

# UN ANALISIS SOBRE EL PROBLEMA DEL EMPLEO EN CHILE EN LA DECADA DEL 70

Luis A. Riveros\*

## EXTRACTO

En este trabajo se analiza la evolución del empleo y desempleo en Chile durante la década del 70 a la luz de las profundas transformaciones estructurales acaecidas sobre la economía chilena. Se discuten las hipótesis relativas a persistencia de un alto desempleo, tanto desde el punto de vista del comportamiento de la oferta como el de la demanda de trabajo, concluyéndose que explicaciones más consistentes se logran sobre la base de elementos relacionados con esta última. Factores de tipo estructural y coyuntural se esgrimen para discutir el comportamiento exhibido por la demanda laboral, a la vez que se presenta una descripción de las políticas económicas aplicadas para aliviar el problema del desempleo durante la década.

## ABSTRACT

In this paper the evolution pattern of the employment and the unemployment in Chile during the 1970's is analyzed. The deep structural reforms put into practice in the country are considered the key facts in terms of which figures can be interpreted. Arguments based upon the behavior of the labor supply as well as those connected with labor demand changes are discussed. It is concluded that explanations related to the behavior of the demand for labor make much more sense in order to explain the persistence of the unemployment. In order to understand the demand changes, short run variables as well as structural elements are considered, while a review of the policy package carried out to alleviate the unemployment problem is also performed.

\*Profesor e investigador del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas y Director de la Escuela de Graduados de esa misma Facultad.

# UN ANALISIS SOBRE EL PROBLEMA DEL EMPLEO EN CHILE EN LA DECADA DEL 70\*

Luis A. Riveros

## I. INTRODUCCION

Las profundas transformaciones acaecidas sobre la economía chilena durante la década pasada han tenido un importante efecto sobre el mercado del trabajo, especialmente, en términos de un mayor desempleo abierto. El rápido proceso de apertura al comercio internacional, la política de liberalización de mercados, la drástica reducción del tamaño económico del Estado y la política de estabilización aplicada, a mediados de la década del 70, tienen un denominador común en sus efectos negativos sobre el empleo.

Particularmente, la velocidad con que se puso en práctica la reducción tarifaria, el singular uso de la política cambiaria, la inexistencia de legislación sobre sindicatos y negociación colectiva, los incentivos para introducir tecnologías ahorradoras de capital, la caída de la tasa de inversión, la fuerte caída del empleo en 1975-76 y la muy especial desregulación del mercado del trabajo, junto a la generalizada búsqueda de una mayor eficiencia productiva, han tenido, aparentemente, una importante ingerencia en la existencia de una tasa de desempleo sustancialmente superior a los niveles históricos.

La tasa de desempleo abierto en el Gran Santiago, en la década del 60, alcanzó un promedio de 5,9 por ciento. Durante 1974-1980, dicho promedio, alcanzó un 15,2 por ciento, a la vez que exhibió una notable persistencia a niveles altos. La preocupación principal a que da lugar esta evidencia es, primeramente, respecto de las causas y la probabilidad de que la situación haya pasado a ser más de una categoría estructural. El desempleo, en el período 1974-1981, no fue un objetivo vital de la política económica, como es el caso de la inflación; sin embargo, pese a que la economía chilena se estuvo recuperando a tasas altas, esto no se manifestó profundamente en el desempleo observado. Así, la mayor eficiencia económica postulada no fue el resultado observado en el mercado del trabajo, mientras que las causas de ello son aún materia de controversia.

\**Estudios de Economía*. Segundo semestre, 1984. Publicación N° 129 del Departamento de Economía de la Universidad de Chile.

El propósito de este trabajo es el de revisar los hechos fundamentales que caracterizan al mercado del trabajo en el período de implementación de estas "reformas económicas". A la vez, se intenta avanzar algunas hipótesis destinadas a explicar la evolución observada. En la primera sección se analizan interpretaciones del fenómeno del desempleo basadas en el comportamiento "anormal" de la oferta de trabajo. En la sección siguiente se revisan los antecedentes relativos a la conducta de la demanda por trabajo. En la sección tercera, se lleva a cabo un análisis de las principales medidas tomadas con respecto al mercado laboral en el período. Por último, la sección cuarta presenta algunas conclusiones e implicancias del análisis.

## 2. HIPOTESIS RELATIVAS A LA CONDUCTA DE LA OFERTA DE TRABAJO

La hipótesis de un crecimiento "anormal" de la fuerza de trabajo conforma una explicación del fenómeno de un persistente mayor desempleo.<sup>1</sup> Este enfoque implicaba que la demanda por trabajo, medida por medio de la generación observada de empleos, creció significativamente, pero que el crecimiento más alto de la fuerza de trabajo contrarrestó dicho fenómeno, de modo que el *stock* de desocupados generado persistió en 1975-76.

Esta hipótesis envuelve la existencia de fuertes rigideces salariales para poder explicar el alto desempleo, cosa que, como se mostrará más adelante, parece no concordar con la evidencia chilena. Al mismo tiempo, ha de señalarse que esa hipótesis se basó en forma importante en los datos poblacionales de empleo provistos por el Departamento de Economía de la Universidad de Chile, los cuales no habían sido corregidos por la nueva tasa intercensal de crecimiento de la población del Gran Santiago (Meller et al, 1979). Por último, la hipótesis que examinamos postulaba implícitamente que, durante la década, habría existido una bien definida tendencia a un crecimiento anormal en la tasa de participación en la fuerza de trabajo.<sup>2</sup>

En efecto, fue postulado que la razón del mayor desempleo se debió al ingreso al mercado de fuerza de trabajo secundaria debido a la necesidad de lograr patrones más estables de ingreso real. Un segundo tipo de argumento en esta misma línea indicó que los cambios en la tasa de participación se debieron al mayor número de alternativas abiertas en los mercados de bienes, como resultado de la apertura comercial. Por último, un tercer supuesto se refirió al mayor crecimiento poblacional habido en la década del 50 y que promovería presiones en el mercado del trabajo durante el decenio de 1970.

<sup>1</sup>Véase por ejemplo J. Causa y A. Saieh (1979).

<sup>2</sup>Se seguirá aquí la definición de fuerza de trabajo del INE existente hasta 1983. Así, la tasa de participación es definida como la relación entre fuerza de trabajo y población de 12 y más años.

Sin embargo, la evidencia empírica en apoyo a esta hipótesis ha sido escasa. Estudios, llevados a cabo por Meller et al, (1979) y Castañeda (1984), indican que los cambios habidos en las tasas de participación no son significativos. Por lo demás, las variaciones que efectivamente han ocurrido en este indicador sugieren una tendencia que justificaría una caída de la tasa de desempleo, no un crecimiento, si sólo ese factor fuese tomado en cuenta.

