

## PARTE II

### Evolución y calidad del empleo

En la parte anterior del presente libro, se analizó el desempeño de la economía chilena durante los últimos 10 años, así como la evolución de la pobreza y de la distribución del ingreso durante este período. En este contexto, se mencionó brevemente la fuerte creación de empleo.

Sin embargo, el análisis del empleo va mucho más allá de los cambios en el número de ocupados y desocupados. La propia dinámica económica y los cambios sociales y demográficos en una sociedad tienen un fuerte impacto no tan sólo en el número de empleos, sino también en la composición del empleo por sexo, rama económica, categoría, grupos ocupacionales, perfil educacional, etc. Las exigencias educacionales y sociales para poder ingresar al mercado laboral, las formas de contratación y organización del trabajo así como la calidad del empleo según distintos criterios, son otros temas críticos relevantes en el análisis del empleo.

En primer lugar se lleva a cabo un análisis detallado de las tendencias del empleo y el desempleo entre 1986 y 1996, y su relación con el crecimiento económico y en particular con las exportaciones, ya que éste es un factor decisivo en el modelo de crecimiento. A continuación se observa la composición de éste y los cambios ocurridos sectorialmente, por grupos y categorías ocupacionales y en la segmentación del mercado del trabajo. En la sección siguiente se describe la evolución y la estructura de los ingresos del trabajo, considerando también los aspectos institucionales en la fijación de los salarios. Luego se presenta una sección sobre la calidad de los empleos y las diferentes dimensiones que se están generando en el mercado del trabajo y una siguiente que muestra los nuevos empleos, particularmente los atípicos y la subcontratación. Posteriormente se muestran procesos de exclusión social que explican una parte de la pobreza de los hogares, complementado con un análisis sobre cómo la educación genera un acceso diferenciado al mercado del trabajo, vulnerando la igualdad de oportunidades. Esta parte finaliza con un profundo examen sobre el desempleo juvenil, uno de los problemas más importantes en el mercado del trabajo hoy día.

## A. EMPLEO Y DESEMPLEO: TENDENCIAS GLOBALES

### 1. La situación inicial

En la primera mitad de los 80 hubo un explosivo crecimiento del desempleo abierto, generado inicialmente por la combinación de ajuste estructural con ajuste fiscal y monetario que ocurrió a mediados de la década del setenta, y posteriormente por el ajuste a los errores de política macroeconómica de estabilización que culminaron con el quiebre de la paridad cambiaria en junio de 1982. En respuesta a esta situación se crearon los llamados programas de empleo masivo, primero el Programa de Empleo Mínimo (PEM) en los años 70, y posteriormente –en los 80 principalmente– el Programa de Ocupación para Jefes de Hogar (POJH). El PEM/POJH y los demás programas similares tuvieron en ese período en 1982-85 entre 308 000 y 514 000 empleos. Como la población económicamente activa (PEA) de la época era del orden de los cuatro millones de activos, en su apogeo estos programas estaban proveyendo empleos en una magnitud del orden de 12% de la fuerza de trabajo (PREALC, 1988), a lo que se debe añadir el desempleo abierto que culminó en 1982 al nivel de 20%.

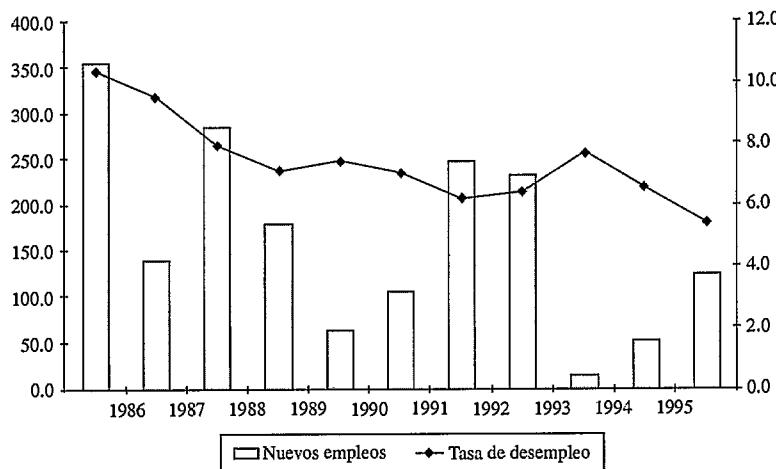
Pero en 1986 el proceso de recuperación era bastante avanzado. Al final de 1986 la tasa de desempleo ya era menos de 10%, y los programas PEM/POJH fueron decayendo hasta su virtual desaparición en 1988. Este libro no analiza el primer período de recuperación hasta 1985. Aunque hubo una creación considerable de empleos, ésta reflejó esencialmente la profundidad de la crisis anterior y la posibilidad de recuperar empleo con capacidad de producción ociosa. Sin embargo, está claro que la recuperación misma era un elemento importante en la creación de la dinámica de la economía chilena en el decenio siguiente. Aunque los salarios cayeron, el aumento del empleo era suficiente para lograr un aumento de la demanda interna, aumento que se reforzó cuando los salarios reales empezaron a crecer en la segunda mitad de los 80.

### 2. La creación de empleo, 1986-1996

El desempeño general del mercado laboral en Chile durante el período 1986-96 fue positivo. Durante este período se crearon más de 1 400 000 empleos (neto), lo que permitió que la tasa de desempleo bajara desde un 10.4% en 1986 a un 6.2% en 1992. Con la única excepción de 1994 cuando alcanzó un 7.8%, el desempleo se ha mantenido desde entonces en alrededor de 6%<sup>1</sup> (véase

1. Estos datos corresponden a un empalme de los datos de la nueva serie de la Encuesta Nacional del Empleo con los datos originales de la serie antigua. La serie antigua indicaba tasas de desempleo aún más bajas, pero un cambio de muestra en la encuesta del Instituto Nacional de Estadísticas de 1996 generó un aumento en las estimaciones del desempleo, especialmente para las mujeres. Véase anexo para detalles metodológicos sobre la serie antigua y la serie empalmada/nueva.

**Gráfico 1** Tasa nacional y desempleo y creación de empleo en miles, 1986-1996  
(serie empalmada/nueva)



*Fuente:* OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año, serie empalmada/nueva).

gráfico 1). Ello a pesar de un aumento de la población de alrededor de 1.5% por año, y un aumento en la fuerza de trabajo más rápido, más de 2% por año.

Estos resultados se comparan favorablemente en el contexto latinoamericano. Aunque la mayoría de los países del continente registraron una reducción en el desempleo en la segunda mitad del decenio de los 80, Chile registró la caída más importante. Y mientras que hubo poco progreso en los mercados de trabajo latinoamericanos en los 90, incluso con un aumento del desempleo en algunos países, una informalización creciente y salarios reales que en promedio en 1995 todavía no habían recuperado el nivel de 1980, el desempeño de Chile fue superior con respecto a todos estos indicadores.

Las cifras detalladas se presentan en el cuadro 1, que son cifras “empalmadas”. Las cifras “empalmadas” son estimaciones revisadas preparadas por el INE para los años desde 1986, sobre la base de la nueva muestra de 1996. En este libro utilizamos la serie nueva/empalmada cuando es posible, pero muchas desagregaciones deben hacerse con la información más completa de la serie antigua.

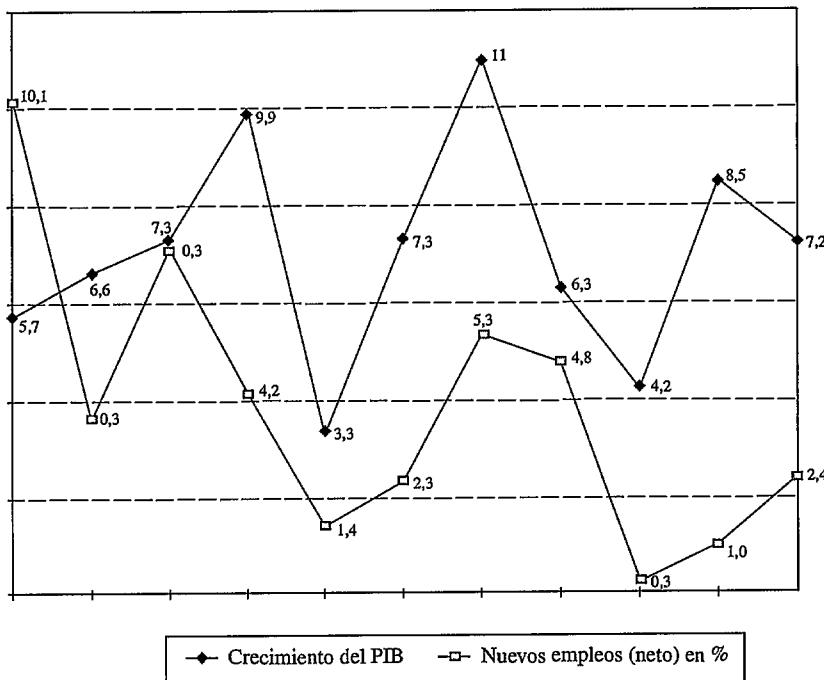
La creación del empleo, aunque importante, fue muy variable de un año a otro. En 1994 y 1995, la creación de empleo fue muchísimo menor que en los años anteriores y si no hubiera habido un estancamiento en la tasa de participación en esos dos años, el desempleo habría aumentado significativamente. Los años 1990 y 1991 fueron también de baja creación de empleo. En el gráfico 2 se observa una explicación principal para estas variaciones: que al menos desde 1989, la creación del empleo está muy estrechamente vinculada con la tasa de crecimiento.

Cuadro 1 Evolución del empleo en Chile, 1986-1996 (serie empalmada/nueva)

Sexo	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>AMBOS SEXOS</b>											
Población de 15 años y más	8 520.2	8 693.1	8 869.6	9 047.9	9 225.3	9 398.1	9 573.6	9 748.6	9 920.2	10 092.2	10 269.4
Fuerza de trabajo (en miles)	4 312.0	4 425.3	4 656.3	4 805.3	4 888.6	4 983.9	5 199.8	5 459.0	5 553.8	5 538.2	5 600.7
Tasa de participación (%)	50.6	50.9	52.5	53.1	53.0	54.3	56.0	56.0	54.9	54.9	54.5
Empleo (en miles)	3 862.9	4 001.3	4 285.4	4 463.4	4 525.5	4 630.7	4 877.4	5 109.3	5 122.8	5 174.4	5 298.7
Desempleo (en miles)	449.2	424.0	370.8	341.9	363.1	353.2	322.4	349.7	431.1	363.8	302.0
Tasa de desempleo	10.4	9.6	8.0	7.1	7.4	7.1	6.2	6.4	7.8	6.6	5.4
<b>HOMBRES</b>											
Población de 15 años y más	4 151.4	4 237.2	4 324.9	4 413.5	4 501.8	4 587.8	4 675.2	4 762.5	4 847.9	4 933.7	5 022.2
Fuerza de trabajo (en miles)	3 033.3	3 114.5	3 243.8	3 349.5	3 392.7	3 469.3	3 553.6	3 705.0	3 756.9	3 758.0	3 789.9
Tasa de participación (%)	73.1	73.5	75.0	75.9	75.4	75.6	76.0	77.8	77.5	76.2	75.5
Empleo (en miles)	2 754.5	2 859.7	3 032.4	3 146.5	3 167.9	3 258.6	3 377.7	3 509.7	3 511.5	3 551.9	3 609.0
Desempleo (en miles)	278.8	254.7	211.4	203.0	224.8	210.7	175.9	195.3	245.4	206.1	180.9
Tasa de desempleo	9.2	8.2	6.5	6.1	6.6	6.1	4.9	5.3	6.5	5.5	4.8
<b>MUJERES</b>											
Población de 15 años y más	4 368.8	4 455.9	4 544.7	4 634.4	4 723.6	4 810.3	4 898.4	4 986.2	5 072.3	5 158.5	5 247.1
Fuerza de trabajo (en miles)	1 278.7	1 310.8	1 412.4	1 455.8	1 495.9	1 514.6	1 646.2	1 754.0	1 797.0	1 780.3	1 810.7
Tasa de participación (%)	29.3	29.4	31.1	31.4	31.7	31.5	33.6	35.2	35.4	34.5	34.5
Empleo (en miles)	1 108.3	1 141.6	1 253.0	1 316.9	1 357.6	1 372.0	1 499.8	1 599.6	1 611.2	1 622.5	1 689.7
Desempleo (en miles)	170.3	169.3	159.4	138.9	138.2	142.5	146.5	154.3	185.7	157.8	121.1
Tasa de desempleo	13.3	12.9	11.3	9.5	9.2	9.4	8.9	8.8	10.3	8.9	6.7

Fuente: OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año, serie empalmada/nueva).

