

Empleo y Desempleo en Chile:

La Importancia de Corregir la Información Oficial del INE

Ricardo Paredes M.¹
Ingeniero Comercial Universidad de Chile,
PhD en Economía, UCLA, EEUU.

50

Opinión

La Universidad de Chile acaba de reportar que la tasa de desempleo en el Gran Santiago alcanzó al 13,8% en marzo de 2001. Esta tasa, la más alta en el mes de marzo en quince años, no es necesariamente sorprendente para quienes han venido analizando las encuestas de empleo por algún tiempo.² Tal medición, sin embargo, contrasta notoriamente con la oficial elaborada por el INE. El INE reportó para el trimestre que termina en marzo de 2001, una tasa de desempleo de 8,8% para el país y de 9,3% para la Región Metropolitana, lo que evidentemente dista mucho del 13,8% calculado por la Universidad de Chile.

Las diferencias entre las encuestas del INE y de la Universidad de Chile se agudizaron en septiembre de 1998, cuando la Universidad de Chile reportó que el desempleo había aumentado de 6,9% a 11,1%, con lo que la brecha entre ambas mediciones aumentó en diez veces (de 0.4 puntos a 4 puntos).

¹ Este trabajo sólo compromete a su autor.

La importancia de la medición del nivel de desempleo pudiera relativizarse cuando se señala que lo importante es disponer de un indicador de los cambios del desempleo. ¿Qué importa tener el termómetro con una escala distinta (Fahrenheit o Celsius) si es que la escala la conocemos? Cualquier escala nos puede advertir de los incrementos en el desempleo (o la temperatura) y eso es suficiente.

Es esta razón la que dejó en la retina de muchos la idea que las diferencias en las mediciones de la tasa de desempleo entre el INE y la Universidad de Chile eran un problema de metodologías distintas, algo técnico, pero que finalmente carecía de importancia. En las palabras del director del INE, ambas encuestas muestran la misma tendencia.

Ello, sin embargo, no es así. La primera voz de alerta la dio el estudio de Chumacero, publicado en la Revista de Análisis Económico el año 2000. En base de un riguroso análisis estadístico, Chumacero determinó que la evolución de las cifras de la Universidad de Chile permitían proyectar más oportunamente la situación real de la economía que las reportadas por el INE. Entonces, ya no se trataría sólo de un problema de escala, sino de tendencia, de oportunidad y de efectividad de la política económica.

Revivir polémicas añejas en base de los mismos argumentos, aunque no estén agotados, carece de interés académico. No obstante, sí es relevante volver a plantear qué nuevos argumentos apoyan la convicción de un número importante y creciente de analistas que han venido sosteniendo que la medición de la tasa de desempleo del INE está equivocada y que es necesario mirar otras cifras para tener un mejor diagnóstico y así incrementar la efectividad de la política económica. Ello es particularmente importante considerando que el

responsable de la política económica, el Ministro de Hacienda, cuando se le consultó sobre una nueva mirada que se le ha dado a la información manifestó ciertas dudas sobre “la metodología y fortaleza analítica [que tendría la Universidad de Chile] para hacer un estudio serio sobre la evolución de la fuerza de trabajo a nivel nacional”, aspecto que es esencial en los cálculos de distintos indicadores asociados al desempeño del mercado laboral.

El propósito de esta nota es entregar nuevos antecedentes sobre la medición del empleo y desempleo. Se concluye que así como en el pasado fue necesario corregir el IPC que calculó el INE en base de los precios fijados por la DIRINCO entre 1970 y 1973 (véase, Yañez, 1978), como también fue necesario corregir los datos de precios entregados por el INE entre 1976 y 1978 (véase Cortázar y Marshall, 1980), hoy es necesario corregir la información de

generado un número insuficiente, pero positivo de puestos de trabajo, lo que viene a resolver uno de los grandes puzzles de la economía de los años recientes.