### CUADRO 1

#### CHILE: ESTADÍSTICAS BÁSICAS SOBRE POBLACION Y EMPLEO (miles de personas y porcentajes)

	Población 12 años y más (%) (1) <sup>a</sup>	Fuerza de trabajo (2)	Ocupados (3)	Tasa de desempleo (%) (4)	Tasa de desempleo + PEE (%) (5) <sup>b</sup>	Tasa de participación (6) <sup>c</sup>
1960	68	2.494,3	2.317,2	7,1	7,1	48,7
1970	69	2.932,2	2.766,1	5,7	5,7	45,4
1971	70	2.978,8	2.856,0	3,8	3,8	44,8
1972	70	3.000,8	2.907,8	3,1	3,1	44,1
1973	70	3.037,0	2.891,2	4,8	4,8	43,5
1974	71	3.066,8	2.784,7	9,2	9,2	42,8
1975	72	3.152,9	2.727,3	13,5	15,5	42,6
1976	72	3.216,4	2.705,0	15,9	20,6	42,0
1977	73	3.259,7	2.796,8	14,2	19,2	41,5
1978	73	3.370,1	2.891,5	14,2	18,0	42,2
1979	74	3.480,7	3.000,4	13,8	17,2	42,7
1980	74	3.599,8	3.122,1	11,8	16,5	42,3
1981	74	3.669,3	3.269,3	10,9	15,1	43,1
1982	74	3.729,5	2.971,5	21,8	26,0	43,0
1983	74	3.797,5	3.091,2	18,6	24,4	43,0

Fuentes: Castañeda (1983); Censos de Población; EODUCH.

<sup>a</sup>Se expresa como proporción de la población total.

<sup>b</sup>Esta tasa se calcula agregando —a partir de 1975— a los miembros de los Programas de Empleo de Emergencia (PEE) al desempleo total. Debido a que la pregunta formulada en las encuestas de empleo es "¿Qué hizo Ud. la semana pasada?, un 88,1 por ciento de los miembros de los PEE se declaran ocupados y un 5 por ciento se declaran inactivos. Así, para el cálculo de la tasa corregida, estos últimos se suman a la fuerza de trabajo, mientras que los anteriores, a la desocupación registrada. La fuente para la obtención de estas cifras son las Encuestas de Ocupación y Desocupación de la Universidad de Chile (EOCUH).

<sup>c</sup>Esta tasa se calcula sumando a la fuerza de trabajo los miembros de los PEE declarados como inactivos.

El cuadro 1 muestra los indicadores demográficos más relevantes en la discusión. Como se observa, la relación, entre población de 12 y más años de

edad y población total, ha experimentado un crecimiento sustancial a lo largo de los 70, cuando se compara con la década anterior. Ello ha causado algunas presiones mayores en el mercado laboral, pero que no explican el importante crecimiento del desempleo. En efecto, las cifras de la columna (6), en el cuadro 1, ponen de relieve la disminución de las tasas de participación justamente en el período 1970–1976, esto es, incorporando los años en que el desempleo creció de modo significativo. Por el contrario, cuando la tasa de desempleo estuvo disminuyendo, por ejemplo, entre 1976 y 1981, la tasa de participación experimentó un crecimiento. Así, la evidencia no respalda la hipótesis sobre el “trabajador adicional”, que había sido sugerida.

La fuerza de trabajo creció: 1,5 por ciento anual en la década del 60 y 1,7 por ciento anual en la década del 70. En el período 1975–1980, creció en 2,3 por ciento anual. Sin embargo, como se constata en el cuadro 1, ello no se debió al aumento en la participación en la fuerza de trabajo, sino al hecho de que la base que se toma para el cálculo (1975) es anormalmente baja, debido a que entre 1970 y 1973 la fuerza laboral creció a sólo 1,2 por ciento (véase Castañeda, 1984).

La tasa de desempleo corregida, que incorpora a los miembros del PEM correspondientes, de acuerdo a la explicación al pie del cuadro 1 (véase Castañeda, 1984; Meller, 1984), experimentó un brusco salto hacia arriba desde 1974 a 1975 y persistió a niveles sumamente elevados durante todo el resto del tiempo. La evolución del empleo, en este período, será discutida más adelante.<sup>3</sup>

Un simple ejercicio de correlación de variables fue efectuado con el objeto de explorar un poco más el comportamiento de la tasa de participación. Con datos que corresponden al Gran Santiago, la tasa de participación se correlacionó con la tasa de desempleo, el nivel de actividad económica representado por el PGB y el índice de sueldos y salarios. Previamente se probó por medio de un test de Chow (Chow, 1960; Toyoda, 1974) que los subperíodos 1960–72 y 1974–81 fueron estructuralmente distintos (véase también Uthoff–Riveros, 1984), por lo cual se emprendió un análisis separado de ambos períodos.

Como se observa de los resultados presentados en el cuadro 2, en el segundo período, el impacto del producto es positivo (no negativo), mientras que ni los salarios ni el desempleo muestran efectos estadísticamente significativos sobre la participación en la fuerza de trabajo.

<sup>3</sup> Es importante señalar, sin embargo, que las cifras de la columna 3 en el cuadro 1 no descuentan los miembros del PEM que se declaran ocupados, así como los datos de la columna 2 no agregan los miembros del PEM declarados como inactivos.

**REGRESIONES MCO (VARIABLE DEPENDIENTE: LOG LFP)**

Período	Coef.	log GDP	log GDP-1	Log U	log W	R <sup>2</sup>	D.W.
1960-72	0,12 (0,70)	-0,053 (-2,20 )		0,024 (2,40 )	-0,01 ( 0,60)	0,60	2,07
1974-81	-1,65 (-5,90)	0,114 (2,60 )		0,011 (0,60 )	-0,27 ( -0,90)	0,42	1,96
1960-72	0,23 (1,40)	-0,035 (-1,48 )	-0,038 (-1,65 )	0,024 (2,40 )		0,60	2,08
1974-81	-1,43 (-4,7 )	0,147 (3,6 )	-0,079 (-1,87 )	0,004 (0,20 )		0,42	1,99

Como conclusión de esta sección, es posible precisar que la hipótesis de crecimiento "anormal" de la oferta no tiene basamento empírico y, por lo tanto, no es posible acudir a ella para explicar el fenómeno del desempleo chileno.

Cortés (1982) avanzó una hipótesis alternativa que también se basó en una explicación del problema por el lado de la oferta. Esta hipótesis se asocia originalmente a un planteamiento de Wagner en un trabajo no publicado.

El centro de argumento Cortés-Wagner está en el segmento de la población constituida por los inactivos con deseos de trabajar (IDT).<sup>4</sup> Este es un grupo que permanece en el límite existente entre fuerza de trabajo e inactividad, de modo que su actitud dependería en gran parte de la información que manejan respecto de oportunidades de empleo y otras variables relevantes (véase, Larrañaga, 1981). En consecuencia, el argumento Cortés-Wagner es que la profunda recesión de 1975-76 destruyó el conjunto de información que los IDT manejaban respecto de la inflación y oportunidades de empleo, además de inducir una importante caída en la riqueza. Así, la recesión habría disminuido su costo de búsqueda y ellos habrían ingresado a la fuerza de trabajo.

Esta hipótesis tiene mucho sentido económico, pero no resulta apoyada por los datos. Ella esencialmente sugiere que los IDT no son personas esen-

<sup>4</sup>Véase, Departamento de Economía de la Universidad de Chile, Encuestas de Ocupación y Desocupación.

cialmente diferentes de aquellos miembros de la fuerza de trabajo y que, por consiguiente, debieran ser incorporados en los cálculos de la tasa de desempleo. A partir de 1973, el número de IDT estuvo disminuyendo, a la vez que crecía la fuerza de trabajo, lo que para Cortés—Wagner constituye un indicador de que tasas de desempleo corregido (i—e, sumando los IDT al desempleo y la fuerza de trabajo) no experimentarían mayores cambios a partir de 1973.