**Gráfico 2 Crecimiento del PIB y crecimiento del empleo, 1986-1996 (tasas anuales)**



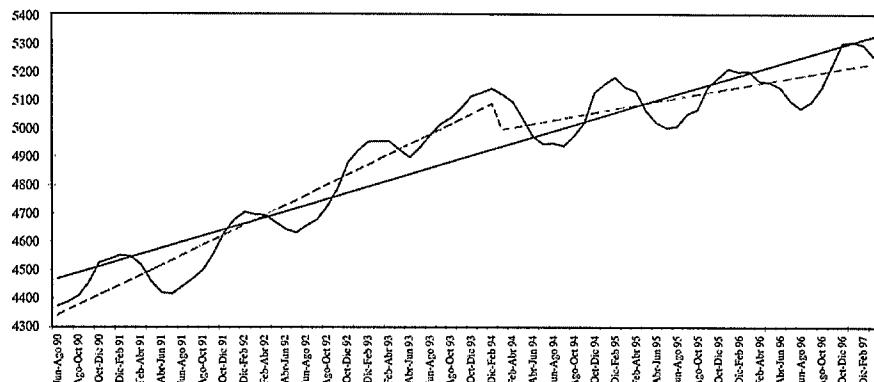
*Fuente:* OIT-ETM en base a datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año, serie empalmada/nueva), y del Banco Central.

El patrón en los 80 era más variable, sobre todo al principio del período cuando la alta tasa de creación de empleo reflejó todavía la recuperación de la crisis de 1981-83 y la devaluación paritaria. Pero una vez establecido el camino de crecimiento, el factor dominante en la creación del empleo fue claramente el crecimiento global de la economía.

Sin embargo, el gráfico 3 muestra que, si bien la tasa de crecimiento del empleo desde 1990 fue alta –del orden de 2.5% anual entre 1990 y 1996–, ella parece presentar un quiebre a fines de 1993. En efecto, hasta principios de 1994 el empleo total chileno crecía a razón de 4.7% al año, mientras que esa tasa se redujo hasta apenas 1.2% anual en los tres años posteriores. Ante ello no parece correcto hablar de “crecimiento sin empleo”, pero sí se observa una desaceleración en el proceso de absorción de la población en la fuerza laboral.

El fenómeno empezó con la desaceleración del crecimiento económico en 1994; pero esto no es suficiente como explicación, ya que de 1990 a 1993 el PIB crecía a razón de 7% anual, y lo siguió haciendo en 1994-96 a un ritmo de más de 6% anual en promedio, lo cual sugiere que se está produciendo un

**Gráfico 3** Evolución del empleo, 1990-1997 (regresiones)  
(serie empalmada/nueva)



Fuente: OIT-ETM en base a datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo)

**Cuadro 2** Población, empleo y productividad, 1986-1996  
(tasas anuales de variación)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Población	1.5	1.4	1.5	1.5	1.5	1.6	1.5	1.6	1.6	1.7	1.5
Fuerza											
de Trabajo	6.3	2.6	5.2	3.2	1.7	1.9	4.3	5.0	1.7	-0.3	1.1
Empleo	9.2	3.6	7.1	4.2	1.4	2.3	5.3	4.8	0.3	1.0	2.4
Productividad	-3.3	2.5	1.9	4.1	1.4	6.1	5.5	0.3	3.6	7.3	5.4

Fuente: OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año) y del Banco Central.

Nota: Datos para 1986 aproximados debido a cambio de serie entre 1985 y 1986.

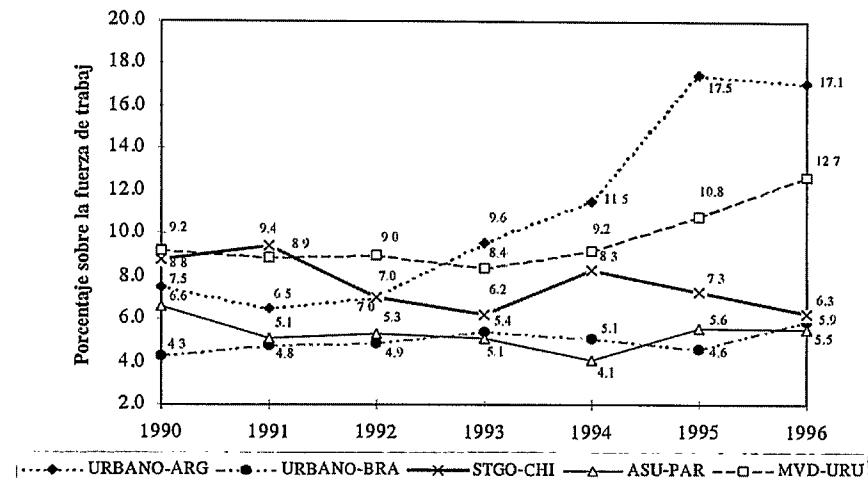
cambio cualitativo. Se produjo una fuerte caída de la elasticidad empleo-producto, que parece estar asociada al tipo de crecimiento con fuerte y, sobre todo, creciente, competencia externa –debido al atraso cambiario que permite reducir la inflación a cambio de generar una importante erosión en la competitividad de la producción de bienes transables. Las cifras de productividad confirman esta tendencia (cuadro 2). La tasa de crecimiento de la productividad, negativa entre 1982 y 1985, aumentó con el tiempo: 1.7% en 1986-89, 4.2% en 1990-96.

### 3. La tendencia del desempleo

La caída de la tasa del desempleo, como muestra el gráfico 1, se concentró en el período 1986-1989 mientras que después de esta última fecha se observa que el mismo se mantuvo apreciablemente constante hasta 1994-1995, bajando algo más al final de 1996. Entre 1985 y 1989 el producto creció principalmente mediante absorción de capacidad instalada ociosa y secundariamente por una diversificación productiva asociada a la expansión de las exportaciones, tanto primarias –madera, fruta, productos pesqueros– como de conversión de bienes primarios, como vinos, conservas de pescado, mariscos y frutas, etc. A partir de esa época se alcanzó el nivel de producto de precrisis, y el crecimiento posterior se realizó mediante expansiones de la capacidad instalada y con un fuerte contenido exportador. A partir de 1989, como muestra el gráfico 1, el desempleo se estabilizó alrededor de un 6 a un 7%, con fluctuaciones del orden de 1 a 2%. Puede verse con total claridad que, una vez superada hacia 1989 la honda coyuntura adversa que fue dominante desde los principios de la década del 80 hasta mediados de la misma, la tasa de desempleo obedeció principalmente a los vaivenes coyunturales determinados principalmente por los “ajustes de corto plazo” orientados, en 1990 y 1994, a reducir significativamente la tasa de inflación. Ellos se manifiestan, si bien con un rezago de entre uno y dos trimestres, en la tasa de desempleo abierto. Parece entonces que, en ausencia de empujes de política antiinflacionaria, la economía chilena tiende a situarse en una tasa de desempleo del orden de 6%.

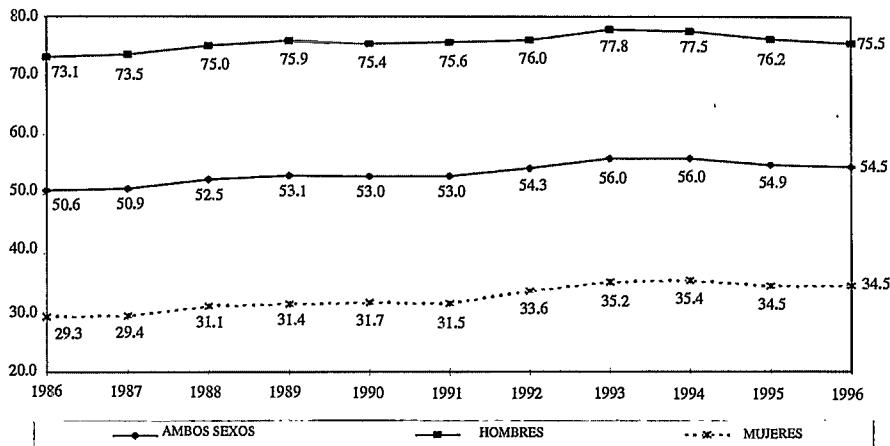
En comparación con el promedio de América Latina, es una cifra variablemente un poco más baja (entre uno y dos puntos de por ciento). Por otra parte, como muestra el gráfico 4, los dos países de la Plata tienen tasas de desempleo urbano abierto más altas que Santiago, especialmente en el caso de Argentina como reflejo de la crisis que se manifiesta desde 1992, mientras que en el caso de Montevideo esa tasa es estructuralmente alta, fluctuando entre 8 y 12%. Las tasas de Asunción del Paraguay y del Gran São Paulo son más bajas que la de Santiago. Sin embargo, estas comparaciones deben interpretarse cuidadosamente; una tasa de desempleo más baja puede estar reflejando una mejor situación del mercado laboral, pero también podría reflejar una mayor proporción de “empleos malos”, tema que se tratará más adelante detalladamente. Adicionalmente, hay una apreciable diferencia entre la tasa de desempleo agregada y aquella por sexo y edad. En efecto, la vinculación entre grupo de edad y desempleo aparece como muy fuerte ya que, por ejemplo, la cifra nacional chilena de desempleo abierto muestra que en el caso de jóvenes ésta es más del doble que el promedio, que fue de 5.4%. Además, existen diferencias por sexo: la tasa de desempleo de los hombres fue de 11.6 en el grupo de edad de 15-24 años y de 14.9% para las mujeres de las mismas edades. Por la importancia de este problema la sección H de esta parte se aboca a un tratamiento en profundidad.

**Gráfico 4** Tasas de desempleo urbano, 1990-1996  
(ciudades principales del Mercosur y Chile)



Fuente: OIT-ETM con base en datos oficiales.

**Gráfico 5** Tasa de participación por sexo, 1986-1996



Fuente: OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año, serie empalmada/nueva).

#### 4. La evolución de la fuerza de trabajo

El desarrollo de la economía chilena no sólo alcanzó reducir la tasa de desempleo; lo hizo a pesar de un aumento regular de la tasa de participación en la fuerza laboral. Durante 1986-93, se observa un crecimiento constante de la tasa de participación: en una primera fase, que se prolongó hasta 1989, el aumento de la ocupación reflejó la caída vertiginosa de la tasa de desempleo abierto, junto con el aumento de la participación; mientras que a partir de esa época el motor de este aumento fue principalmente la mayor participación, especialmente de las mujeres, cuya tasa de participación aumentó en 5 puntos de por ciento entre 1986 y 1994 (de 29.3% hasta 35.4%) antes de bajar levemente en los últimos dos años (gráfico 5).

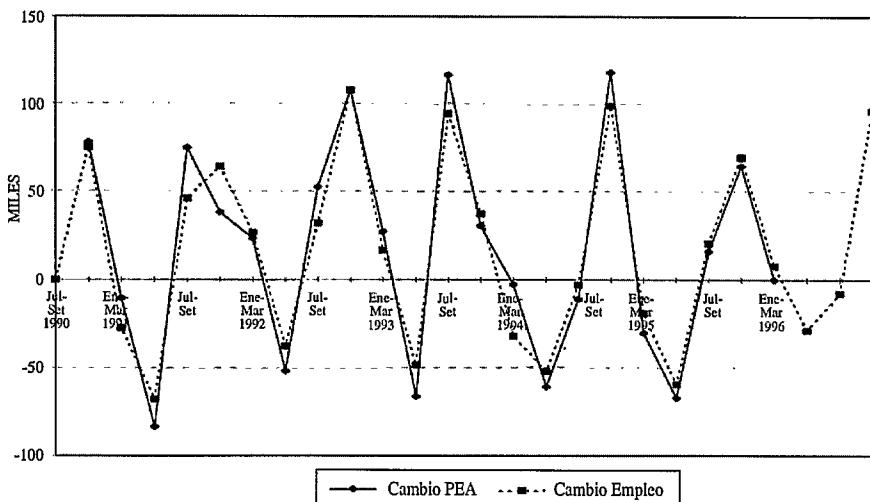
Ello debe vincularse, en parte, a una reducción de un “desempleo oculto” generado en la década del 80, pero también al efecto de apertura de oportunidades laborales para mujeres que ha ido acompañando el proceso de ajuste estructural, de largo plazo, de la economía chilena. En efecto, algunos hechos como la aparición y crecimiento de los “packing” de frutas que emplean predominantemente mujeres, así como la expansión del comercio y los servicios financieros –modernos y no modernos–, suelen ser interpretados como un crecimiento absoluto y relativo de empleos feminizados.

Como ya se dijo, la tasa de desempleo de las mujeres sigue más alta que la de los hombres (especialmente para las jóvenes de 15 a 24 años). Las mujeres desempleadas también llevan un tiempo de búsqueda de empleo más largo que los hombres. Según la Encuesta de Empleo, el tiempo promedio de búsqueda de los desocupados hombres en octubre-diciembre 1996 era de 27.2 semanas, el de las desocupadas mujeres de 29.9 semanas.

Pero el desempleo abierto no refleja completamente la evolución del mercado de trabajo femenino, porque muchas mujeres pasan directamente de la situación de inactiva a la de ocupada, sin pasar por el desempleo abierto. Se puede observar una fuerte correlación entre el crecimiento de empleo y el crecimiento de la fuerza laboral. La creación de empleos genera flujos importantes de entrada y salida de mujeres desde el sector pasivo, lo que se podría explicar por la existencia de un “pool” de inactivas que están dispuestas a entrar a la fuerza de trabajo fácilmente (gráfico 6). Este fenómeno es mucho menos marcado para los hombres (García, 1995). Esta entrada y salida de la fuerza laboral femenina fue confirmado por una Encuesta Suplementaria a la Encuesta Nacional del Empleo en julio-septiembre 1993 dirigida a las mujeres inactivas: 873 514 mujeres, es decir el 27.5 % de todas las inactivas, había trabajado en algún momento durante los 12 meses anteriores a la encuesta (Henríquez y Pérez, 1994).