Datos Primarios y Contradicciones

Desgraciadamente parte de lo señalado por el Ministro de Hacienda es efectivo. El financiamiento que el Departamento de Economía de la Universidad de Chile obtuvo hasta el año 1991 para realizar la encuesta de empleo nacional le fue cortado ese año, lo que impide desde entonces que su realización a este nivel. Por ello, efectivamente el Departamento no tiene la capacidad de, a partir de sus propias encuestas, hacer un análisis a nivel nacional de la ocupación y desocupación.

No obstante lo anterior, ello no impide que a partir de información complementaria sea posible determinar

La simple lógica indica que si la fuerza de trabajo cae, en circunstancias que la población en edad de trabajar está aumentando (CELADE), entonces algo extraño está pasando, que de cualquier modo no puede ser persistente.



empleo y desempleo que ha venido entregando el INE desde 1998.³ Los resultados de este trabajo indican que la tasa de desempleo a nivel nacional no es la que el INE reporta, sino que es significativamente mayor. También el trabajo concluye que parte del error del INE ha repercutido en la estimación de la ocupación; concretamente, el país ha

que la información oficial está equivocada, tanto respecto de la evolución del empleo como del desempleo. Ello es de gran importancia, pues como para realizar políticas se considera el diagnóstico provisto por la encuesta de ocupación del INE, es necesario chequear si tal información es o no correcta.

² Véase, por ejemplo, Paredes, R. (1999).

³ La verdad es que nunca el INE ha corregido las series de precio. Sin embargo, hoy es absolutamente consensuado el uso de la serie corregida. No hay análisis serios que usen la información del INE sin proceder con la corrección que sugirieron, cada uno en su momento, Yañez, Cortázar y Marshall.

Para no entrar en el análisis de información secundaria o de muestras no representativas, que son eminentemente más criticables, cabe primeramente analizar la información de la población que provee el CELADE (Centro Latinoamericano de Demografía). En base a datos de los mismo Censos de Población realizados por el INE, el CELADE estima que la población entre 15 años y 65 años, que es la población en edad de trabajar, creció entre 1996 y 1998 en 3,05% y que ese mismo incremento habría ocurrido entre 1998 y 2000. El CELADE, sin embargo, no entrega información de Fuerza de Trabajo, que es aquella parte de la población en edad de trabajar que trabaja o busca activamente trabajo. Sin embargo, algo se puede decir: la tendencia en el mundo y también en Chile sugiere que la proporción de personas entre dichas edades que se interesa en trabajar o trabaja (fuerza de trabajo), ha venido aumentando sistemáticamente en el tiempo, principalmente porque las mujeres son cada vez más activas laboralmente. Ello hace que la fuerza de trabajo haya estado creciendo en los últimos quince años a una tasa superior a la de la población en edad de trabajar. Si ello es cierto para cada uno de los años más recientes, el CELADE diría que la fuerza de trabajo ha aumentado en más de 3%.

La segunda fuente de información, aunque sólo para el Gran Santiago, es la información que el Departamento de Economía entrega a través de la encuesta de ocupación y desocupación. Desde luego, el Gran Santiago representa a un 45% de la fuerza de trabajo del país, lo que hace que lo que ocurra en él es muy determinante de lo que ocurre en el resto del país. Cabe por lo demás señalar que la información de la Universidad de Chile para el Gran Santiago es muy consistente con la del CELADE en materia de fuerza de

trabajo. La fuerza de trabajo (a nivel del Gran Santiago) según la Universidad de Chile ha aumentado a tasas de 3,7% anual entre marzo de 1998 y marzo de 2001. En particular, lo ha hecho en 6,24% entre diciembre de 1996 y 1998 y en 6,2% desde diciembre de 1998 a diciembre de 2000. Todo ello dista enormemente de la información del INE, lo que fundamentalmente el INE ha explicado obedecería a distintas metodologías seguidas, particularmente, a una pregunta distinta.