CUADRO 3

GRAN SANTIAGO: TASAS DE DESEMPLEO QUE INCORPORAN A INACTIVOS CON DESEOS DE TRABAJAR  
(miles de personas y porcentajes)

	Tasa de <sup>1</sup> desempleo (%) (1)	Inactivos con deseos de trabajar (2)	Inactivos que desean trabajar 40 horas o más (3)	U <sub>1</sub> (%) (4)	U <sub>2</sub> (%) (5)
1965	5,4	135,1	37,1	18,4	9,4
1966	5,4	146,7	46,8	18,9	10,1
1967	6,1	157,7	34,0	19,9	9,5
1968	6,0	174,0	37,3	20,7	9,6
1969	6,2	184,4	31,2	20,9	9,0
1970	7,1	219,1	43,0	23,5	10,1
1971	5,5	200,2	34,4	21,6	8,0
1972	3,8	197,8	27,1	18,8	6,1
1973	4,6	238,9	44,1	22,1	8,5
1974	9,7	201,6	44,3	23,5	13,1
1975	17,7	168,7	34,6	28,3	20,1
1976	19,3	165,7	47,8	29,2	22,4
1977	15,8	126,6	37,2	23,4	18,3
1978	16,0	171,2	51,3	25,8	19,2
1979	15,0	193,3	51,8	25,7	18,2
1980	13,5	189,3	54,7	23,9	16,8
1981	12,5	185,4	45,5	22,4	15,2
1982	27,8	197,3	59,3	31,3	25,1
1983	29,0	197,6	62,8	31,1	25,3

Fuente: EODUCH.

1. Los cálculos a partir de 1975 se incorporan a la fuerza de trabajo y a la desocupación registrada por miembros de los PEE, declarados "inactivos" u "ocupados" en la Región Metropolitana. Véase nota del cuadro 1.

U<sub>1</sub> Tasa de desempleo que suma el desempleo registrado estadísticamente a todos los inactivos con deseos de trabajar.

U<sub>2</sub> Tasa de desempleo que suma al desempleo registrado estadísticamente a aquellos inactivos que desean trabajar 40 o más horas a la semana.

Así, dichas tasas de desempleo corregidas no experimentan un cambio muy drástico a partir de 1973, como lo muestran los resultados de la columna 4 en el cuadro 3. No obstante, el argumento que aquí se sostiene es que la correcta evaluación cuantitativa de esta tesis requiere sumar a los desempleados y a la fuerza de trabajo, "únicamente" a los IDT que declaran querer trabajar 40 horas o más en la semana. Un desempleado, en este contexto, es quien busca empleo como una actividad de dedicación exclusiva. El cálculo de esta tasa aparece en la columna 5, del cuadro 3.

De acuerdo a dichos datos, las tasas de desempleo "corregidas" alcanzan en 1965-1970 un nivel promedio de 9,6 por ciento, mientras que el desempleo "estadístico" llegó a 6,1 por ciento. Del mismo modo, la tasa  $U_2$  (columna 5, cuadro 3) alcanzó un promedio de 17,9 por ciento, mientras que la tasa promedio "estadística" llegó a un 14,9 por ciento en el Gran Santiago.

Como se observa, la tasa  $U_2$  (columna 5 del cuadro 3) presenta un aumento tan importante como aquel observado en la tasa de desempleo abierto. Ello contradice la hipótesis Cortés-Wagner la cual se basa en los datos de la columna 4, esto es, la tasa que resulta de sumar "todos" los IDT al desempleo y la fuerza de trabajo.

Por otra parte, si el argumento Cortés-Wagner obedeciera a la evidencia disponible, debería observarse un aumento en la tasa de participación, en la fuerza de trabajo, al mismo tiempo que hubiese estado ocurriendo un traspaso de personas inactivas a la búsqueda activa de empleos. Sin embargo, como lo revelan los datos contenidos en el cuadro 4, la tasa de participación en la fuerza de trabajo, en el caso del Gran Santiago, ha venido también cayendo drásticamente, como lo ha hecho a nivel del país. A la vez, la tasa de inactividad en la población ha venido creciendo de manera bastante evidente.

En consecuencia, parece razonable concluir que tampoco es posible explicar el problema del desempleo chileno sobre la base de presiones de oferta derivadas de un cambio de preferencias, de un segmento de la población inactiva.<sup>5</sup> En general, en lo sustantivo, no es factible recurrir a argumentos basados en un presumible comportamiento anormal de la fuerza de trabajo para explicar el fenómeno de la alta y persistente tasa de desocupación observada en la economía chilena durante la década del setenta. Así, es necesario explorar este problema desde el punto de vista del comportamiento de la demanda laboral.

<sup>5</sup>Se estudiaron también las correlaciones que presentaban la tasa de IDT con la tasa de desempleo, la tasa de inflación y el PGB. No se encontró ninguna relación significativa derivada de este ensayo.

CUADRO 4

GRAN SANTIAGO: TASAS DE PARTICIPACION E INACTIVIDAD  
(porcentajes)

	Tasa de participación <sup>a</sup> (1)	Tasa de IDT <sup>b</sup> (2)	Tasa de IDT(40+) <sup>c</sup> (3)	Tasa de inactividad de la población <sup>d</sup> (4)
1960	53,9	n.a	n.a	31,3
1961	52,8	n.a	n.a	32,1
1962	53,3	n.a	n.a	31,6
1963	52,6	n.a	n.a	31,9
1964	52,3	n.a	n.a	31,5
1965	53,1	18,0	5,0	30,7
1966	52,8	18,7	6,0	31,3
1967	53,0	19,4	4,2	31,1
1968	52,6	20,4	4,4	31,5
1969	52,6	20,7	3,5	31,9
1970	51,8	23,1	3,6	32,8
1971	51,5	20,3	3,5	33,3
1972	50,1	18,6	2,6	34,7
1973	49,8	21,6	4,0	35,4
1974	51,2	19,0	4,2	33,0
1975	49,8	14,7	3,6	34,8
1976	50,3	14,2	4,1	34,7
1977	50,4	10,5	3,1	34,7
1978	51,0	13,9	4,2	34,7
1979	50,6	14,9	4,0	35,8
1980	50,7	14,1	4,1	36,1
1981	51,8	13,8	3,4	35,3

Fuente: EODUCH.

<sup>a</sup> Relación formada por la fuerza de trabajo y la población de 14 años y más.

<sup>b</sup> Relación entre inactivos con deseos de trabajar (IDT) y el total de inactivos.

<sup>c</sup> Relación entre inactivos con deseos de trabajar (IDT) 40 y más horas a la semana, y el total de inactivos.

<sup>d</sup> Relación entre total de población inactiva y total de población.

3. EL COMPORTAMIENTO DE LA DEMANDA POR TRABAJO Y EL DESEMPLEO

El problema de desempleo en Chile puede ser comprendido en lo esencial como derivado de una contracción de la demanda por trabajo, asociada también a una importante recomposición del empleo total. La política de estabilización aplicada en 1975-1976 impulsó un fuerte desempleo que también se vio reforzado por la drástica reducción del tamaño del sector público. El énfasis que tuvo el crecimiento económico posterior, por otra parte,

no permitió una recuperación de los niveles de empleo (Meller y Solimano, 1981; Meller, 1984); además, pese a que la apertura no explica mayormente el volumen de desocupados, ella cooperó en la recomposición de la ocupación entre la producción de transables y no transables. Por último, el efecto de la caída en la tasa de inversión, el sesgo tecnológico adverso al trabajo y la búsqueda generalizada por una mayor eficiencia económica, contribuyeron notablemente a magnificar el problema.