La fuerte incorporación laboral de las mujeres trajo consigo un aumento más que proporcional en los grupos ocupacionales “profesionales, técnicos y afines” y “gerentes, administrativos y afines”, generalmente considerados como “empleos buenos” y logrando las mejores remuneraciones. Se puede afirmar,

Gráfico 6 Cambios en la fuerza laboral y el empleo entre trimestres, mujeres, 1990-1996



Fuente: OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, serie empalmada/nueva).

entonces, que a partir de una situación inicial muy débil, el acceso de las mujeres a los buenos empleos ha mejorado considerablemente, aunque la discriminación salarial al interior de los grupos persiste y es especialmente fuerte en el caso de los trabajos más calificados (ver sección II.C).

## 5. Empleo y exportaciones

El crecimiento del empleo en el último decenio dependió entonces del crecimiento rápido de la economía chilena. En este proceso, el aumento y la diversificación de las exportaciones fue un elemento clave. Sin embargo, como hemos visto en la Parte I, a primera vista los impactos directos de las exportaciones sobre el empleo parecen limitados. En efecto, la mitad de las exportaciones siguen siendo de productos de la minería, sector de poca creación directa de empleo. Pero el énfasis permanente que se pone en el sector exportador en el modelo de desarrollo llama la atención, y necesita un examen de la influencia de esta estrategia de apertura en la creación del empleo.

La apertura de los años 70 y 80 afectó la reasignación de los recursos entre sectores y el empleo asociado a los mismos. Los estudios disponibles muestran que debido a la apertura comercial, se expandieron los sectores con menor protección previa a la apertura, y se contrajeron los sectores que tenían mayor protección. Esto es, se expandieron los sectores transables intensivos en recursos naturales y los no transables, y se contrajeron los sectores sustituidores de importaciones, especialmente en el sector industrial. Sin embargo se desprende

claramente de estos estudios que, dadas las importantes reformas llevadas a cabo por Chile en ese período, no sólo en materia comercial, sino que en materia de estabilización, reformas laborales, financieras, entre otras, sólo una parte de los efectos en el empleo en los períodos de post-apertura se explica por la reforma comercial. Asimismo, los estudios muestran que el resultado neto de la apertura fue un incremento en el desempleo. Varios autores calculan el impacto negativo de la apertura sobre el empleo –Valdés (1992), Edwards y Edwards (1991), Cuadra y Hachette (1986)– de entre 50 000 y 130 000 empleos, con efectos particularmente importantes en el sector textil y de maquinaria no eléctrica. Sin embargo, estos efectos disminuyeron con el tiempo y con los ajustes en el sistema industrial.

En 1985, sólo el 5% de los empleos eran asociados directamente a las exportaciones (Meller y Repetto, 1996). Aunque la cifra aumentó con el crecimiento de la segunda mitad de los 80 (hasta 10.6% en 1991), al nivel sectorial la situación fue heterogénea: en la gran minería casi todos los empleos que se crearon en 1991 estaban ligados al sector exportador; en la agricultura la proporción era de un 30% y en la manufactura un 16%. Según las mismas estimaciones, la exportación de un millón de dólares (1991) creó alrededor de 212 empleos en el sector agropecuario, 141 en la pesca extractiva, 107 en el sector forestal, 36 en la industria y 22 en la minería.

La información más pertinente sobre la relación actual entre comercio internacional y empleo proviene de una serie de estudios sobre el impacto de los acuerdos comerciales recientes o futuros, con Mercosur, Estados Unidos y Nafta. Estos estudios utilizan varias metodologías –modelos de equilibrio parcial y de equilibrio general computables, así como también hay algunos meramente descriptivos. Además, se puede decir que el nivel del análisis es aún incipiente (Frohmann y Romaguera, 1996), por lo que las conclusiones que se puedan desprender de ellos tienen que ser examinadas con cuidado. No obstante lo anterior, de algunos de estos estudios se desprenden ciertas evidencias interesantes respecto a la experiencia chilena en cuanto a su proceso de apertura y los efectos de éste sobre el mercado laboral. Aunque las ganancias en términos de acceso a mercados provocadas por estos acuerdos están lejos de ser espectaculares si se las considera a nivel agregado, no obstante, para sectores o productos específicos, o con mayor valor agregado, sí podrían observarse efectos positivos importantes.

Los estudios relativos a los efectos de eventuales acuerdos comerciales sobre el empleo muestran efectos modestos, principalmente por los volúmenes de comercio asociados, por el grado de apertura que ya muestra la economía chilena, y por los niveles de las barreras comerciales que existen en los países con los que se negociarían dichos acuerdos<sup>2</sup>. La literatura se refiere principalmente a

2. Segundo Butelmann y Frohmann (1992), el arancel promedio que enfrentan las exportaciones chilenas en EE.UU. es de 2%. Sin embargo para ciertos sectores como el textil y vestuario, esto no es válido, pues se enfrentan “peaks” arancelarios en EE.UU.

**Cuadro 3 Efecto empleo de un potencial acuerdo comercial o de incrementos de flujos de comercio**

	Valdés 1992a	Coeymans y Larraín 1992	Valdés 1992b	Brown et al. 1994	Bond 1995	Sectoriales
	Apertura	ALC- EE.UU.	ALC- EE.UU.	ALC- EE.UU.	NAFTA	
AGRICOLA	—	+	—	+	+	+
PESCA	—					
MINERIA	+	+	+	+	+	n.s.
INDUSTRIA	+			+	+	
Alimentos	n.s.		+	—	+	
Textiles	—		—	—	+	+
Vestuario	—	+	—	—	+	
Cuero y calzado	—	+	—	—	+	+
Madera	+	—	—	—		+
Muebles		+	—	—		+
Papel	+	—	—	—		+
Químicos	n.s.	—	—	—		—
Productos del petróleo		—	—	+		n.s.
Minerales no metálicos		—	—	—		
Hierro y acero		—	—	—		
Metales no ferrosos		—	—	+		
Productos metálicos	—	—	—	—		
Maquinaria	—		—	—		
Maquinaria eléctrica	—		—	—		
Transporte	—	—	—	—	+	
CONSTRUCCION			—	—		
SERVICIOS		—			—	
Servicios financieros			—	—		
Servicios personales			—	—		
TRANSPORTE			—	—	—	
COMERCIO			—	—		

Fuente: OIT-ETM con base en Frohmann y Romaguera (1996) y otros estudios.

n.s.: No significativo.

los efectos en empleo sectorial. Por otra parte, cabe agregar, que la mayoría de los estudios se refieren principalmente a reducciones arancelarias, lo que subestima los impactos en comercio y empleo. Se desprende asimismo que es importante el año base que se utiliza para determinar los montos de exportaciones en las estimaciones efectuadas, pues en algunos casos, y sobre todo considerando el dinamismo secular que muestran las exportaciones, se pueden estar subestimando los efectos de un potencial acuerdo comercial (Erzan y Yeats, 1992). Aun tomando en cuenta estas reservas, es notable que las estimaciones del impacto directo son al máximo algunos puntos de por ciento, y no siempre positivo.

En el cuadro 3 se presenta una visión sintética de los distintos estudios sobre el efecto empleo de los acuerdos comerciales, aunque la comparación entre ellos es bastante difícil: las metodologías son diferentes (modelos de

equilibrio parcial versus modelos de equilibrio general computables); los datos o períodos base son distintos; se refieren a acuerdos comerciales con países diferentes, y algunos de ellos sólo se refieren a rebajas arancelarias.

Cabe destacar que todos los estudios disponibles sobre el sector Minería, coinciden en estimar crecimientos de empleo/producto debido a los acuerdos comerciales. Asimismo, hay coincidencia en estimar disminuciones de empleo en los sectores servicios, productos metálicos, maquinaria y maquinaria eléctrica. Una mayoría de los estudios prevén impactos positivos en el sector agrícola, pero con un impacto muy distinto de un producto agrícola a otro. El estudio de la OIT sobre el impacto del NAFTA en el desarrollo rural (OIT, 1995), por ejemplo, sugirió que habría una disminución del empleo permanente en la producción de trigo y otros cultivos básicos, y un aumento –más importante– en el empleo temporal en frutas, hortalizas y productos forestales.

La conclusión es clara: el crecimiento del empleo está sin duda relacionado con el crecimiento de las exportaciones, pero el efecto más importante es indirecto, a través del impacto de las exportaciones sobre el crecimiento total de la economía.

## 6. Conclusiones

Durante el período analizado, el desempeño del mercado laboral en términos de la creación de puestos de trabajo fue positivo. Se crearon alrededor de 1.4 millones de empleo, pero el desempleo se estabilizó entre el 6 y 7%, cifra con la cual hay que tener cautela. Las cifras de creación de empleo aparecen claramente relacionadas con el ritmo de crecimiento económico que en general ha sido en promedio alta, pero con importantes variaciones anuales.

La fuerza de trabajo ha estado creciendo, particularmente en el caso de las mujeres, proceso que sin embargo también es cíclico porque muchas mujeres entran y salen del mercado del trabajo tanto por factores de demanda estacional como por elementos relacionados con la oferta. Con todo, el desempleo femenino es mayor que el masculino, particularmente entre los jóvenes.

## B. LA ESTRUCTURA DEL EMPLEO Y LA SEGMENTACION DEL MERCADO DEL TRABAJO

### 1. Análisis por ramas de actividad económica<sup>3</sup>

Durante el período de análisis, el sector terciario (comercio; transporte; servicios financieros y servicios) mantuvo su alta participación en el empleo

3. La fuente para los datos mencionados en el texto son elaboraciones OIT-ETM sobre la base de datos de la Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año.

total (en alrededor de 58%). El sector secundario (minas, manufacturas, electricidad, construcción) aumentó su participación (desde el 21% en 1986 al 27% en 1996). El empleo en la agricultura sigue disminuyendo (desde el 20% de los ocupados en 1986 al 15% en 1996). Como en la mayoría de los países, el empleo femenino se concentra en el sector terciario (alrededor del 80% de las ocupadas contra menos del 48% de los hombres), mientras que los hombres están sobrerepresentados en el sector secundario ya que en 1996 el 92% de ellos estaban ocupados allí, y sólo el 13% de las mujeres.

El porcentaje del empleo industrial aumentó en los últimos años de la fase de recuperación tras la crisis de 1982, pero sin alcanzar el nivel que había tenido anteriormente (cf. Díaz, 1995). A partir de 1994 se observa un estancamiento del empleo en la industria manufacturera. Durante el período, los hombres aumentaron más su participación en el empleo industrial (desde el 14% de los hombres ocupados en 1986 al 17% en 1996) que las mujeres (desde el 12% al 14%), mientras que el sector comercio demuestra una creciente participación de las mujeres (desde el 22% de las mujeres ocupadas en 1986 al 24% en 1996, contra el 14% que se mantuvo constante en los hombres). Los servicios comunales pierden en porcentaje de empleo durante el período, después de haber tenido un fuerte crecimiento en la década anterior (cuadro 4). Si bien la creación de empleos en ramas otras que la industria no es en sí un hecho negativo, debe causar cautela respecto de la estrategia de desarrollo futura: es justamente el sector industrial que tendría que jugar un papel clave en la llamada “segunda ola exportadora” que consiste en exportar productos con mayor valor agregado. En la agricultura hubo una disminución absoluta del empleo a partir de 1993, lo que refleja los desafíos particularmente exigentes de reconversión en el sector.<sup>4</sup>

Los sectores en que el empleo siguió aumentando tanto en 1994 como en 1995 son transporte/comunicaciones, servicios y servicios financieros. De estos tres sectores, el de transporte/comunicaciones es el único que tiene un crecimiento en la productividad superior al promedio de la economía, pero se trata de un sector relativamente reducido en términos de participación porcentual en el empleo total. El crecimiento de la productividad en los servicios comunales es inferior al promedio de la economía, mientras que los servicios financieros son el único sector cuya productividad disminuyó en el período 1990 a 1996 (cuadro 5).

En resumen, sin ser motivo de una preocupación exagerada, el perfil sectorial de la creación de empleo y de la evolución de la productividad causa cierta incertidumbre respecto de la sustentabilidad de la creación de empleo en el mediano y en el largo plazo. Sin embargo, también es preciso tomar en cuenta no sólo la demanda global de empleo por sector, sino que también la heterogeneidad que podría existir en los aumentos de productividad y en los

4. Naturalmente, estas tendencias a nivel de sectores agregados pueden ser diferentes a nivel de subsectores. Por ejemplo, mientras que el empleo agrícola está disminuyendo, el del subsector Silvicultura y Extracción está en aumento.