En tercer lugar está la información de la Encuesta CASEN, realizada por MIDEPLAN y cuyos resultados principales se pueden hallar en la página Web de ese Ministerio (www.Mideplan.cl). Esta encuesta, aunque orientada a otro objetivo, hace exactamente la misma pregunta que realiza el INE en su encuesta de ocupación y se aplica a una muestra nacional, por lo que de haber diferencias con el INE, ellas no pudieran atribuirse a metodologías diferentes. Las tres últimas encuestas CASEN han sido realizadas los meses de noviembre de los años 1996, 1998 y 2000, estando a la fecha sólo disponible la información de los años 1996 y 1998.

Concretamente, la Encuesta CASEN indica que entre 1996 y 1998 la Fuerza de Trabajo creció en un 7,01% a nivel nacional y 7,76% en la Región Metropolitana. La información que ha venido entregando el INE en los dos últimos años al menos, llama profundamente la atención de cualquier analista. En efecto, la más reciente información generada por el INE indica que la fuerza de trabajo cayó en 1,2% en el último año (marzo 2000 a marzo 2001) y que está prácticamente estancada en los dos últimos años. Más importante desde el punto de vista académico, esta información dice que entre diciembre de 1996 y 1998, el crecimiento de la fuerza de trabajo fue

de 4,2%, casi tres puntos por debajo de la estimada por la encuesta CASEN.

Interrogantes y Puzzles Subestimación de la Fuerza de Trabajo y de la Tasa de Desocupación

Distintos interrogantes y puzzles han surgido en los últimos años respecto del desempeño laboral en Chile. Dos son los más significativos, sobre los que creemos podemos dar nuevas luces. El primero está asociado a la evolución de la fuerza de trabajo, que el INE asegura se ha contraído en el último año. Digamos que más bien ello se ha convertido en un verdadero puzzle, que puede plantearse como sigue: ¿qué ha pasado que según las cifras del INE, el producto ha crecido y el empleo ha caído?. El segundo interrogante es simplemente, cuál es efectivamente la tasa de desempleo a nivel nacional, particularmente a partir de septiembre de 1998. La Universidad de Chile muestra una tasa de dos dígitos desde esa fecha y el INE mantiene una tasa muy inferior a aquella.

Ambas interrogantes están estrechamente relacionadas. En relación con la evolución de la fuerza de trabajo, ya existían presunciones para sospechar que la evolución reportada por el INE estaba mal calculada. Por una parte, la simple lógica indica que si la fuerza de trabajo cae, en circunstancias que la población en edad de trabajar está aumentando (CELADE), entonces algo extraño está pasando, que de cualquier modo no puede ser persistente. Los analistas laborales podremos “contar historias” de por qué la fuerza laboral puede estancarse a pesar que la población en edad de trabajar crece. Que las mujeres o los jóvenes se desalientan porque no hay empleo y que por ende, dejan de buscar. Que prefieren laborar en la casa, que los hombres prefieren viajar, etc. No obstante,

incluso de ser estos los casos, cabe preguntarse en forma crítica si tiene sentido excluir de la definición de desempleo a personas que han dejado de participar por las razones previamente señaladas. En otras palabras, si efectivamente lo que tenemos es una fuerza de trabajo latente, desalentada, entonces debemos cuestionarnos la calidad de la pregunta que hacemos sobre desempleo, pues muchos inactivos serían, bajo esas circunstancias, verdaderos miembros de la fuerza de trabajo que están desempleados.

Pero por otra parte, y más iluminador para nosotros, un estancamiento y con mayor razón una caída de la fuerza de trabajo por las razones señaladas no puede ser persistente. Un trabajador puede “tomarse vacaciones” mientras pasan las dificultades por un par de meses, pero no por años!!.