La ocurrencia simultánea de un conjunto completo de reformas económicas durante la década hace muy difícil el intentar asociar magnitudes específicas a cada tipo de medidas implementadas. En consecuencia, el énfasis de esta sección no estará dirigido a asociar magnitudes específicas a cada contexto de política económica, sino más bien a un análisis de tipo general sobre el déficit de demanda por trabajo. En particular, se alude a la diferenciación sectorial como uno de los elementos más sobresalientes, a la vez que también se analizan medidas de política específicas.

### Hacia una explicación del cambio en la demanda de trabajo

Las cifras del cuadro 5 presentan los niveles agregados de empleo en el país, de acuerdo a las distintas ramas de actividad económica. Se han excluido los miembros de los PEE, de manera que es posible decir que se analiza empleo de tipo productivo.

A niveles agregados es posible darse cuenta de la fuerte caída de la demanda de trabajo a partir de 1974. Aún en 1979, el empleo total no alcanzaba niveles comparables a aquel prevaleciente en 1970. Entre 1972 y 1976, respectivamente, los puntos más altos y más bajos de la década, el empleo cayó en unos 350 mil puestos, significando cerca de un 12 por ciento de la ocupación. La mitad de esta caída se produjo entre 1973 y 1974, de tal forma que puede ser más directamente asociada a las políticas adoptadas tendientes a reducir el tamaño del sector público; sin embargo, la exclusión de aquellas normas relativas a sindicalización, negociación colectiva e inamovilidad dieron aparentemente una gran cabida a la severa "racionalización" que ocurrió en el sector privado de la economía.

Al mismo tiempo que el empleo estaba disminuyendo, la fuerza de trabajo crecía a un ritmo anual de 1,75 entre 1972 y 1976, lo cual significó alrededor de 215 mil personas adicionales en el mercado. Así, de los 650 mil desempleados en 1976, sólo alrededor de 300 mil correspondían a oferta de trabajo adicional y desempleo "histórico", mientras que el resto correspondía a la caída experimentada por la capacidad de generación de empleos de la economía.

Durante el período de implementación del programa de reformas económicas puesto en práctica a partir de 1974, el empleo fue considerado un objetivo de política residual. No se tomaron medidas específicas destinadas a la creación directa de empleos (con la excepción de los PEE) ni medidas de más largo plazo destinadas a incentivar tecnologías más usadoras de trabajo o a compatibilizar el sistema educativo con la realidad laboral del país. Así, el empleo sólo comienza a recuperarse en 1977, cuando una recuperación económica general estuvo en progreso, pero no fue sino hasta 1980 que los estándares de empleo prevalecientes en el año 1972 fueron sobrepasados.

Evidentemente, un mercado laboral así en desequilibrio, difícilmente podía resolver en forma rápida el problema de la desocupación. Entre 1976 y 1981 el PGB mostró una clara recuperación, aumentó a un ritmo de 7,5 por ciento anual, mientras que el empleo creció a un ritmo promedio de sólo un 4,2 por ciento, surgiendo así una elasticidad empleo-producto de alrededor de 0,5. Dado que, al mismo tiempo, la fuerza de trabajo creció a una tasa promedio de 2,7 por ciento, las posibilidades de disminuir sustancialmente el *stock* de más de 650 mil desempleados fueron relativamente pequeñas.<sup>6</sup>

Una regresión efectuada con datos agregados sobre empleo ( $L_t$ ), salarios reales ( $\frac{w}{p}$ ) y producto agregado ( $Y_t$ ) también indican la existencia de una elasticidad producto-empleo bastante reducida.<sup>7</sup> En efecto, los resultados del cuadro 6 señalan que la demanda es notoriamente precio-inelástica, mientras que un crecimiento del producto de un diez por ciento se reflejaría en el corto plazo, en un crecimiento del empleo de sólo 3 por ciento. Aun cuando la estimación se efectúa por el método de Koyck para incorporar la incidencia de expectativas de producción, los resultados no cambian en forma sustancial. Naturalmente, las estimaciones que allí se presentan son de tipo preliminar y no constituyen evidencia definitiva sobre este problema. Es altamente probable que fenómenos de tipo institucionales tengan un importante peso en el comportamiento de la demanda por trabajo, además de aquella reflejada en términos de precios y productos.

<sup>6</sup>Se habría precisado un mayor crecimiento del producto o una mayor elasticidad para alcanzar en 1981 una tasa de desempleo del 10 por ciento, lo cual habría requerido 100 mil empleos adicionales.

<sup>7</sup>Los test de Chow muestran que los dos periodos considerados en el cuadro 6 se caracterizaron por diferencias estructurales entre ellos, de manera que resultó más adecuado efectuar regresiones separadas.

CUADRO 5

CHILE: EMPLEO POR RAMAS DE ACTIVIDAD ECONOMICA

(miles de personas y porcentajes)

	1960	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Agricultura y pesca	707,0 (30,5)	625,6 (22,6)	588,0 (20,6)	530,5 (18,2)	500,0 (17,3)	510,0 (18,3)	534,6 (20,0)	486,9 (19,1)	517,4 (19,7)	514,7 (18,6)	504,1 (17,5)	508,9 (17,1)	506,7 (16,2)	447,1 (16,2)	442,1 (15,4)
Minería	92,5 (4,0)	88,2 (3,2)	91,0 (3,2)	93,4 (3,2)	104,6 (3,7)	103,2 (3,7)	84,5 (3,2)	70,3 (2,9)	75,5 (2,9)	72,3 (2,6)	75,0 (2,6)	68,7 (2,3)	62,1 (2,0)	52,4 (1,8)	51,7 (1,8)
Manufactura	370,1 (16,0)	492,2 (17,8)	534,4 (18,8)	554,1 (19,1)	545,0 (18,9)	515,3 (18,5)	469,1 (17,6)	459,9 (18,0)	467,1 (17,8)	471,1 (17,1)	495,7 (17,2)	502,7 (16,9)	516,6 (16,5)	350,5 (12,7)	358,9 (12,5)
Electricidad, gas y agua	10,8 (0,5)	22,4 (0,8)	26,3 (0,9)	27,2 (0,9)	29,7 (1,0)	27,7 (1,0)	21,8 (0,8)	27,1 (1,1)	30,8 (1,2)	28,9 (1,0)	27,0 (0,9)	21,9 (0,7)	26,2 (0,8)	22,1 (0,8)	20,1 (0,7)
Construcción	130,5 (5,6)	190,0 (6,9)	202,8 (7,1)	204,2 (7,0)	163,9 (5,7)	158,3 (5,7)	122,7 (4,6)	100,1 (3,9)	97,9 (3,7)	112,9 (4,1)	126,0 (4,4)	143,6 (4,8)	170,0 (5,4)	80,0 (2,9)	83,3 (2,9)
Comercio	281,9 (12,2)	335,1 (12,1)	344,4 (12,1)	364,2 (12,5)	371,7 (12,9)	354,3 (12,7)	409,1 (15,4)	432,8 (16,9)	450,3 (17,1)	494,5 (17,9)	528,1 (18,3)	565,1 (19,0)	621,2 (19,9)	477,5 (17,3)	493,8 (17,2)
Transporte y comunicaciones	121,2 (5,2)	182,8 (6,6)	200,0 (7,0)	199,5 (6,9)	199,9 (6,9)	184,3 (6,6)	180,0 (6,8)	167,7 (6,6)	173,4 (6,6)	199,5 (7,2)	201,0 (7,0)	202,9 (6,8)	219,0 (7,0)	173,9 (6,3)	172,3 (6,0)
Servicios financieros	36,8 (1,6)	52,1 (1,9)	55,2 (1,9)	56,6 (1,9)	55,3 (1,9)	56,7 (2,0)	73,6 (2,8)	62,2 (2,4)	75,3 (2,9)	83,6 (3,0)	87,0 (3,0)	96,8 (3,3)	117,7 (3,8)	102,1 (3,7)	97,6 (3,4)
Otros	565,6 (24,4)	777,7 (28,1)	813,7 (28,5)	878,1 (30,2)	920,9 (31,9)	874,7 (31,4)	746,0 (28,0)	735,7 (28,8)	738,1 (28,0)	782,4 (28,3)	833,1 (28,9)	847,7 (28,6)	882,4 (28,3)	1.051,5 (38,9)	1.148,4 (40,0)
Total	2.317,0	2.766,1	2.856,0	2.907,8	2.891,2	2.784,7	2.663,2	2.553,5	2.631,4	2.763,1	2.882,4	2.967,6	3.121,9	2.759,8	2.870,9