**Cuadro 4** Ocupados por rama de actividad económica, 1986-1996 (en miles y porcentajes)

Rama de Actividad Económica	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Creación neta 1986-1996
Agricultura	790.1 (20.5)	836.3 (20.9)	877.0 (20.5)	876.3 (19.6)	887.6 (19.6)	892.4 (19.3)	901.7 (18.5)	869.4 (17.0)	857.2 (16.7)	841.7 (16.3)	816.4 (15.4)	26.37 (3.36)
Minería	80.6 (2.1)	87.3 (2.0)	84.2 (2.0)	98.6 (2.2)	99.2 (2.2)	95.3 (2.1)	82.2 (1.7)	87.7 (1.7)	83.3 (1.6)	87.7 (1.6)	90.6 (1.7)	10.0 (12.4)
Industria	526.9 (13.6)	605.4 (15.1)	670.7 (15.7)	752.7 (16.9)	727.1 (16.1)	767.5 (16.6)	828.3 (17.0)	853.8 (16.7)	829.3 (16.2)	830.5 (16.1)	859.6 (16.2)	332.7 (63.1)
Electricidad	25.2 (0.7)	25.9 (0.6)	25.5 (0.6)	24.1 (0.6)	22.7 (0.5)	21.0 (0.5)	24.6 (0.5)	28.8 (0.5)	35.3 (0.6)	30.3 (0.7)	41.7 (0.7)	16.5 (65.5)
Construcción	185.7 (4.8)	212.6 (5.3)	279.4 (6.5)	303.9 (6.8)	292.7 (6.5)	332.7 (7.2)	351.8 (7.2)	423.5 (8.3)	375.7 (7.3)	396.2 (7.7)	417.0 (7.9)	231.3 (124.6)
Comercio	643.9 (16.7)	683.8 (17.1)	735.7 (17.2)	755.5 (16.9)	790.3 (17.5)	785.9 (17.0)	859.3 (17.6)	939.1 (18.4)	956.1 (18.7)	947.1 (18.3)	931.9 (17.6)	288.0 (44.7)
Transporte	234.6 (6.1)	259.0 (6.5)	282.0 (6.6)	312.2 (7.0)	317.6 (7.0)	318.9 (6.9)	343.0 (7.0)	367.6 (7.2)	388.0 (7.6)	395.3 (7.6)	393.9 (7.4)	159.3 (67.9)
Servicios financieros	155.2 (4.0)	177.8 (4.4)	182.9 (4.3)	193.0 (4.3)	205.7 (4.5)	233.7 (5.0)	247.3 (5.1)	295.3 (5.8)	303.9 (5.9)	330.9 (6.4)	369.4 (7.0)	214.2 (138.0)
Servicios comunitales	1 218.9 (31.6)	1 121.5 (28.0)	1 146.9 (26.8)	1 146.2 (25.7)	1 181.2 (26.1)	1 181.5 (25.5)	1 237.3 (25.4)	1 241.8 (24.3)	1 291.6 (25.2)	1 312.5 (25.4)	1 377.9 (26.0)	159.0 (13.0)
Total	3 862.9 (100.0)	4 001.3 (100.0)	4 285.4 (100.0)	4 463.4 (100.0)	4 525.5 (100.0)	4 630.7 (100.0)	4 877.4 (100.0)	5 109.3 (100.0)	5 122.83 (100.0)	5 174.4 (100.0)	5 298.7 (100.0)	1 435.9 (37.2)

Fuente: OIT-ETM a base de datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año, serie empalmada/nueva).

**Cuadro 5 Productividad por ramas de actividad económica (tasas anuales de variación)**

Rama de actividad económica	Promedio								Promedio
	1986-1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1990-1996
Agricultura	3.2	7.5	2.2	6.8	4.3	12.4	8.3	3.9	6.5
Minas y canteras	-0.6	1.0	10.2	10.9	4.4	0.2	5.9	8.2	5.8
Industria	-1.6	-0.3	4.9	5.5	-1.2	3.6	6.2	2.3	3.2
Electricidad, gas y agua	1.9	7.4	18.0	19.3	-5.5	-6.9	16.6	-16.2	4.7
Construcción	-2.5	7.4	-1.5	1.7	-1.9	6.6	5.7	6.5	3.5
Comercio	2.3	2.3	11.6	11.0	-0.4	0.4	11.3	11.1	6.8
Transporte y comunicaciones	0.5	2.5	10.1	6.8	1.0	5.4	7.9	10.0	6.2
Servicios financieros	0.8	-5.9	0.0	4.2	-8.5	-7.3	1.7	-1.5	-2.5
Servicios comunales	2.2	0.0	3.3	-0.3	0.9	1.8	-0.8	-0.8	0.6
Total	1.7	1.4	6.1	5.5	0.3	3.6	7.3	5.4	4.2

*Fuente:* OIT-ETM y MIDEPLAN (1996: 92); con base en datos del INE y del Banco Central.

*Nota:* Productividad = PIB en pesos de 1986 por cada ocupado.

aumentos en la demanda de distintos tipos de mano de obra, especialmente en lo relacionado con su calificación.

## 2. Composición del empleo por grupos ocupacionales

Respecto de los cambios en la composición porcentual de empleo por grupos ocupacionales, entre 1986 y 1996 se observa una fuerte disminución en el grupo de “agricultores, ganaderos, pescadores, cazadores y afines” (del 21% del empleo total al 16%) y de los “otros obreros y jornaleros” (del 11% al 6%). En el primer caso, la disminución es simplemente el reflejo de la disminución del empleo agrícola mencionada anteriormente. Todos los demás grupos aumentan su participación porcentual. El aumento es particularmente pronunciado en el caso de los Empleados de Oficina (del 11% al 15%).

Respecto de los diferenciales por sexo, el análisis en números absolutos muestra una predominancia de los hombres en casi todos los grupos porque el número del total de ocupados hombres es mucho más alto que el de las mujeres. En cuanto a las diferencias en la distribución porcentual de los ocupados por sexo, las mujeres se beneficiaron más que los hombres del leve aumento en la participación porcentual de los profesionales, técnicos y afines, a pesar de que ya tenían una participación superior a la de los hombres.<sup>5</sup> El grupo de los gerentes

5. Sin embargo, al interior de este grupo, que es el segundo más alto en términos de remuneraciones promedias, las mujeres están sobrerepresentadas en las ocupaciones con remuneraciones más bajas que el promedio.

administrativos y directivos, en cambio, sigue con una participación de los hombres mucho más alta que la de las mujeres, sin que haya una tendencia de cambio durante el período de análisis (véase cuadro 6).

La composición del empleo por niveles educacionales se caracteriza por un fuerte aumento en el porcentaje de los ocupados con educación superior (10% de los ocupados en 1986, 18% en 1996), resultado del ingreso de jóvenes mejor educados al mercado del trabajo. El aumento del nivel educacional de la mano de obra chilena no se refleja muy fuertemente en los profesionales, técnicos y afines, que ya tienen un muy alto porcentaje de personas con educación superior (casi 80%), ni en los gerentes administrativos y directivos, cuyo porcentaje de personas con educación superior aumentó modestamente desde un 39% en 1986 a un 44% en 1996. En cambio, el perfil educacional de los empleados de oficina y afines cambió radicalmente (con un aumento del 16% al 39% de las personas con educación superior), lo que refleja el gran cambio de las exigencias de calificaciones para este grupo de ocupaciones. El grupo ocupacional con la escolaridad más baja es el de los agricultores, ganaderos y afines, con alrededor de un 80% de los ocupados que tenían ninguna educación o solamente educación básica. Este fuerte rezago en el nivel educativo de los agricultores puede provocar problemas de productividad para la agricultura en el futuro.

### **3. Categorías ocupacionales, tamaño de empresas, sector formal/informal**

El único cambio de gran magnitud respecto de la composición del empleo por categorías ocupacionales durante el período de estudio ha sido la disminución del porcentaje de los obreros, que ha sido compensado enteramente por el aumento en el porcentaje de los empleados. Las categorías de los familiares no remunerados y del personal de servicio han sufrido una leve disminución de su participación, mientras que el porcentaje de los trabajadores por cuenta propia ha aumentado levemente (véase cuadro 7). El empleo público como porcentaje del empleo total disminuyó rápidamente durante los primeros años del período de análisis (desde un 14% en 1986 a un 10% en 1988) para mantenerse estable en alrededor de 9% en los años posteriores.

Los datos por tamaño de la empresa están disponibles solamente a partir de 1992. Durante el subperíodo 1992 a 1996 no se observan grandes cambios al respecto: la participación de los empleadores, empleados y obreros en empresas de 10 y más trabajadores se mantuvo casi constante (captando la mitad de los ocupados). Los empleadores, empleados y obreros en empresas de menos de 10 trabajadores tenían una participación en el empleo de 17% en 1992 y de 14% en 1996.

Para la política laboral es de gran importancia conocer la participación del sector informal en el empleo total. Para medir el empleo informal, se dividieron los ocupados en tres grandes categorías:

Cuadro 6 Composición del empleo por grupos ocupacionales y sexo, 1986 y 1996 (en miles y porcentajes)

Grupo ocupacional	Ambos sexos		Hombres		Mujeres		Cambio 1986-1996
	1986	1996	1986-1996	1986	1996	Cambio 1986-1996	
Profesionales, técnicos y afines	308.6	464.0	150.9	224.7	157.71	239.3	
(7.9)	(8.8)	(0.9)	(5.5)	(6.2)	(13.6)	(14.2)	(0.6)
Gerentes admin. y directivos	116.8	171.4	96.2	139.0	20.6	33.5	
(3.0)	(3.2)	(0.2)	(3.5)	(3.9)	(0.4)	(1.8)	(0.1)
Empleados de oficina y afines	409.0	786.5	229.3	413.3	179.6	373.2	
(10.5)	(14.8)	(4.3)	(8.4)	(11.5)	(3.1)	(15.5)	(22.1)
Vendedores y afines	430.0	639.6	253.1	337.6	176.9	302.0	
(11.0)	(12.1)	(1.1)	(9.2)	(9.4)	(0.2)	(15.3)	(17.9)
Agricultores, ganaderos, pescadores, cazadores y afines	809.9	821.3	759.7	737.9	50.2	83.4	
(20.8)	(15.5)	(-5.3)	(27.7)	(20.4)	(-7.3)	(4.3)	(4.9)
Conductores de medios de transporte y afines	166.4	295.3	164.9	288.9			
(4.3)	(5.6)	(1.3)	(6.0)	(8.0)	(2.0)	(0.1)	(0.4)
Artesanos y operarios	533.1	836.6	453.0	730.8			
(13.7)	(15.8)	(2.1)	(16.5)	(20.2)	(3.7)	(6.9)	(6.3)
Otros artesanos y operarios	138.4	256.7	120.7	204.0			
(3.6)	(4.8)	(1.2)	(4.4)	(5.7)	(1.3)	(1.5)	(1.6)
Otros obreros y jornaleros	424.1	306.3	333.4	270.8			
(10.9)	(5.8)	(-5.1)	(12.2)	(7.5)	(-4.7)	(7.8)	(2.1)
Trabajadores en servicios personales y afines	510.4	665.2	130.1	209.0			
(13.1)	(12.6)	(-0.5)	(4.7)	(5.8)	(1.1)	(32.9)	(27.0)
Otros trabajadores y ocupaciones	48.9	55.6	47.5	53.1			
(1.3)	(1.0)	(-0.3)	(1.7)	(1.5)	(-0.2)	(0.1)	(0.1)
Total	3 895.7	5 298.7	2 739.0	3 609.0	1 156.7	1 689.7	
	(100.0)	(100.0)	(0.0)	(100.0)	(0.0)	(100.0)	(0.0)

Fuente: OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año).

Cuadro 7 Ocupados por categorías ocupacionales, 1986-1996 (en miles y porcentajes)

Categoría Ocupacional	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1986-1995
Empleadores	122.4 (3.1)	136.1 (3.4)	144.6 (3.4)	178.1 (4.0)	182.4 (4.1)	172.5 (3.8)	187.3 (3.9)	171.8 (3.4)	170.7 (3.4)	162.3 (3.2)	166.6 (3.2)	39.9 (32.6)
Empleados	1 097.4 (28.2)	1 154.4 (28.8)	1 261.5 (29.6)	1 374.8 (31.1)	1 429.4 (32.1)	1 452.4 (32.0)	1 569.1 (32.9)	1 701.4 (34.1)	1 777.4 (35.6)	1 797.5 (35.8)	3 447.8	700.1 (63.8)
Obreiros	1 357.9 (34.9)	1 378.2 (34.4)	1 387.9 (32.5)	1 365.7 (30.9)	1 351.3 (30.3)	1 406.9 (31.0)	1 444.5 (30.3)	1 500.6 (30.1)	1 369.5 (27.5)	1 417.4 (28.2)	(65.1)	59.5 (4.4)
Personal de servicio	262.5 (6.7)	266.1 (6.6)	295.7 (6.9)	279.6 (6.3)	282.6 (6.3)	277.0 (6.1)	281.7 (5.9)	270.5 (5.4)	275.7 (5.5)	267.8 (5.3)	265.3 (5.0)	5.3 (2.0)
Trabajadores por cuenta propia	889.1 (22.8)	898.0 (22.4)	993.4 (23.3)	1 059.1 (23.9)	1 038.7 (23.3)	1 074.2 (23.7)	1 118.9 (23.4)	1 178.3 (23.6)	1 227.9 (24.6)	1 229.3 (24.5)	1 282.2 (24.2)	340.2 (38.3)
Familiares no remunerados	166.4 (4.3)	177.8 (4.4)	183.1 (4.3)	167.6 (3.8)	175.1 (3.9)	157.4 (3.5)	171.8 (3.6)	163.2 (3.3)	167.0 (3.3)	151.6 (3.0)	136.8 (2.6)	-14.8 (-8.9)
Total	3 895.7 (100.0)	4 010.6 (100.0)	4 266.2 (100.0)	4 424.9 (100.0)	4 459.5 (100.0)	4 540.4 (100.0)	4 773.3 (100.0)	4 985.7 (100.0)	4 988.3 (100.0)	5 025.8 (100.0)	5 298.7 (100.0)	1 130.1 (29.0)

Fuente: OIT-ETIM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año).