Es por ello que resulta muy cuestionable la información sobre la evolución de la fuerza de trabajo del INE y particularmente cuando se la contrasta con las de la Encuesta de la Universidad de Chile. Ya la inconsistencia entre la encuesta del INE y la de la Universidad de Chile había hecho surgir, a modo de hipótesis, la idea que la primera encuesta estaría subestimando la fuerza de trabajo. Ahora, la información de la encuesta CASEN corrobora aquello. En 1996 la Encuesta Casen reportó una fuerza de trabajo que era 78.000 personas menos que la estimada por el INE. En 1998 la Encuesta Casen reportó una fuerza de trabajo que superaba la del INE en 72.000 personas. Esto es, la Encuesta Casen muestra que en dos años al INE se le perdieron 140.000 personas de la fuerza de trabajo.

La forma en que el INE estima la Fuerza de Trabajo es indirecta. A partir de su muestra, calcula la proporción de las personas que teniendo la edad de

trabajar (entre 15 y 65 años), ya sea tienen trabajo o buscan activamente. Esa tasa de participación es multiplicada por las proyecciones de población en edad de trabajar (CELADE), y con ello obtiene la fuerza de trabajo, es decir, el número absoluto de personas que trabajan y las que están desempleadas. Esa es la misma forma en que el INE calcula el número de ocupados y el número de desocupados.

Lo anterior hace que aún cuando el INE tenga un error significativo en su estimación del número de personas que pertenecen a la fuerza de trabajo, su estimación de la tasa de desempleo pueda estar correctamente calculada. En otras palabras, si el INE subestima la fuerza de trabajo en 5% pero subestima tanto la ocupación como la desocupación en 5%, entonces no habrá errado en el cálculo de la tasa de desempleo.

El INE sin embargo ha errado no sólo en la estimación de la fuerza de trabajo, sino también lo ha hecho respecto de su estimación de la tasa de desempleo. Las encuestas CASEN de 1996 y 1998 dicen que al INE se le perdieron proporcionalmente más personas desocupadas que ocupadas. En efecto, según la encuesta CASEN la tasa de desocupación en 1996 a nivel nacional era de 5,8% (en lugar del 5,4% reportado por el INE) y que en 1998 el desempleo llegó a 9,9% (4,1 puntos). Mientras, el INE reportaba 5,4% y 7,4%

respectivamente, es decir, empieza una notoria subestimación de la tasa de desempleo hacia fines de 1998, que para esa fecha se aproxima a dos puntos y medio.

Cabe recordar que las mayores discrepancias entre las estimaciones de la tasa de desempleo entre el INE y la Universidad de Chile aparecen en septiembre de 1998. Las diferencias entre ambas mediciones no eran significativas ni sistemáticas, hasta septiembre de 1998, cuando el Universidad de Chile pasa a reportar 11,1% y el INE se queda en una tasa de 6,9%. El INE mantiene esta persistencia de bajo desempleo incluso en diciembre de 1998, donde su estimación aún no llega al 7,5% a nivel nacional. En este sentido, la estimación de la encuesta CASEN, para todo el país, usando la misma pregunta que realiza el INE, es sugerente: el INE ya en 1998 subestima significativamente la tasa de desempleo y ello no obedece a metodologías distintas, puesto que dicha subestimación también se hace evidente cuando se le compara con la encuesta CASEN.

¿Cuál es la Mejor Estimación de la Fuerza de Trabajo, el Empleo y la Tasa de Desempleo Nacional?

La evidencia es muy fuerte en el sentido que el INE ha subestimado el



Cuadro 1
VARIABLES DEL MERCADO LABORAL NACIONAL
(miles de personas y porcentaje)

	1998 (diciembre)	2000 (diciembre)	2001 (marzo)
INE			
Fuerza de Trabajo	5845.7	5872.0	5789.4
Ocupados	5410.4	5381.5	5378.5
Desocupados	435.3	490.5	480
Tasa Desocupación	7.45%	8.35%	8.8%
Corrección*			
Fuerza de Trabajo	5917.7	ND	6095.2
Ocupados	5332.9	ND	5439.5
Desocupados	584.8	ND	655.6
Tasa Desocupación	9.9%	ND	10.8%

*Para 1998 son los datos CASEN; ND no disponible aún; para 2001 la corrección es proyectada.

crecimiento de la fuerza de trabajo y con ella la tasa de desocupación. La evidencia que disponemos de cómo el INE fue perdiendo puntería en su estimación entre los años 1996 y 1998 y de la inconsistencia del INE con los datos de la Universidad de Chile, sin que estos últimos sean inconsistentes con la CASEN, permiten proyectar de una forma más adecuada las principales variables del mercado laboral.