Fuente: (INE), ODEPLAN, cuadro 1; los números entre paréntesis indican la proporción que representa el empleo sectorial con respecto al total.

CUADRO 6

REGRESIONES MCO DE LA DEMANDA POR TRABAJO AGREGADA  
(variable dependiente:  $\ln$  del empleo total)\*

Periodo	Coefficiente autónomo	$\ln\left(\frac{w}{p}\right)_t$	$\ln Y_t$	$\ln\left(\frac{w}{p}\right)_{t-1}$	$\ln L_{t-1}$	R <sup>2</sup>	D.W.
1964-1971	-3,01 (-3,7)	0,043 (1,16)	0,35 (4,37)	-	-	0,91	2,09
1974-1981	-1,28 (-3,56)	-0,005 (-0,246)	0,25 (1,89)	-	-	0,97	1,97
1964-1971	-2,8 (-2,81)	-0,018 (-0,33)	0,33 (3,36)	-0,049 (-0,74)	-0,086 (-0,54)	0,90	2,06
1974-1981	-2,4 (-5,52)	-0,005 (-0,15)	0,26 (5,51)	-0,031 (-1,0)	0,41 (4,63)	0,98	1,89

\*Las cifras entre paréntesis son los valores del estadígrafo t.

Del punto de vista de las distintas ramas de actividad económica es importante notar que los sectores primarios, donde eventualmente residirían las ventajas relativas de un país como Chile, experimentaron una drástica caída en su empleo durante el período de las reformas económicas. Es posible sugerir que éste sea el resultado de tasas cambiarias inestables y decrecientes, igual que el precio relativo de las exportaciones (Cf. Corbo, 1983). En todo caso, debido al fuerte peso de la agricultura dentro del empleo total, las fluctuaciones habidas en este sector han determinado en forma importante las fluctuaciones en el agregado.<sup>B</sup> Al mismo tiempo, el empleo en la minería estuvo cayendo en el período 1974-1981 a una tasa promedio de 2,0 por ciento. Lo más importante resulta ser que, durante la última década, estas presiones adicionales desenvueltas sobre el mercado laboral no contaron con un rol dinámico del sector público.

A partir de 1974, el tradicional dinamismo exhibido por el sector de servicios en la generación de empleos fue notablemente acentuado. Meller (1984) atribuye este hecho al mayor dinamismo de los sectores productivos

<sup>B</sup>Es importante destacar que aquí hay un proceso de largo plazo envuelto. Durante la década del 60, el empleo en agricultura-pesca cayó a una tasa promedio de 1,3, mientras que en el período 1971-73 lo hizo en un promedio de 7,6. En el período 1974-81, la tendencia se revierte, existiendo un crecimiento muy leve. Evidentemente, este proceso se relaciona con el proceso de modernización y desarrollo económico, pero ha introducido presiones crecientes sobre el mercado del trabajo urbano.

de no transables, hecho que explicaría la menor capacidad generadora de empleos de la economía chilena. Por otra parte, la construcción, luego de una fuerte recesión en el período 1974-1977, experimentó una notable recuperación a partir de 1981, al mismo tiempo que el crecimiento del empleo industrial era más bien modesto. En ninguno de estos dos sectores se han alcanzado niveles de empleo comparables a los del año 1972.

Evidentemente, un razonamiento basado en la estructura del producto y empleo en los sectores de transables y no transables no ayuda a entender las fluctuaciones observadas en el empleo. Entre 1975 y 1978, el empleo en los sectores que producen bienes transables no cambió significativamente. El dinamismo, como se dijo antes, residió casi exclusivamente en los sectores de no transables. Además, el empleo en los sectores que producen bienes de exportación cayó también sustancialmente.

CUADRO 7

CHILE: TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL EMPLEO POR SECTORES

	75-76	76-77	77-78	78-79	79-80	80-81	81-82	82-83
Agricultura y pesca	-8,9	6,3	-0,5	-2,1	1,0	-0,4	-11,7	-1,1
Minería	-16,8	7,4	-4,2	3,7	-8,4	-9,6	-1,3	-1,3
Manufactura	-2,0	1,6	0,9	5,1	1,5	2,8	-32,2	2,3
Electricidad, gas y agua	24,3	13,3	-5,9	-6,6	-18,9	19,6	-15,6	-9,0
Construcción	-18,4	-2,2	15,2	11,7	14,0	18,4	-52,9	4,1
Comercio	5,8	4,0	9,8	6,8	7,0	9,9	-23,1	3,4
Transporte y comunicaciones	-6,8	3,4	15,1	0,8	1,0	7,9	-20,6	0,9
Servicios financieros	-15,5	21,4	10,7	4,1	11,3	21,6	-13,3	-4,4
Otros servicios	1,4	0,3	6,0	6,4	1,8	4,1	19,2	9,2
Total	-4,1	3,1	5,0	4,3	3,0	5,2	-11,6	4,0

Fuente: Cuadro 5.

Como se mencionó antes, el empleo cayó en 350 mil puestos entre 1972 y 1976, pero, entre este último año y 1980, la ocupación creció en cerca de 400 mil puestos. La tasa de desempleo se mantuvo sustancialmente por arriba de los promedios históricos debido a que el crecimiento de la demanda fue incapaz de absorber el *stock* de desempleados generados a partir de la recesión de 1975-76.

Una hipótesis que permite explicar este fenómeno consiste en sostener que —a partir de los setenta— el sector público chileno no fue más el encargado de contribuir sustancialmente a la reducción del desempleo estructural. Sin embargo, el empleo público entre 1973-1977 cayó en cerca 90 mil puestos (Marshall y Romagnera, 1981), una cantidad que no es suficiente para explicar la magnitud del problema. Cálculos de Tokman (1984) también permiten afirmar que el impacto de este fenómeno es poco significativo en términos del total del desempleo. En otras palabras, aun en el período de mayor incidencia de la política de reducción del sector público no existirían razones para pensar que ésta sea la causa decisiva. De un modo similar, no parece probable que el mayor desempleo —en su magnitud— se explique a partir de la apertura comercial y sus efectos sobre el empleo industrial. (Meller, 1984; Riveros, 1983).