Nota: En la encuesta del año 1996, las categorías "empleados" y "obreros" se fundieron en una sola categoría de "asalariados". Los datos para 1996 de la nueva serie no son estrechamente comparables con los datos para 1986 a 1995, que provienen de la serie antigua.

a) *Ocupados en el sector formal*

- empleadores, empleados y obreros de empresas de 5 y más personas
- trabajadores por cuenta propia del grupo “profesionales, técnicos y afines”

b) *Ocupados en el sector informal*

- empleadores, empleados y obreros de menos de 5 personas
- trabajadores por cuenta propia, salvo los del grupo “profesionales, técnicos y afines”
- familiares no remunerados

c) *Ocupados en servicio doméstico*

Debido a la disponibilidad de los datos por tamaño de empresa, no se dispone de una serie coherente para comparar el porcentaje del sector informal y formal en el empleo total durante el período completo. Para los años 1986 y 1991 se debió incluir a la totalidad de los empleadores, empleados y obreros en el sector formal, independientemente del tamaño de la empresa. El análisis para los subperiodos 1986-1991 y 1992-1996 sugiere que la participación del sector informal casi no ha cambiado durante el período de análisis. Esto significa que la importancia del sector informal no disminuye a pesar del crecimiento elevado y del buen desempeño del mercado laboral (véase cuadro 8).

**Cuadro 8** Sector formal, informal y servicio doméstico, 1986-1996  
(en miles y porcentajes)

	1986	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Sector formal	2 597.1 (66.7)	3 067.7 (67.6)	2 875.9 (60.2)	3 026.8 (60.7)	2 984.3 (59.8)	3 058.7 (60.9)	3 204.7 (60.5)
Sector informal	1 035.3 (26.6)	1 195.2 (26.3)	1 615.6 (33.8)	1 688.5 (33.9)	1 728.2 (34.6)	1 699.3 (33.8)	1 828.2 (34.5)
Servicio doméstico	262.4 (6.7)	277.5 (6.1)	281.7 (5.9)	270.5 (5.4)	275.7 (5.5)	267.8 (5.3)	265.3 (5.0)
Total	3 894.8 (100.0)	4 540.5 (100.0)	4 773.3 (100.0)	4 985.7 (100.0)	4 988.3 (100.0)	5 025.8 (100.0)	5 298.2 (100.0)

*Fuente:* OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año).

*Nota:* Las cifras para el sector formal e informal no son comparables entre el período 1986-1991 y el período 1992-1996 debido a que los datos por tamaño de empresa están disponibles sólo a partir de 1992 (véase texto). Además, los datos para 1996 de la nueva serie no son estrictamente comparables con los datos para 1986 a 1995, que provienen de la serie antigua.

Se observa una disminución de la participación del servicio doméstico en el empleo femenino, que se debe principalmente a la incorporación de mujeres

en otras áreas. En cifras absolutas, el servicio doméstico se mantiene casi constante alrededor de 270 000 personas, prácticamente todas mujeres.

Una de las razones por las cuales interesa conocer la segmentación del mercado del trabajo es que hay una relación entre la forma en que se insertan las personas en el mercado y el nivel de ingreso de los hogares a los que pertenecen. El cuadro 9 muestra con claridad que los trabajadores del sector informal están sobrerepresentados en los hogares del quintil más pobre, en tanto que para los ocupados en el sector formal la situación es la inversa.

Por otra parte, la comparación de los datos de la CASEN 1992-1994 muestra que en ese período los trabajadores del sector formal disminuyeron su presencia

**Cuadro 9 Distribución porcentual de los ocupados, por quintil de ingreso y segmento del mercado laboral, 1994. Quintiles en términos de ingreso per cápita del hogar**

	I	II	III	IV	V	Total
Sector formal	60.4	65.5	68.7	70.8	76.0	69.5
Sector informal	30.9	26.3	25.1	25.9	22.9	25.6
Servicio doméstico	8.7	8.2	6.2	3.3	1.2	4.9

*Fuente:* OIT usando datos de la CASEN 1994.

*Nota:* Las proporciones no corresponden a las del cuadro 8 porque están basadas en fuentes distintas.

**Cuadro 10 Estructura del empleo, por sectores formal e informal según quintil al que pertenece el hogar en que viven. Quintiles de ingreso per cápita del hogar**

	I	II	III	IV	V	Total
CASEN 1992						
Sector formal	11.2	17.9	21.6	23.7	25.6	100.0
Sector informal	11.3	16.3	22.1	26.1	23.9	100.0
Total a/	11.8	18.0	21.9	24.1	24.2	100.0
CASEN 1994						
Sector formal	9.9	16.5	21.5	24.9	27.2	100.0
Sector informal	13.7	18.0	21.3	24.7	22.2	100.0
Total	11.4	17.6	21.8	24.4	24.8	100.0
CAMBIO PORCENTUAL 1992-94						
Sector formal	-1.3	-1.3	-0.1	1.2	1.5	
Sector informal	2.1	1.8	-0.8	-1.3	-1.7	
Total	-0.4	-0.4	-0.2	0.3	0.7	

*Fuente:* Elaboración OIT-ETM.

a/ Se omiten, por falta de confiabilidad estadística y claridad definicional, los datos de empleo en el servicio doméstico.

en los quintiles más bajos y justamente lo contrario ocurrió con los trabajadores del sector informal, los que aumentaron su presencia en los quintiles I y II (véase cuadro 10).

#### 4. Conclusiones

El análisis sectorial del empleo muestra que en el país el comercio y los servicios son los sectores que más personas ocupan, habiendo un importante aumento del empleo industrial hasta 1992, año a partir del cual decrece levemente. Los sectores más dinámicos durante este período fueron los servicios financieros y la construcción, que son al mismo tiempo sectores en los que la productividad crece menos que el promedio de todos los sectores. Por otro lado, la agricultura ha bajado significativamente su importancia en el total del empleo.

Este descenso ha influido en la disminución de la proporción de obreros en la fuerza de trabajo; los empleados han aumentado pero en el sector privado porque el empleo público ha caído durante el período como porcentaje del empleo total en alrededor de un tercio.

Independientemente del crecimiento experimentado por la economía, el sector informal continúa representando un tercio del empleo, hecho que es importante porque los ocupados en ese sector están sobrerepresentados entre los hogares más pobres.

#### C. EVOLUCION Y ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS DEL TRABAJO

En términos de remuneraciones, se puede afirmar sin lugar a dudas que el período 1985-1996 acompañó el crecimiento general de la economía. Durante todo el período el índice de remuneraciones creció 3.3% al año, en términos reales. El salario mínimo real, por su parte, creció un 4.3% al año. Cabe señalar, sin embargo, que este desempeño positivo de los salarios tuvo lugar luego de una profunda caída experimentada en los años inmediatamente anteriores (1983-85). Es así que el nivel del índice de remuneraciones de 1981 sólo se reproduciría una década más tarde, mientras que el nivel del salario mínimo del año 1981 aún no ha sido recuperado.

Al concentrarse en el período 1986-96, salta a la vista un importante aumento en la tasa de crecimiento de las remuneraciones al igual que de la productividad a partir del año 1990, como se puede ver en el cuadro 11. Los dos períodos en que han sido subdivididos estos 11 años corresponden a diferentes momentos en la política antiinflacionaria. Mientras el período 1986-90 puede ser caracterizado como de inflación alta y fluctuante, el período que comienza en 1990 se caracteriza por la inflación decreciente. Esto último constituye, sin

**Cuadro 11 Crecimiento de las remuneraciones reales, salario mínimo y productividad, 1986-1996 (porcentajes)**

	1986-90	1991-96	1986-96
Remuneraciones reales	2.4	4.2	3.4
Salario mínimo real	3.1	5.2	4.2
Productividad	1.2	4.8	3.1

*Fuente:* INE, Banco Central de Chile.

*Nota:* Se ha tomado 1985 como año base.

lugar a dudas, un “círculo virtuoso” que en materia de remuneraciones posibilitó el crecimiento real mayor que el experimentado en el subperiodo anterior.

Pero además, la división en estos dos subperiodos tiene fundamentos de política económica. A partir de marzo de 1990, el nuevo gobierno democrático procuró conjugar crecimiento con mayor equidad. Este objetivo se explicitó en el Acuerdo Marco firmado por la CUT, la CPC y el gobierno en abril de 1990 y en tres acuerdos subsiguientes, firmados en los años 1991, 1992 y 1993. Estos acuerdos manifiestan la voluntad política de introducir mayor equidad en el sistema económico caracterizado por altas tasas de crecimiento. Esta sección analizará en qué medida este objetivo fue alcanzado desde el punto de vista de los salarios y los ingresos y cuáles han sido los obstáculos encontrados.

## 1. La estructura institucional de fijación de salarios en Chile

En materia de instituciones para la fijación de salarios, la desregulación de 1982 constituyó un punto de ruptura con el sistema anterior, el cual estaba caracterizado por una fuerte intervención estatal (en especial durante el período 1973-79). La desregulación mantuvo la vigencia del salario mínimo de aplicación nacional y la negociación colectiva a nivel de la empresa (donde más de una negociación puede tener lugar y sus resultados no son extensibles a los trabajadores no firmantes); pero eliminó las intervenciones directas (en particular las reglas de indexación de aplicación obligatoria), así como la extensión de los ajustes salariales del sector público a los sectores que no negocian en forma colectiva. El resultado de estos cambios se puede resumir en tres puntos:

- el sector público perdió su rol de líder en la determinación salarial<sup>6</sup>;
- la negociación colectiva al nivel de la empresa sin intervenciones directas como la indexación obligatoria sugiere que la existencia de un sistema sumamente flexible; y

6. Para mayor información ver Mizala y Romaguera (1995).

- al eliminarse la aplicabilidad de los aumentos salariales del sector público sobre aquellas empresas que no negocian colectivamente se aumentó la flexibilidad salarial sobre esta parte del universo laboral.

En la práctica, el salario mínimo constituye la única intervención en materia de fijación de salarios en Chile, estableciendo el piso salarial que debe ser respetado en la negociación colectiva o individual. Su influencia en actividades donde predominan las negociaciones colectivas (de duración mínima bianual) es limitada. En cambio, en actividades donde predominan los contratos individuales de corta duración, como en la pequeña empresa o el sector de la construcción, la importancia del salario mínimo como punto de referencia es mayor (García, 1991). Por estas mismas características contractuales, la evolución del mercado de trabajo (en especial la tasa de desempleo y la creación neta de empleo) tiene una incidencia mayor en la determinación de la tasa de salarios en estos sectores.

Como se ha dicho, en principio la negociación colectiva por empresa constituye un sistema altamente flexible,<sup>7</sup> ya que los términos de la negociación pueden reflejar la realidad de esa unidad o planta. Entre los principales temas de negociación se encuentra la indexación del salario de base de acuerdo a la inflación pasada. La aplicación de cláusulas indexatorias en los acuerdos colectivos está muy extendida y con grados de ajuste y periodicidad muy significativos, lo cual lleva a evaluar las diferencias que surgen con los sectores que no negocian colectivamente.

Entre los componentes variables de la remuneración se destacan las gratificaciones establecidas como obligatorias en el Código de Trabajo. En su artículo 47, se estipula que las empresas con fines de lucro y las cooperativas que estén obligadas a llevar libros de contabilidad y que obtengan utilidades “tendrán la obligación de gratificar anualmente a sus trabajadores en proporción no inferior al 30% de dichas utilidades”. La gratificación es proporcional a lo devengado por cada trabajador en proporción a los meses trabajados. El artículo 50 introduce un sistema alternativo, eximiendo a los empleadores que paguen el 25% de lo devengado en el ejercicio por concepto de remuneraciones mensuales de la obligación del artículo 47. En este caso, la gratificación de cada trabajador no excederá a 4.75 ingresos mínimos mensuales.<sup>8</sup>

---

7. A partir de la última reforma laboral (1990) existe la posibilidad de negociar a nivel supraempresa. Sin embargo, la utilización de esta alternativa es hasta el momento sumamente reducida (0.3% de las negociaciones totales en 1994) (Dinamarca, 1994).

8. Bravo (1990) señala que un 28% de las empresas de la encuesta de remuneraciones del INE pagaron la gratificación en forma anual en diciembre de 1988, siendo más significativo en los sectores de la construcción (52% de las empresas), manufactura y servicios financieros (31%) y minería (29%).

a) *El salario mínimo: Intento concertado de introducir mayor equidad*

En materia de salarios, en oportunidad del Acuerdo Marco y los acuerdos siguientes se determinó el salario mínimo en forma tripartita. El Acuerdo Marco hacía referencia a la pérdida de poder de compra de las remuneraciones mínimas legales en comparación a las demás remuneraciones, lo cual hacía necesaria una recuperación. Por lo tanto, este objetivo requería que los incrementos reales del salario mínimo fueran superiores al crecimiento experimentado por las remuneraciones reales promedio. Esto efectivamente sucedió hasta 1993, y a partir de entonces la relación se estabilizó (véase cuadro 12). A través de esta política se procuró recuperar al salario mínimo como un instrumento válido para intervenir en la distribución del ingreso y es importante resaltar que esto fue posible en el marco de acuerdos entre los actores sociales.

