con las peticiones de seguro de desempleo es sobrepasado¹⁹. Cuando el gobierno decide suspender los reajustes del salario mínimo debe consultar al Consejo Económico y Social de Holanda que lo integran en partes iguales empleadores, trabajadores y expertos independientes. Este Consejo emite una recomendación que no es obligatoria para el gobierno. El salario mínimo por grupos de edad se presenta en el Cuadro 6. Se acompañan los datos para Chile.

CUADRO 6 SALARIOS MÍNIMOS EN CHILE Y HOLANDA
(Proporción del salario mínimo de adultos)

	Chile	Holanda
22	100,0	85,0
21	100,0	72,5
20	100,0	61,5
19	100,0	52,5
18	100,0	45,5
17	77,4	39,5
16	77,4	34,5
15	77,4	30,0

El salario mínimo relativo es claramente más elevado para los jóvenes chilenos que para los holandeses. Si volvemos al Cuadro 3 podemos constatar, además, que en el momento actual el salario mínimo en Chile respecto de nuestra mediana salarial es mayor que en Holanda. Algo que, de nuevo, no nos puede dejar indiferentes.

¹⁷ Véase Robitaille, ed., (1997)

¹⁸ Para más detalles véase Scarpetta (1998).

¹⁹ Para más detalles véase OIT (1997).

4. Conclusiones

Chile ha vivido un período de alto desempleo. Este se ha recuperado algo respecto del año 1999. Pero sigue siendo muy elevado. Situaciones de lenta recuperación son propias de períodos de fuerte ajuste económico. Los anuncios de reforma laboral, por otra parte, pueden contribuir a postergar decisiones de contratación. El proyecto que se votó en diciembre de 1999 no era bueno y si bien no se aprobó quedó en la retina de muchos de los empleadores²⁰. De hecho, en algún momento se presentará un nuevo proyecto. También, el seguro de desempleo supone un costo para el empleador. Se le encarece la planilla y, en la actual situación de márgenes estrechos, desincentiva la contratación de trabajadores. En un plazo más prolongado ese desincentivo puede desaparecer si el mayor costo se traspasa a los trabajadores. Pero, claro, la situación de desempleo la tenemos ahora. Más allá de esto, sin embargo, hay dos elementos estructurales que pueden estar afectando la creación de empleo.

El primer elemento dice relación con los costos esperados de despido en Chile. Ellos son más altos que el promedio de los países latinoamericanos los que a su vez son más altos que el promedio de los países industrializados. La evidencia que aquí se presenta sugiere que éstos afectan la tasa de empleo en una magnitud importante. Parece razonable repensar este tema y ver la forma de reducir los costos esperados de despido. Si, por ejemplo, se redujeran los costos esperados de despido al nivel de los costos que enfrentan los países industrializados la tasa de empleo de nuestro país podría aumentar en 2,9 puntos porcentuales o si se quiere en alrededor de 300.000 personas en forma permanente. Por supuesto, esto no sería de un día para otro sino que se ajustaría en el tiempo. Hay diversas formas de reducir los

costos esperados de despido. La más obvia la reducción del número de meses de indemnización. Pero también el término de la notificación con 30 días de anticipación es un camino. Estas avenidas vale la pena explorarlas.

El salario mínimo, por otra parte, se ha acercado a niveles peligrosos para el empleo. Está en la actualidad a un nivel que respecto de la mediana salarial de nuestro país es comparable al salario mínimo que rige en Francia, país que, junto con Bélgica, tiene reconocidamente uno de los salarios mínimos más altos del mundo. El salario mínimo ya está afectando a los más jóvenes, quienes tienen tasas de desempleo relativamente altas. Aquí parece conveniente considerar el modelo holandés. Este permite que se les paguen a los más jóvenes salarios mínimos muy por debajo del salario mínimo de adultos. Más aún no permite que el salario mínimo crezca a tasas más elevadas que el salario promedio y si el desempleo aumenta eventualmente se congela el aumento. Los resultados no se han hecho esperar. Holanda ha pasado de ser uno de los países con más desempleo en Europa en los 80 a uno de los con menor desempleo en los 90.

²⁰ Sobre ese proyecto, véase Beyer (2000).

Referencias bibliográficas

- Bertola, Giuseppe, Tito Boeri y Sandrine Cazes, 2000, "Employment protection in industrialized countries: the case for new indicators", *International Labour Review*, Vol. 139 N°1.
- Beyer, Harald, 1999, "Los riesgos de la reforma laboral", Centro de Estudios Públicos, *Serie Puntos de Referencia* N°219, noviembre.
- Blanchard, Olivier y Justin Wolfers, 1999, "The role of shocks and institutions in the rise of European unemployment: the aggregate evidence" Working Paper N° 7282, National Bureau of Economic Research, agosto.
- Blau, Francine y Lawrence Kahn, 1997, "Gender and youth employment outcomes: the US and West Germany 1984-91" Working Paper N°6078, National Bureau of Economic Research, junio.
- Bonifaz, Rodolfo y David Bravo, 1998, "Mercado del trabajo e institucionalidad laboral en Chile durante los gobiernos de la Concertación", en René Cortázar y Joaquín Vial, eds., *Construyendo Opciones*, Santiago: CIEPLAN/Dolmen ediciones.
- Caballero, Ricardo y Mohamad Hammour, 1997, "Jobless growth: appropriability, factor substitution and unemployment", *Carnegie-Rochester Series on Public Policy*, N°48.
- Deere, Donald, Kevin Murphy y Finis Welch, 1995, "Employment and the 1990-1991 minimum-wage hike", *American Economic Review*, Papers and Proceedings, Vol. 85 N°2, mayo.
- Ghellab Youcef, 1998, "Minimum wages and youth unemployment", *Employment and Training Papers* N°26, Oficina Internacional del Trabajo.
- Goldin, Claudia, y Lawrence Katz, 1998, "The origins of technology-skill complementarity", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. CXIII N°3, agosto.
- Goux, Dominique y Eric Maurin, 1999, "Persistence of interindustry wage differentials: a reexamination using matched worker-firm panel data", *Journal of Labor Economics*, Vol. 17 N°3, julio.
- Griliches, Zvi, 1969, "Capital-skill complementarity", *Review of Economics and Statistics*, Vol. 51 N°4, noviembre.
- Heckman, James y Carmen Pagés, 2000, "The cost of job security regulation: evidence from Latin American labor markets", junio.
- Nickell, Stephen, 1997, "Unemployment and labor market rigidities: Europe versus North America", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11 N°3, verano.
- OECD, 1997, "OECD submission to the Irish National Minimum Wage Commission", Departamento de Economía, Documento de Trabajo N°186.
- OECD, 1999, *Quarterly Labour Force Statistics*, tasas de desempleo estandarizadas.
- OIT, 1997, "Minimum wage fixing in the Netherlands", Briefing Note N°7.
- OIT, 1998, "Minimum wage fixing: the case of Mexico", Briefing Note N°11.
- Robitaille, David, ed., 1997, *National contexts for mathematics and science education. An encyclopedia of the education systems participating in TIMSS*, Vancouver: Pacific Educational Press.
- Siebert, Horst, 1997, "Labor rigidities at the root of unemployment in Europe", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11 N°3, verano. **PR**