La reducción observada en el empleo parece ligarse de un modo fundamental a la búsqueda generalizada de una mayor eficiencia económica, facilitada por un nuevo ambiente institucional e incisivamente demandada por la existencia de fuertes presiones de costos durante 1975-76. Entre otros factores, la eliminación de normas sobre contratación y despido, las prevenciones adoptadas contra la actividad sindical y la inexistencia de negociación colectiva tuvieron una gran incidencia en dicho proceso.

Las cifras sobre productividad medida de la mano de obra (véase el cuadro 8) ayudan a poner de relieve los sustanciales incrementos en el valor de este indicador en casi todos los sectores. La agricultura—pesca y la minería exhiben crecimientos de mucha importancia, mientras que en la manufactura la productividad parece no haber cambiado fundamentalmente a lo largo de la década. En el caso de los servicios, la productividad media del trabajo creció de modo muy importante en los financieros, el transporte y las comunicaciones y los “otros servicios”. En resumen, la idea de que mayores presiones en términos de desempleo se manifestaron debido a la adopción de una mayor eficiencia económica parece verse apoyada en la evidencia sobre productividad.

La recuperación de la demanda por trabajo a partir de 1977 no fue capaz de revertir la persistencia del desempleo debido a la influencia de dos fenómenos de gran importancia. Por una parte, el acusado mayor dinamismo

CUADRO 8

CHILE: INDICES DE PRODUCTIVIDAD MEDIA DEL TRABAJO  
POR RAMAS DE ACTIVIDAD ECONOMICA  
(1970= 100)

Sectores	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Agricultura y pesca	100	105,2	106,7	102,0	126,8	126,2	136,4	142,1	137,4	149,1	153,3	163,1
Minería	100	102,8	96,0	84,1	104,1	94,1	106,9	114,1	117,3	130,4	140,3	145,8
Manufactura	100	104,6	103,1	96,8	99,8	78,7	81,3	86,0	91,6	96,4	99,8	99,8
Construcción	100	93,8	74,9	83,0	108,5	104,5	104,5	104,7	97,1	111,6	129,9	140,0
Comercio	100	102,1	109,1	98,8	85,2	76,6	72,4	82,9	91,4	94,0	96,5	94,6
Transporte y comunicaciones	100	97,1	96,5	94,4	103,4	100,8	100,8	106,6	110,2	114,9	121,9	122,7
Servicios financieros	100	110,3	90,8	89,7	106,6	98,0	104,0	115,7	135,6	169,1	201,3	213,9
Otros servicios	100	108,8	96,4	93,5	102,1	128,2	132,9	135,4	129,1	123,8	119,8	118,2
Total	100	105,6	102,4	97,3	102,0	92,9	100,3	106,9	110,2	114,4	119,7	120,0

Fuente: Cuadro 5 y Banco Central: *Indicadores Económicos y Sociales*. Santiago de Chile, 1983.

de las ramas de servicios en contraste con sectores como la agricultura, la construcción y la industria manufacturera. Por otra parte, hay razones para creer que el proceso de adopción de tecnologías más capital-intensivas se acentuó notablemente durante la década; esto último se combina también con la observada disminución de la inversión agregada como proporción del P.G.B.

El problema del cambio tecnológico adverso al trabajo parece constituir un fenómeno muy serio que viene afectando desde hace mucho a la actividad productiva básica. La evidencia sobre el sector industrial chileno de la década del sesenta (Cf. Corbo-Meller, 1981) establece el bajo dinamismo en la creación de empleos exhibido por un sector altamente protegido. Durante la década del 70 existieron estímulos económicos e institucionales para que este proceso se acentuara. Dentro de los primeros se cuenta la apertura financiera que facilitó, especialmente a las grandes empresas, el acceso a crédito y a la importación de capital. En cuanto a los segundos, hay que destacar la disposición de los empresarios a imitar tecnologías modernas bajo la presión de competencia con las importaciones luego de un largo período de cierre al comercio exterior. Junto con esto último, el país no contó durante un largo período con actividad sindical ni mecanismos de negociación, de tal manera que al momento de optar por nuevas tecnologías se prefirieron aquellas que implicaban un menor costo descontado del trabajo, considerando las probabilidades de conflictos.

La tasa de inversión agregada estuvo disminuyendo en forma muy pronunciada. Desde un nivel de 20,2 por ciento entre 1961 a 1970 cayó a un 15,4 por ciento entre los años 1971-1980. Más aún, durante el período en que el PGB observó una fuerte recuperación, dicha tasa llegó a ser sólo de 16,2 por ciento. Naturalmente, esto tiene un efecto negativo sobre las posibilidades de generar una mayor ocupación. Pero, por otra parte, resulta sorprendente comprobar que las compras de maquinarias y equipos, medidas con respecto al PGB, fueron mayores en el período 1977-1980 que en los años sesenta.

En resumen, el problema del empleo chileno ha sido el resultado de varios efectos simultáneos más bien que a partir de una específica dirección. Por una parte se encuentran las medidas tomadas con respecto al sector público, particularmente en relación a las empresas del área social. En segundo término, la operatoria del programa de estabilización de 1975-76. En tercer lugar, la eliminación de legislaciones que permitió una libre búsqueda de eficiencia productiva. Finalmente, se destacan las crecientes presiones estructurales derivadas del estrechamiento del empleo agrícola-minero y de la recomposición por edades de la población.

Así, el crecimiento de la demanda por trabajo ha sido insuficiente para resolver integralmente el problema. La ocurrencia de una nueva recesión ha profundizado aún más la situación de desempleo, augurando la persistencia de esta situación en el mediano y largo plazo.

#### 4. LAS MEDIDAS DE POLÍTICA Y LA CONDUCTA DE LOS SALARIOS REALES

El énfasis de las políticas implementadas a partir de 1974 se centraron en la idea de disminuir el costo relativo de la mano de obra que el empleador debía enfrentar. Dos medidas fundamentales se tomaron en esta dirección: a) Se estableció un subsidio a la contratación adicional de mano de obra fijado en términos de unidades de ingreso mínimo, y por lo tanto creciente en términos reales. b) La reforma previsional estuvo también grandemente influida por la idea de reducir costos y posibilitar una mayor generación de empleos.

Sin embargo, los resultados mostrados por Solimano (1982), Riveros y Arrau (1984), así como los presentados en la sección anterior insinúan la baja elasticidad-precio de la demanda por trabajo. La evidencia disponible sobre crecimiento del producto y del empleo en 1977-1980 también acusa una reducida elasticidad-producto de la demanda por trabajo. Así, la ineffectividad que han mostrado las medidas de política basadas en precios relativos concuerdan ampliamente con la evidencia relativa a elasticidad de la demanda.

El otro tipo de medidas que se implementaron para enfrentar la situación de desempleo consistieron en la creación de programas de subsidio del tipo PEM y que contribuyeron más a distorsionar las magnitudes del desempleo abierto que a solucionar el problema social en él implícito (Riveros, 1984a). Al mismo tiempo, se generó un sistema para otorgar subsidios de desempleo directos y que se basó en el número de años previos trabajados con el mismo empleador. Sin embargo, la cobertura de este último programa no alcanzó mucha significancia.

En resumen, las políticas empleadas en el período, según se examinó, no introdujeron otras medidas de ataque directo al desempleo, sino que se estimó que este problema se resolvería residualmente como fruto del proceso de recuperación económica. Pero, como se ha visto, la evolución experimentada por la economía no resolvió la situación de desempleo, introduciendo de este modo persistentes distorsiones en el mercado laboral, a la vez que agudas tensiones de tipo social.