Los sucesivos acuerdos tripartitos fueron limitando este objetivo de recuperación relativa, hasta llegar a un acuerdo sobre la metodología de ajuste del salario mínimo, que debería considerar las estimaciones de inflación futura y el incremento de la productividad del trabajo (ver Cortázar, 1993). Estos nuevos criterios procuraban, por un lado, romper la relación entre inflación pasada y

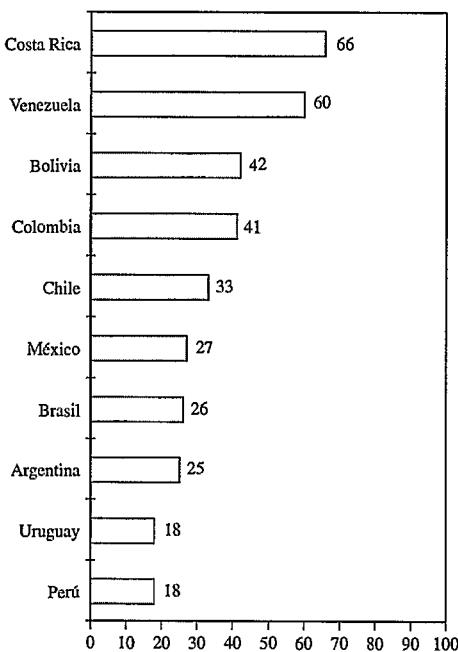
**Cuadro 12 Evolución del salario mínimo real y del índice real de remuneraciones, 1980-1996 (1990 =100)**

Año	Salario mínimo real (promedio anual 1990=100)	Variación anual (%)	Índice real de remuneraciones (promedio anual 1990=100)	Variación anual (%)	Relación SM real/índice real remuneraciones
1980	136.5	0.2	95.8	8.7	142.5
1981	135.3	-0.9	104.3	8.9	129.7
1982	132.6	-2.0	104.0	-0.3	127.5
1983	106.8	-19.5	92.8	-10.7	115.1
1984	91.3	-14.5	92.9	0.1	98.3
1985	86.6	-5.2	88.8	-4.3	97.5
1986	83.7	-3.3	90.6	2.0	92.4
1987	78.6	-6.1	90.4	-0.2	86.9
1988	84.2	7.1	96.4	6.6	87.3
1989	93.6	11.1	98.2	1.9	95.3
1990	100.0	6.8	100.0	1.8	100.0
1991	109.0	9.0	104.9	4.9	103.9
1992	113.8	4.4	109.7	4.6	103.7
1993	119.5	5.0	113.2	3.2	105.6
1994	123.9	3.7	118.8	4.9	104.3
1995	129.5	4.5	123.7	4.1	104.7
1996	135.0	4.3	127.8	3.3	105.6

*Fuente:* Construido con base en Banco Central de Chile (varios años).

*Nota:* A partir de abril de 1993 se estableció un nuevo índice de remuneraciones, por lo cual los datos de 1993 en adelante son estimaciones basadas en un empalme de los índices.

Gráfico 7 América Latina: Salarios mínimos como porcentaje del salario industrial, 1995



Fuente: Elaboración OIT basada en datos oficiales.

ajustes salariales, eliminando la inflación inercial y, por otro lado, incorporar a la productividad como el factor determinante en los aumentos reales de salarios.<sup>9</sup>

La fijación del salario mínimo constituye, prácticamente, la única señal institucional en materia de salarios. Los acuerdos tripartitos firmados entre 1990 y 1993 fueron un poco más allá de ser una tímida señal, al procurar reducir el diferencial entre remuneraciones mínimas y el resto de las remuneraciones. En 1995, el salario mínimo representaba el 33.4% de las remuneraciones medias generales. Comparado con los países de la OCDE, el porcentaje de Chile es el más bajo (junto a España), indicando que sus diferenciales salariales serían mayores. Comparado a los países de América Latina (véase gráfico 7), la relación en Chile supera a los países más industrializados de la región (México, Brasil y Argentina), pero se ve superado por Costa Rica, Venezuela, Bolivia y Colombia. En este caso, la interpretación se debe relativizar, ya que en estos países el incumplimiento del salario mínimo parecería ser más significativo que en Chile.

9. Para una explicación sobre la importancia de ambos factores, ver Camargo y García (1992).

Por lo tanto, no se debería inferir necesariamente que este grupo de países tiene diferenciales salariales menores a los chilenos.

*b) La negociación colectiva en Chile*

Las estadísticas sobre cobertura de la negociación colectiva en Chile se ven facilitadas por la inexistencia de negociación a distintos niveles (tiene lugar a nivel de la empresa), así como por la ausencia de mecanismos de extensión que obliguen a las partes no firmantes del acuerdo. El número de trabajadores cubiertos por instrumentos colectivos creció sensiblemente a comienzos de los años 90, luego se estabilizó y en 1995 experimentó una pequeña caída. En relación con la mano de obra ocupada, el porcentaje de trabajadores cubiertos por instrumentos colectivos ronda el 9%. Excluyendo a los empleadores, trabajadores por cuenta propia y a los familiares no remunerados, se llega a establecer el número de la mano de obra asalariada, que constituye el grupo que puede negociar en forma colectiva. En relación a la mano de obra asalariada, los trabajadores cubiertos alcanzan el 13% (véase cuadro 13).

De todas formas, este porcentaje está subestimando la importancia de la negociación colectiva por dos razones principales. En primer lugar, es necesario efectuar las correcciones necesarias para determinar el universo relevante de comparación. La mano de obra asalariada incluye a los funcionarios de la administración pública y al personal de las fuerzas armadas y de seguridad, así como los trabajadores transitorios, los cuales no pueden negociar. Además, el Código de Trabajo establece que las empresas que lleven menos de un año desde su inicio de actividades no pueden negociar. El cuadro 13 presenta esta tasa corregida para 1996 considerando estimaciones del número de funcionarios públicos y de asalariados transitorios.

**Cuadro 13 Importancia de la negociación colectiva en Chile**

	1987	1990	1996
Trabajadores cubiertos (2 años consecutivos)	273 094	407 354	423 099
Trabajadores cubiertos/fuerza de trabajo ocupada	6.8%	9.0%	8.0%
Trabajadores cubiertos/fuerza de trabajo asalariada	9.8%	13.1%	11.4%
Trabajadores cubiertos corregido/fuerza de trabajo asalariada	n.d.	n.d.	14.0%

*Fuente:* Elaboración OIT con base en datos de la Dirección del Trabajo, Departamento de Negociación Colectiva.

En segundo lugar, es necesario efectuar las correcciones necesarias para determinar el impacto efectivo de la negociación, frente a la cobertura legal. Por un lado, la negociación colectiva en las microempresas no es muy factible dada su estructura familiar, ausencia de sindicatos y su alta tasa de desaparición. Considerando la importancia de la microempresa en relación al empleo total (51% en 1991), (MIDEPLAN, 1992), se tiene una idea de la dificultad en incrementar la población cubierta por instrumentos colectivos. Por otra parte, por lo general (aunque no hay normativa que obligue) los beneficios establecidos en los contratos colectivos se hacen extensivos a los trabajadores no firmantes de la misma empresa. En este sentido, limitar el impacto de la negociación colectiva a la población legalmente cubierta constituye una subestimación.

En comparación con países de la OCDE, la tasa de cobertura corregida de los instrumentos colectivos en Chile (14%) es inferior a la más baja. Cabe señalar que los países donde la negociación tiene lugar al nivel de la empresa y en los cuales los resultados de las negociaciones no se extienden a empresas no firmantes, presentan las tasas de cobertura más bajas. Este es el caso de los Estados Unidos (18%), Japón (23%), Canadá (38%) y Gran Bretaña (47%). En este sentido, en esos países la estructura institucional de las negociaciones es similar a la vigente en Chile, aunque la tasa de cobertura es en todos los casos superior a la chilena.

Si bien la negociación colectiva por empresa constituye un sistema altamente flexible (más aún cuando puede tener lugar más de una negociación por empresa y que sus resultados no son automáticamente extendibles a los no firmantes), el análisis de los principales temas de negociación permite ponderar mejor este instrumento, así como las diferencias que surgen con los sectores donde predominan los contratos individuales y los de corta duración. En especial se observa que los instrumentos colectivos incluyen cláusulas indexatorias que, a principios de los 90, eran en promedio prácticamente 100% de la inflación pasada, siendo los ajustes aplicables cada seis meses. Estos factores evidencian un alto grado de protección del salario de base frente a la inflación, lo cual en períodos de caída en la tasa de inflación (como es el caso de Chile durante los 90) resulta en aumentos del poder de compra real (ver Heymann, 1986). Por otra parte, el período de vigencia promedio de los acuerdos es apenas superior al mínimo obligatorio (24 meses), lo cual muestra las dificultades de las partes en acordar reajustes iniciales de más larga duración en el tiempo.

El cuadro 15 cuantifica el ajuste promedio de los salarios de base como resultado de las negociaciones colectivas. Se distinguen los resultados de la negociación según el año que se haya negociado, dividiendo a los trabajadores cubiertos en los grupos A y B.<sup>10</sup> El ajuste salarial inicial se aplica al comienzo de la vigencia del acuerdo (por lo cual el segundo año de vigencia no tiene

---

10. A modo de simplificación para los cálculos se supone que la duración de los instrumentos colectivos es de dos años, siendo que en realidad la duración media es levemente superior (26 meses).

aumento por este concepto), efectuando seguidamente los ajustes indexatorios correspondientes. Por lo tanto, la columna de reajuste nominal promedio está construida sobre la base del ajuste inicial que corresponde, más las tasas de indexación promedio de los grupos A y B, ponderada por el número de trabajadores cubiertos por cada grupo.

**Cuadro 14 Principales temas de negociación sobre el salario de base**

Temas de negociación	1985-89	1990-95	
-Reajustes iniciales (%)	1.57	2.37	Aumento en reajustes iniciales
-Indexación (en % IPC)	96.36	99.62	Indexación completa
-Período de reajustes (meses)	6.7	6.0	Períodos menores implican mayor rigidez
-Período vigencia (meses)	26.0	26.5	Vigencia promedio apenas supera el mínimo y no se extiende

*Fuente:* Elaboración OIT con base en información de la Dirección del Trabajo.

Los resultados de los ajustes de los salarios de base según las negociaciones colectivas están significativamente por debajo de la evolución de las remuneraciones medidas por el INE. Mientras que las remuneraciones colectivas muestran un incremento real de 10.7% del salario de base para todo el período, el índice general del INE presenta un incremento real del 39.3% para el mismo período. Esta diferencia tiene algunas explicaciones metodológicas, así como algunas posibles interpretaciones sobre la evolución de la distribución del ingreso.

En cuanto a las similitudes, tanto la encuesta del INE (hasta 1993) como la negociación colectiva se concentran en empresas de mayor tamaño.<sup>11</sup> Más de la mitad de las negociaciones se realiza en empresas de más de 100 trabajadores (Dinamarca, 1995), así como la encuesta del INE tenía una sobrerepresentación de empresas mayores a 50 empleados. Sin embargo, la encuesta del INE incluye las remuneraciones de gerentes y directivos, los cuales no están comprendidos por los instrumentos colectivos, impulsando la variación de la remuneración media del INE hacia arriba. Otra diferencia surge del hecho que los datos de la Dirección del Trabajo se refieren únicamente a la remuneración de base, dejando de lado otros conceptos de la remuneración total, como la remuneración variable que puede estar creciendo.<sup>12</sup> Pero además de las cuestiones metodológicas que

11. Mizala y Romaguera (1993) presentan la estructura del empleo según el tamaño de la empresa utilizada por el Índice de remuneraciones del INE y por la Encuesta Nacional de la Industria Manufacturera para el año 1985, demostrando la sobrerepresentación de las empresas de más de 200 trabajadores en la encuesta del INE.

12. Al respecto hay indicaciones anecdóticas de un crecimiento en años recientes. En alguna medida el tema es abordado por Agacino (1995). Para referencias anteriores ver Bravo (1990). Ver también la sección sobre “Sistemas de pago y nuevos empleos” en el acápite II.E. de este libro.