Sabemos que el INE subestimó el crecimiento de la fuerza de trabajo en 2,75 puntos a nivel nacional entre 1996 y 1998. La información de la Universidad de Chile nos muestra que sus proyecciones fueron bastante cercanas a la estimación de la encuesta CASEN para el Gran Santiago, por lo que inferimos que la Universidad de Chile no mostró un problema metodológico. Sin embargo, es efectivo que los datos para el Gran Santiago no son necesariamente adecuados para proyectarlos al país, particularmente dada la sensibilidad que en períodos de crisis adquiere la forma en que el INE pregunta. Por ello es razonable estimar que el incremento de la fuerza de trabajo, como la define el INE, desde

1998 a marzo de 2001 ha debido estar en el orden del 3%.

Considerando esa premisa, lo que pudo ocurrir con la tasa de desempleo y con la ocupación toma un rango. Si en un extremo toda la subestimación de la fuerza de trabajo del INE está concentrada en desocupados, tendremos que la tasa de desempleo en marzo de 2001 fue de 12,9%. Si en el otro extremo, toda esta subestimación de la fuerza de trabajo se ha producido en personas ocupadas, entonces la tasa de desempleo es de 7,9%.

Como se puede esperar, la cara positiva de la subestimación que ha realizado el INE es que también es esperable que haya subestimado el crecimiento del empleo, que según los escenarios extremos que hemos mencionado, pudo estar entre una caída 0,6% y un incremento de 5,1%. En efecto, aunque sabemos que la subestimación del INE entre 1996 y 1998 ocurrió fundamentalmente en los desocupados, esta vez, nuestra mejor estimación y que considera la evolución positiva, aunque insuficiente del empleo reportado por la Universidad de Chile como para contener el incremento de la tasa de

desempleo, se resume en el cuadro 1.

El cuadro 1 muestra que la subestimación de la fuerza de trabajo del INE que es absolutamente verificable a través de la encuesta CASEN produjo en 1998 una subestimación de dos puntos y medio de la tasa de desempleo. También el cuadro 1 muestra que la subestimación que ha seguido sufriendo la fuerza de trabajo del INE subestimaría su incremento en los dos últimos años en algo más de 230.000 personas.

La corrección de la fuerza de trabajo nos permite iluminar el otro aspecto que ha sido un verdadero puzzle para los analistas que han empleado los antecedentes del INE: la falta de respuesta del mercado laboral ante la evolución del producto. Si bien es cierto que el incremento del producto ha sido modesto en comparación a la expansión que previamente había mostrado, debió haber alguna correspondencia con las cifras de ocupación. Las estimaciones previas indican que si bien la ocupación se habría expandido modestamente entre diciembre de 1998 y marzo de 2001, ella habría alcanzado al 2%, lo que equivaldría a 106.000 personas y no como lo ha reportado el INE, es decir, una caída del empleo en 32.000 personas.

Referencias

Chumacero, R. (2000): "¿Qué le deberíamos pedir al candidato?: La controversia sobre la tasa de desempleo en Chile", *Revista de Análisis Económico*, Santiago, Chile.

Cortázar, R. y J. Marshall (1980): Índice de precios al consumidor en Chile 1970-1978, *Colección Estudios CIEPLAN* N° 4, noviembre.

Paredes, R. (1999): "Empleo, Productividad y Crecimiento", en *El Nuevo Mundo del Trabajo*, ICARE.

Yáñez, J. (1978): «Una corrección del Índice de Precios al Consumidor durante el período 1971-1973» en *Comentarios sobre la Situación Económica*, Departamento de Economía, Universidad de Chile, segundo semestre.