Las cifras del cuadro 9 presentan la evolución experimentada por los salarios mínimos en la economía chilena. Debé recordarse que, históricamente

en Chile, han existido tres tipos de remuneraciones mínimas: los salarios mínimos para obreros: industrial y agrícola, y el sueldo vital para los empleados del sector privado. Estos valores fueron convertidos en 1973 en un solo indicador llamado "ingreso mínimo". Por otra parte, el cuadro 9 presenta las cifras deflactadas por medio de cuatro índices diferentes que ponen de relieve las tremendas diferencias de niveles que se generan al considerar uno u otro.

CUADRO 9

CHILE: INDICES DE REMUNERACIONES REALES MINIMOS  
(promedios anuales)  
(base 1973 = 100)

	INE		Yáñez		Cortázar Marshall		Deflactor PGB	
	SMI	SV	SMI	SV	SMI	SV	SMI	SV
1967	53,2	113,0	81,8	173,8	81,8	173,9	76,5	162,5
1968	51,0	108,8	78,5	167,3	78,5	167,4	69,3	147,8
1969	50,2	106,7	77,3	164,3	77,3	164,2	63,6	135,1
1970	60,7	103,9	93,9	159,9	93,3	159,9	74,2	127,2
1971	84,2	116,9	122,7	170,4	122,7	170,4	102,6	142,5
1972	89,5	100,3	111,4	124,8	111,4	126,2	99,4	111,4
1973		100,0		100,0		100,0		100,0
1974		98,2		98,5		101,1		74,6
1975		94,4		94,1		96,2		77,8
1976		116,6		102,2		106,6		81,8
1977		129,7		130,0		111,3		89,7
1978		164,0		164,2		131,4		101,5
1979		163,0		162,8		127,3		91,7
1980		167,8		163,1		127,5		96,1

Fuente: INE, Banco Central, *Indicadores Económicos*, Yáñez (1979), Cortázar-Marshall (1980).

Si se sigue la serie deflactada por medio de deflactor implícito del PGB, se observa una tendencia creciente en los niveles, pero que nunca alcanzaron las cifras equivalentes de 1971. Como Castañeda (1983) ha observado, no parece existir una correlación evidente entre la evolución del desempleo y la de los salarios mínimos tal que permita culpar a estos últimos de la persistencia del problema. Algunos han observado que el crecimiento del salario mínimo mueve toda la estructura salarial hacia arriba y, por lo tanto, explicaría por este lado las mayores presiones de desempleo. Como se observa, al comparar las cifras de salarios mínimos reales y el índice de sueldos y salarios

reales, no es posible encontrar tal estrecha correlación en sus respectivas dinámicas.<sup>9</sup>

El crecimiento experimentado por los salarios reales en Chile en un período en que el desempleo estuvo bastante por arriba de los promedios históricos es algo que ha sido señalado como un fenómeno "paradojal" (Cortés, 1982; Corbo, 1983). Es necesario recordar que, pese a la notoria derregulación del mercado del trabajo, persistió la norma de indexación salarial que, en 1979, fue incorporada en la legislación sobre negociación colectiva. Así, efectivamente los salarios reales estuvieron creciendo de manera importante como lo acusan las cifras del cuadro 10.

#### CUADRO 10

##### CHILE: INDICES DE SALARIOS REALES

(promedios anuales)\*

(base 1970 = 100)

	IPC Oficial	Yañez	Cortázar - Marshall	Deflactor PGB
1970	100,0	100,0	100,0	100,0
1971	125,8	119,2	119,2	125,6
1972	118,0	95,5	95,5	113,9
1973	75,9	50,2	46,7	64,0
1974	93,8	61,2	62,8	60,2
1975	92,0	59,7	61,0	63,4
1976	135,2	80,5	84,0	82,9
1977	149,0	97,2	83,2	86,2
1978	166,0	108,1	86,5	85,9
1979	184,8	120,3	94,1	87,2
1980	195,3	127,2	99,4	96,5
1981	217,3	128,3	108,1	110,6

Fuentes: Banco Central, 1989; Yañez, 1979; Cortázar - Marshall, 1980; Moran et al, 1983.

\*El índice ha sido deflactado con cuatro indicadores alternativos que se indican.

En octubre de 1974, un reajuste automático de salarios igual al crecimiento del IPC, se estableció legalmente. Esta regulación se llevó a cabo trimestralmente y cubrió también algunos beneficios, pensiones y salarios mínimos. Pero, debido a la tendencia creciente de la inflación, el sistema resultó

<sup>9</sup> Este es un tema sobre el cual resulta necesario efectuar más investigación, particularmente, siguiendo líneas como las sugeridas por Welch (1974) y Mincer (1976) y prestando atención al fenómeno de segmentación del mercado laboral.

en una caída de los salarios reales. Al comienzo del tercer trimestre de 1975, el gobierno puso en práctica un nuevo mecanismo de ajuste salarial de acuerdo a los esfuerzos dedicados a reducir la tasa de inflación; el crecimiento nominal de salarios se calculó sobre la base de la inflación experimentada los tres meses previos al reajuste. La tasa inflacionaria correspondiente al último mes fue calculada como la mitad de aquella correspondiente al mes anterior, mientras que cualquier diferencia sería cancelada con el arreglo siguiente.

Durante 1976 se aplicó similar fórmula, pero dado que la tasa de inflación estuvo cayendo sustancialmente, los salarios reales comenzaron a crecer. En consecuencia, la indexación salarial puede ser considerada la principal causa del crecimiento salarial real que persistió durante 1977-1981. En realidad, si uno observa las cifras deflactadas por el IPC oficial debe encontrarse muy sorprendido por el fuerte crecimiento observado. No obstante, si se considera como un deflactor más apropiado al deflactor implícito del PGB, las cifras reales no son tan "paradojales", ya que sólo en el año 1981 el nivel de los salarios reales supera al existente en 1970 (Harberger, 1983).

Sin embargo, pese a que la cuestión de los niveles no constituye un problema central para su explicación, subsiste el problema de la tendencia creciente de los salarios en un período de alto desempleo y de un reducido poder de negociación por parte de los trabajadores. Una explicación es que, simplemente, las fuerzas de mercado no estuvieron trabajando y que las políticas oficiales dominaron la evolución seguida por las remuneraciones.

Otra explicación consiste en que las negociaciones de salarios nominales se hicieron bajo una inflación esperada similar a la inflación pasada, cuando la tasa de crecimiento en los precios estuvo cayendo. Esta hipótesis, sin embargo, no considera el disminuido poder de negociación de los trabajadores en el período ni el hecho de que los empleadores estuvieran bajo una fuerte presión de costos que habría impedido que cometieran tal error.