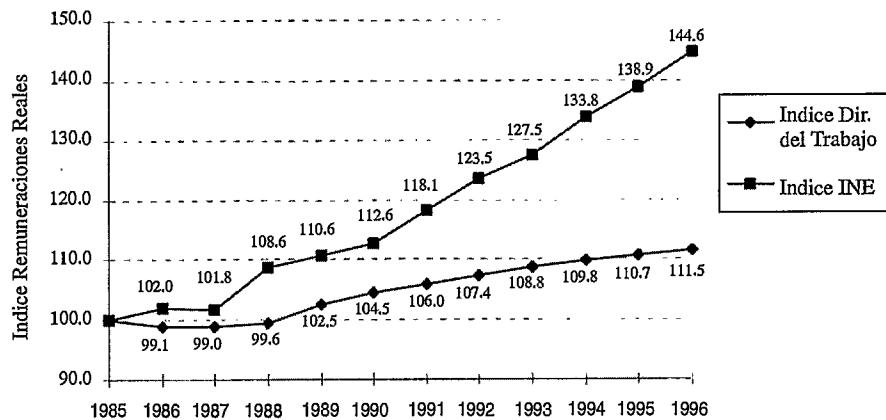
Cuadro 15 Ajuste de salarios de base según negociaciones colectivas en Chile

Año	Reajuste salarial inicial		Reajuste de inflación		Inflación anual	Reajuste nominal	Reajuste real	Trabajadores involucrados		Total trabajadores	Índice reajuste reales promedio
	A	B	A	B				A	B		
1985	0.15	0.00	28.1	—	30.7	—	—	142 937	—	—	100.0
1986	0	0.74	17.9	18.6	19.5	18.56	-0.94	142 937	111 964	254 901	99.1
1987	1.06	0	19.3	19.0	19.9	19.88	-0.02	161 130	111 964	273 094	99.0
1988	0	1.82	14.2	14.5	14.7	15.26	0.56	161 130	124 781	285 911	99.6
1989	4.06	0	16.9	16.8	17.0	19.90	2.90	221 109	124 781	345 890	102.5
1990	0	3.78	25.9	25.8	26.0	28.00	2.00	221 109	186 245	407 354	104.5
1991	2.20	0	21.7	21.6	21.8	23.21	1.41	257 751	186 245	443 996	106.0
1992	0	2.59	15.3	15.3	15.4	16.73	1.33	257 751	227 841	485 592	107.4
1993	2.25	0	12.7	12.7	12.7	14.02	1.32	256 743	227 841	484 584	108.8
1994	0	1.71	11.4	11.4	11.4	12.28	0.88	256 743	227 602	484 345	109.8
1995	1.68	0	8.2	8.2	8.2	9.05	0.85	210 089	227 602	437 691	110.7
1996	0	1.37	6.6	6.6 <sup>a</sup>	6.6	7.36	0.69	210 089	213 010	423 099	111.5

Fuente: Elaboración OIT sobre la base de información de la Dirección del Trabajo (para reajustes iniciales, reajustes de inflación y trabajadores involucrados) y del Banco Central (para la inflación anual).

Nota: Índice de reajustes reales es ponderado según trabajadores involucrados.

**Gráfico 8 Comparación serie salario de base y serie INE, 1985-1996**



Fuente: OIT-ETM con base en datos de la Dirección del Trabajo y del INE.

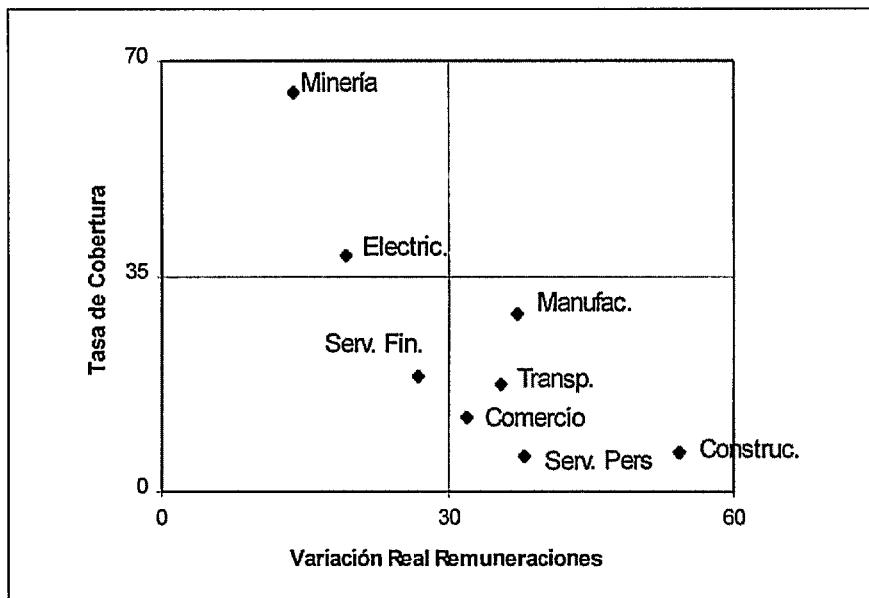
pueden explicar parcialmente esta brecha, estos resultados van en contra de aquella visión que postula que los sindicatos serían una de las fuentes de diferenciación salarial. En el caso de Chile, la negociación colectiva no se debe asimilar necesariamente a participación sindical, ya que un 20% de los trabajadores cubiertos son representados por grupos (de presencia predominante en empresas de menos de 99 trabajadores). Si bien no se tuvo acceso a los resultados de la negociación discriminado por negociador por parte de los trabajadores (sindicatos o grupos), se estima que los resultados de los grupos no son superiores a los de los sindicatos.

Dejando de lado la hipótesis de crecimiento del componente variable de la remuneración, la comparación que surge de ambos índices implicaría que los trabajadores que negocian colectivamente pierden relativamente participación en el ingreso total (Dinamarca, 1996). En el caso que este diferencial surgiera por el aumento en importancia de los componentes variables de la remuneración, esto implicaría una reducción relativa de los salarios de base en la remuneración total, exponiendo a los trabajadores a eventuales fluctuaciones significativas en sus ingresos. Por lo tanto, este aspecto merece ser estudiado en profundidad.

## 2. Remuneraciones reales, tasa de cobertura, creación de empleo y productividad

La tasa de cobertura de los instrumentos colectivos por rama de actividad económica no parece ser un factor explicativo suficientemente fuerte para explicar la evolución de las remuneraciones reales durante el período 1985-95. En el gráfico 9 encontramos que la mayor parte de las ramas están concentradas

Gráfico 9 Tasa de cobertura negociación colectiva versus variación real remuneraciones, 1986-1994

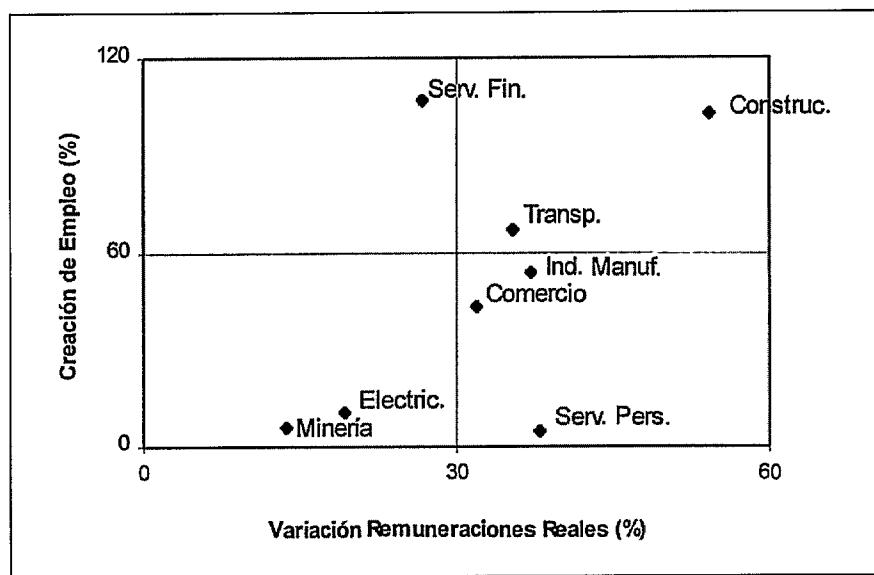


Fuente: Elaboración OIT con base en datos de la Dirección del Trabajo y del INE.

en el cuadrante IV, que combina alto crecimiento de las remuneraciones reales y baja tasa de cobertura. Los dos sectores con tasa de cobertura alta, minería y electricidad, presentan a su vez los más bajos incrementos en sus remuneraciones. Estos dos sectores, además, presentan un crecimiento en su productividad mayor al crecimiento en sus remuneraciones. Esta doble anomalía se puede deber a la profunda reestructuración experimentada por ambas actividades durante este período, aunque cabe señalar que ambas actividades económicas se caracterizan por pagar remuneraciones por encima de la media general (junto con los servicios financieros). En el otro extremo, la construcción fue el sector económico con mayor crecimiento en sus remuneraciones, a pesar de su baja tasa de cobertura (característica en esta industria) y una variación negativa de su productividad. Esta evolución se explica por la profunda caída experimentada por el sector luego de la crisis de 1982 y el *boom* que tuvo lugar posteriormente, que llevó a que este sector fuera uno de los de mayor creación de empleo.

La creación de empleo (considerada como la creación neta de empleo/ número de empleos por rama en el año 1986) presenta una relación positiva con la variación de las remuneraciones reales durante el período analizado y aparece, en principio, como un factor explicativo más fuerte que la tasa de cobertura de los instrumentos colectivos (gráfico 10).

**Gráfico 10 Remuneraciones reales versus creación de empleo por rama de actividad económica, 1986-1995**

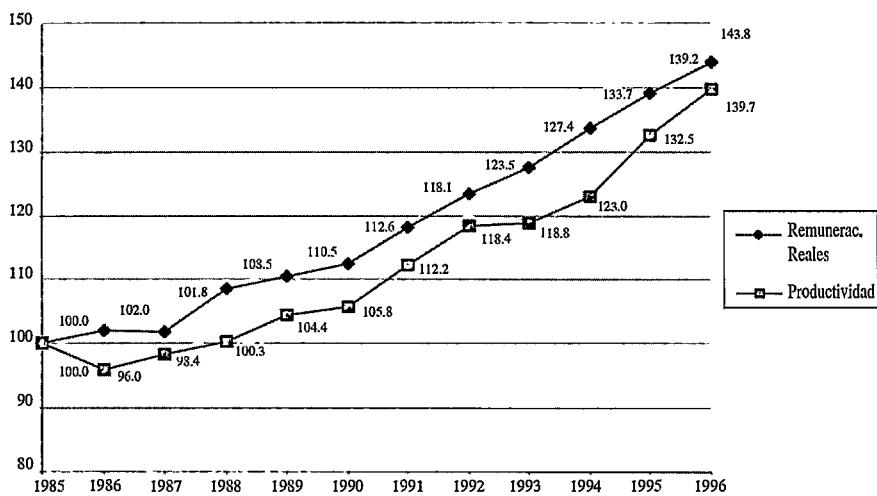


*Fuente:* Elaboración OIT con base en datos del INE (datos de empleo para octubre-diciembre de cada año).

La productividad es uno de los principales determinantes de las remuneraciones reales en el largo plazo. Una disociación entre ambas introduce variaciones en la participación de las remuneraciones en el ingreso. Esto fue lo que sucedió luego de la crisis de 1982, cuando los índices de productividad y de remuneraciones se distanciaron como consecuencia de una caída más profunda de las remuneraciones (ver Larraín, 1992).

A partir de 1985, se puede afirmar que a nivel agregado la evolución de ambos índices es prácticamente idéntica, consolidando la pérdida relativa de las remuneraciones producida en el período 1982-85. Cuando se toman promedios móviles de dos años se observa que los incrementos de una variable por sobre la otra se compensan mutuamente (ver gráfico 11). La diferencia producida en el año 1994 parece estar más relacionada a la disminución en el ritmo de crecimiento manteniendo el empleo (en este año la creación neta de empleo fue prácticamente nula), que a un fuerte crecimiento de los salarios reales. En cierta medida, el crecimiento sostenido de los salarios reales en este año se explica por la vigencia de acuerdos colectivos firmados el año anterior con cláusulas indexatorias de casi 100% de la inflación pasada y caída de la inflación. Como se puede ver en el gráfico, la diferencia ocurrida en 1994 se compensa al año siguiente.

**Gráfico 11** Evolución de las remuneraciones reales y de la productividad, 1986-1996 (índice 1985 = 100)



Fuente: Banco Central e INE.

Por lo tanto, en la medida que las remuneraciones reales se incrementaron en proporción similar a la productividad, se puede afirmar que durante el período analizado (1986-96) la participación del trabajo en el producto permaneció prácticamente inalterada.

#### *a) Diferenciales salariales en el sector moderno: diferenciales por ocupación*

Según los resultados disponibles de la encuesta de Costo de Mano de Obra y Remuneraciones del INE, el grupo ocupacional mejor remunerado en abril de 1995 era el Personal Directivo con un promedio mensual de \$ 754 230, seguido por los Profesionales (\$ 374 697) y los Técnicos (\$ 261 314). Los grupos peor remunerados, los Vendedores en Locales y los Trabajadores No Calificados alcanzaban \$ 118 724 y \$ 119 364, respectivamente (cuadro 16).

Dada la interrupción de la serie de remuneraciones producida por el INE en abril de 1993 y su sustitución por una nueva serie, resulta imposible relevar lo sucedido a nivel de las ocupaciones a lo largo de todo el período. Por lo tanto, en primer lugar se observará lo sucedido en el período 1985-92, tomando como referencia el mes de diciembre de cada año.

La categoría ocupacional que mejora su posición relativa en forma evidente es la de gerentes, administradores y directivos. El diferencial entre esta categoría y la de empleados y la de operarios especializados aumenta significativamente (ver gráfico 12). La comparación con la categoría más baja de la escala salarial, la de trabajadores no especializados, sigue la misma tendencia de lo que sucede con los empleados y trabajadores más calificados.