Una explicación adicional se conecta con el hecho de que, a partir de 1976, parece haber existido una creciente dispersión en la rentabilidad y crecimiento del empleo de firmas del sector formal. A este respecto, existe alguna evidencia acerca de severos cambios en la composición del producto manufacturero.<sup>10</sup> El efecto que este fenómeno tiene sobre los salarios reales promedio se deriva de dos observaciones. Una es la tendencia de las firmas en expansión a pagar sobresueldos para atraer trabajadores más productivos y "confiables". La otra es la resistencia de los trabajadores en indus-

<sup>10</sup> Datos de la SOFOFA indican que el valor agregado en 8 de los 28 subsectores no habían aún recuperado los niveles de 1974 en 1979. La magnitud de este cambio, por sí mismo, llevó a una notoria pérdida de firmas de la muestra.

trias, en contracción a aceptar reducciones significativas en sus tasas reales de remuneraciones durante un período de crecimiento, aun cuando sea notable el cierre de actividades.<sup>11</sup>

Una última explicación es aun posible y, probablemente, sea la que tenga un mayor poder explicativo. Ella dice relación con la muestra de firmas a partir de la cual se recoge la información sobre salarios. Las mediciones consideradas para la elaboración del Índice de Sueldos y Salarios excluye sectores que parecen haberse caracterizado por una deprimida situación de salarios decrecientes, tales como la agricultura, la pequeña industria y comercio y las actividades de servicios. La mayor parte de estos sectores constituyen segmentos "menos protegidos" en los cuales los salarios han sufrido fuertes presiones a la baja, mientras que en el tipo de sectores *muestreados* el promedio creció más rápido. Esta interpretación pasa también por aceptar que entre sectores económicos de distinta naturaleza existen diferencias en los mecanismos de determinación de salarios (Riveros, 1984b).

En resumen, resulta razonable sugerir que el problema de la desocupación no resultó directamente enfrentado por medio de políticas de empleos e implementación de proyectos, sino sólo indirectamente por medio de subsidios a la contratación. Las políticas de precios relativos, por otra parte, se encontraron con una reducida elasticidad de la demanda, producto de lo cual la ineffectividad de estas medidas se hizo evidente. Por último, la indexación salarial parece explicar el comportamiento observado en los salarios mínimos, pero ni éstos ni la propia indexación parecen ajustarse satisfactoriamente a la evolución del Índice de Sueldos y Salarios, fenómeno que podría explicarse a partir de la representatividad de este último. En todo caso, elegido el deflactor adecuado, la "anormal" evolución del nivel de salarios resulta mejor explicada por la propia muestra por medio de la cual se colecta la información.

## 5. CONCLUSIONES

En este trabajo se ha intentado revisar los principales debates relativos al problema del desempleo en Chile durante la implementación de las reformas económicas estructurales de mediados de la década del setenta. La evidencia disponible señala que no ha existido un problema de oferta de trabajo, en términos de un incremento de la tasa de participación, ni de un mayor

<sup>11</sup> Una manera de racionalizar esta proposición es que, en un periodo de expansión económica (aun si esa expansión está aún en una fase temprana de recuperación de una fuerte recesión), suficientes trabajadores perciben la oportunidad de emplearse en otra parte (particularmente en una actividad en expansión) como para que su salario de reserva crezca y abandone su empleo o, al menos, resista el aceptar reducciones de salarios sustanciales.

traspaso de inactivos con deseos de trabajar a la fuerza laboral que permitan explicar el problema del desempleo. La caída de la demanda por trabajo se asocia estrechamente a la recomposición sectorial asociada a la reducción del tamaño del sector público, el proceso de apertura y la liberalización de los mercados. Sin embargo, los principales factores que parecen haber afectado la dinámica en la generación de empleos son la caída de la tasa de inversión, la ocurrencia de cambios tecnológicos adversos, las presiones desarrolladas a partir de los sectores productivos básicos y la ausencia de legislación protectora que permitió la libre búsqueda de eficiencia productiva. Por último, las "paradojas" salariales constituyen un problema de deflatores que se conecta con la definición de las muestras de información.

Las perspectivas del empleo en Chile, parecen establecer que a futuro no existen posibilidades reales a mediano plazo de alcanzar cifras "bajas" de desocupación, dado que las transformaciones estructurales experimentadas por la economía chilena establecen un marco referencial de acciones de política que impiden reducciones a niveles de la década del sesenta.

## REFERENCIAS

- Castañeda, T., "Salarios mínimos y empleo en el Gran Santiago: 1978-1981", en *Cuadernos de Economía*, Universidad Católica de Chile, 61, 1983.
- , *Evolución del empleo y desempleo y el impacto de cambios demográficos sobre la tasa de desempleo en Chile: 1960-1983*, Documento de Investigación n° 64, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile, 1984.
- Cauas, J. y A. Saich, "Política económica 1973-1979", separata *Boletín Banco Central de Chile*, Santiago, diciembre de 1979.
- Corbo, V., *Chile: an overview of macroeconomic developments in the last twenty years*. Santiago. Mimeo, 1983.
- Cortázar, R. y J. Marshall, "Índice de precios al consumidor en Chile 1970-1978", en *Colección Estudios CIEPLAN*, 4, 1980.
- Cortés, H., *Stabilization policies in Chile: inflation unemployment and depression 1975-1982*, U.C. Davis. Mimeo, 1982.
- Chow, G., "Test of equality between sets of coefficients in two linear regressions", en *Econometrica*, 28, 3, 1960.
- Harberger, A., *The Chilean economy in the 1970's: crisis stabilization, liberalization, reform*. University of Chicago. Mimeo, 1983.
- Larrañaga, O., *Inactivos con deseos de trabajar: desocupación y análisis. Gran Santiago 1965-1978*. Tesis para optar al grado de Magister en Ciencias con mención en Economía, ESCOLATINA, Universidad de Chile, 1981.

- Marshall, J. y P. Romaguera, *La evolución del empleo público en Chile 1970-1978*, CIEPLAN, nota técnica n° 26, 1981.
- Meller, P., *La evolución del empleo y desempleo en Chile*. CIEPLAN. Mimeo, 1984.
- Meller, et al., "Evolución del empleo en Chile 1974-1978", en *Colección Estudios* n° 2, CIEPLAN, 1979.
- Meller, P. y A. Solimano, "Desempleo en Chile: interpretación y políticas económicas alternativas", en Foxley et al, *Reconstrucción económica para la democracia*, 1983.
- Mincer, J., "Unemployment effects of minimum wages", en *Journal of Political Economy*, 84, 1976.
- Riveros, L., "Efectos de la apertura comercial sobre el empleo: un análisis de desequilibrio", en *Estudios de Economía* n° 21, 2° semestre, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Chile, 1983.
- \_\_\_\_\_, *Desempleo, distribución del ingreso y política social*. Documento de Investigación n° 25, Centro de Estudios Públicos, Santiago, 1984a.
- \_\_\_\_\_, *Structural reforms and wage setting across sectors: A test on the Chilean labor market efficiency*. Documento Serie Investigación n° 67, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Chile., 1984b.
- Riveros, L. y P. Arrau, "Un análisis empírico de la demanda por trabajo del sector industrial chileno", en *Estudios de Economía* n° 22, 1er semestre, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Chile, 1984.

- Tokman, V., *Reactivación con transformación: el efecto empleo*. Mimeo, PREALC, Santiago, 1984.
- Toyoda, J., "Use of the Chow test under heterocedasticity", en *Econometrica*, 42, 3, 1974.
- Uthoff, A. y L. Riveros, "La curva de Phillips y el sector urbano informal, Chile 1964-1981", en *Cuadernos de Economía* n° 62, abril, 1984.
- Welch, F., "Minimum wage legislation in the United States", en *Economic Inquiry*, septiembre de 1974.
- Yáñez, J., *Una corrección del índice de precios al consumidor durante el período: 1971-1973*, Documento Serie Investigación n° 34, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile, 1979.

Documentación e Información  
 BIBLIOTECA CENTRAL  
 Fac. C. Económicas y Administrat.  
 Universidad de Chile