**Cuadro 16 Remuneraciones medias mensuales nominales, por grupos ocupacionales (valores en pesos de cada año)**

Grupo ocupacional	Remuneración media nominal		
	1994	1995	1996
Personal directivo	685 386	780 566	860 318
Profesionales	340 272	388 984	440 039
Técnicos	235 032	266 867	299 661
Personal administrativo	179 260	207 604	235 411
Trabajadores calificados	163 445	181 212	196 159
Op. máquinas e instalaciones	139 425	154 907	166 710
Trabajadores servicios protección	115 688	134 461	146 770
Trabajadores no calificados	108 337	124 340	138 626
Vendedores en locales	108 857	123 166	137 272
General	149 673	170 066	188 840

Fuente: INE, Encuesta de Costo de Mano de Obra y Remuneraciones.

Siguiendo la escala salarial en forma descendente, la categoría de profesionales y técnicos experimentó una pérdida relativa frente al grupo de operarios especializados como lo muestra el gráfico 13. Su relación con los empleados especializados también es levemente negativa. En este caso pueden haber influido problemas de clasificación. En la nueva serie de remuneraciones del INE las categorías técnico y profesionales aparecen separadas debido al creciente peso adquirido por el grupo de técnicos (Donoso, 1990).

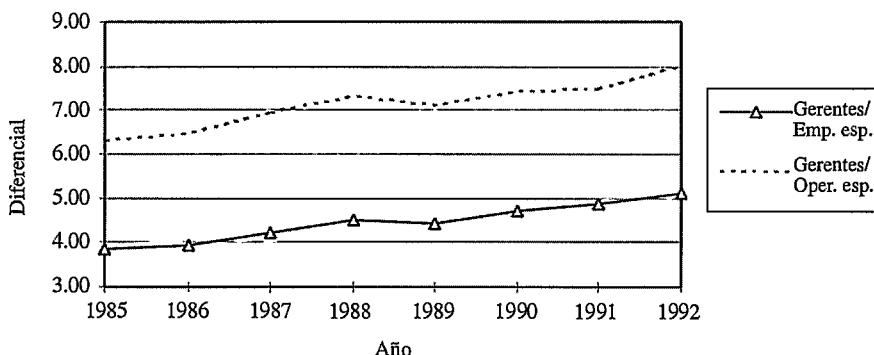
El diferencial de remuneraciones intraempleados no presenta tendencias muy claras. El diferencial entre vendedores y trabajadores administrativos presenta fuertes fluctuaciones, producto de las fluctuaciones propias de los vendedores (cuyas remuneraciones tienen un componente variable importante en términos relativos). Mucho más estable es el diferencial entre empleados especializados y trabajadores administrativos (Gráfico 14).

Dentro de los trabajadores, se da una leve mejora en favor de los operarios especializados frente a los no especializados, aunque su magnitud no es significativa ni su tendencia es inequívoca.

*b) Convergencia de las remuneraciones reales promedio por actividad económica*

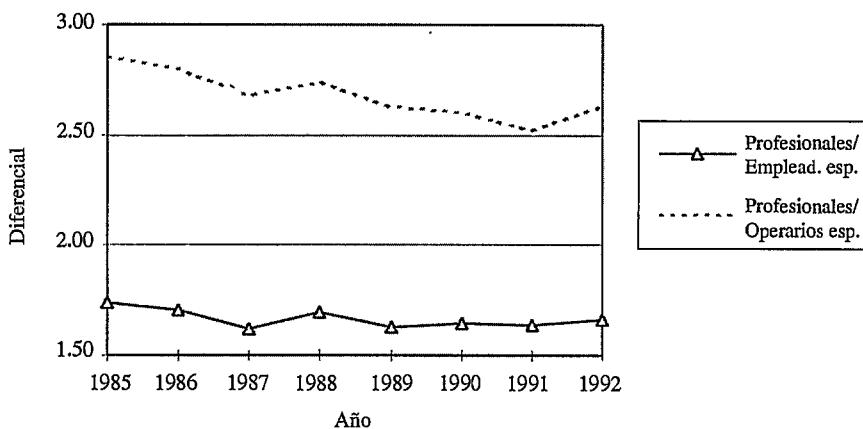
Es interesante señalar que dentro de la estructura relativa de remuneraciones por actividad económica, las tres ramas cuyas remuneraciones se encuentran por encima de la media general son Minerfa; Electricidad, Gas y Agua y Servicios Financieros. Son precisamente estas tres actividades las que durante el período analizado presentaron los menores incrementos porcentuales en sus remuneraciones medias, contribuyendo a una reducción de los diferenciales

**Gráfico 12 Diferencial de remuneraciones dirección-obreros/empleados especializados**



Fuente: OIT-ETM con base en datos del INE.

**Gráfico 13 Diferencial remuneraciones profesionales-empleados/operarios especializados**

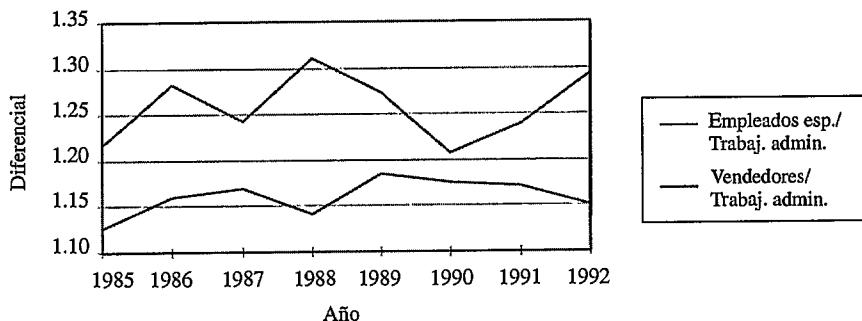


Fuente: OIT-ETM con base en datos del INE.

entre ramas. Por el contrario, la rama de la construcción, caracterizada por sus bajos salarios, experimentó los mayores incrementos reforzando la convergencia de las remuneraciones entre ramas (gráficos 16 y 17).

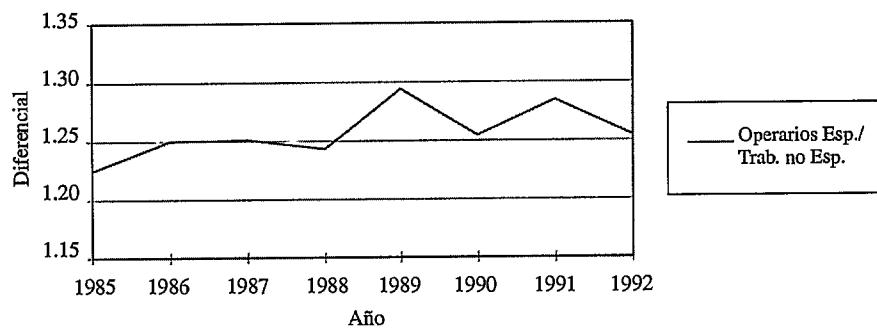
Cabe resaltar, sin embargo, que la minería continúa siendo la actividad que paga las mejores remuneraciones. En 1995 este era el caso para seis de las nueve ocupaciones (profesionales, técnicos, personal administrativo, trabajadores de servicios personales, operadores y montadores y trabajadores no calificados). Como resultado de esto, se puede caracterizar al sector minero como el de remuneraciones medias más altas y con una pirámide salarial baja (la relación personal directivo/trabajadores no calificados es de 7.2 y sólo supera a los servicios comunales y sociales). Por el lado de los sectores que pagan las

Gráfico 14 Diferencial remuneraciones intraempleados



Fuente: OIT-ETM con base en datos del INE.

Gráfico 15 Diferencial salarial intraobreros

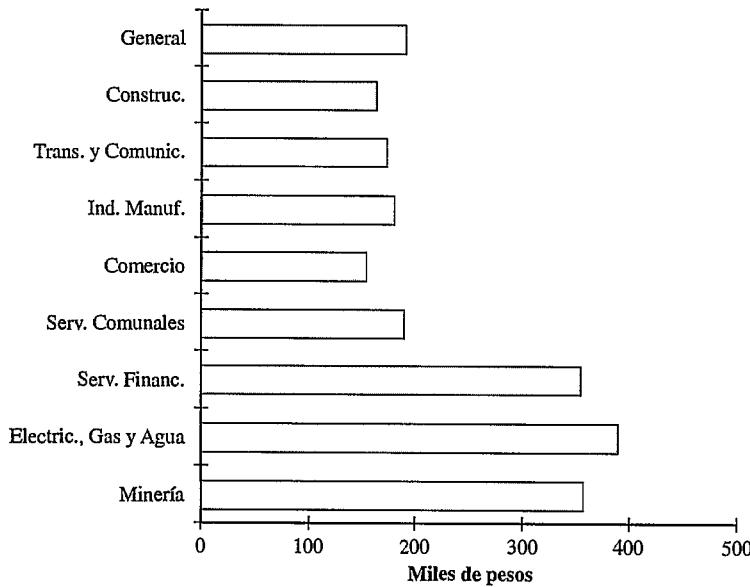


Fuente: OIT-ETM con base en datos del INE.

peores remuneraciones promedio en las distintas categorías profesionales, los servicios comunales y el comercio concentran la mayoría. (Véase el cuadro 17).

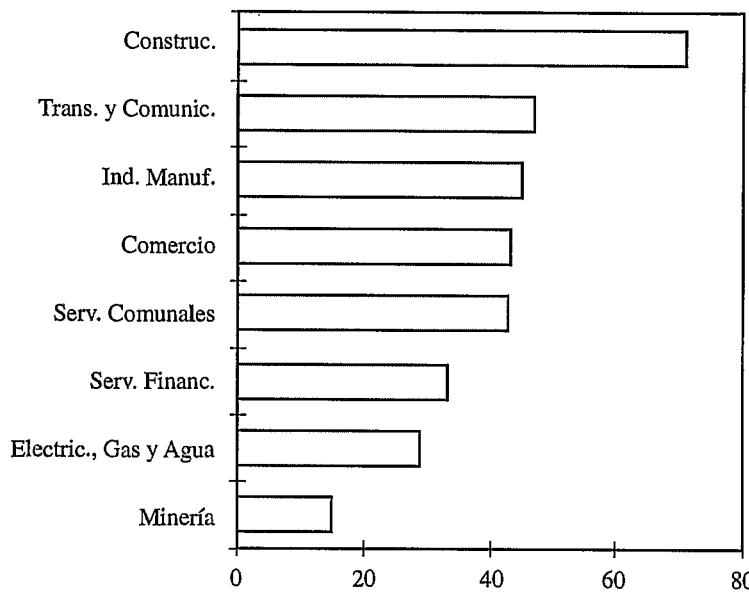
La estabilidad en las actividades económicas cuyas remuneraciones se encuentran por encima de la media es consistente con los resultados de un estudio que se concentra en los diferenciales de salario en la industria manufacturera (Romaguera, 1990). El estudio revela que los diferenciales son relativamente estables en el tiempo y que las remuneraciones medias están significativamente correlacionadas con las características de las industrias (aquellas de remuneraciones elevadas poseen mayor intensidad de capital, son más rentables y de mayor tamaño).

Gráfico 16 Remuneraciones promedio por rama de actividad económica, 1996



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del INE.

Gráfico 17 Crecimiento de las remuneraciones por rama de actividad económica, 1985-1995



Fuente: Elaboración OIT con base en datos del INE.

**Cuadro 17 Sectores que mejor/peor por categoría profesional, 1995**

Categoría profesional	Sector mejor pago	Sector peor pago	Mejor pago/ peor pago
Personal directivo	Electricidad	Serv. comunales	3.47
Profesionales	Minería	Serv. comunales	3.58
Técnicos	Minería	Serv. comunales	2.74
Personal administrativo	Minería	Comercio	2.37
Trabajadores servicios	Minería	Construcción	4.03
Empleado comercio	Electricidad	Serv. comunales	5.47
Trabajador calificado	Serv. financiero	Comercio	2.70
Operadores y montadores	Minería	Transporte y com.	3.47
Trabaj. no calificados	Minería	Comercio	2.09

Fuente: Elaboración OIT con base en datos del INE.

### 3. La evolución de los ingresos del trabajo

Hasta el momento, se han analizado las informaciones disponibles en materia de remuneraciones. Sin embargo, el índice de remuneraciones elaborado por el INE tiene una serie de características que le impide reflejar lo que sucede con algunos segmentos de la mano de obra ocupada. Por ejemplo, este índice cubre a la fuerza de trabajo ocupada y remunerada en empresas o instituciones, dejando fuera de su cobertura a los empleadores y a los trabajadores independientes y, por lo tanto, proporciona información sobre una parte de la mano de obra ocupada. Además, con el objeto de mantener la consistencia de la muestra se excluye de la población hipotética a aquellos establecimientos que presenten una probabilidad importante de desaparecer, así como aquéllos que tengan una actividad muy esporádica (Donoso, 1990). Finalmente, la encuesta del INE realizada hasta 1993 tenía una sobrerepresentación de empresas grandes.

Por lo tanto, y a modo de complemento se analizará lo sucedido en materia de ingresos durante los años 90 a partir de una encuesta de hogares de periodicidad bianual, la CASEN. El ingreso monetario se define como la suma del ingreso primario (incluye sueldos y salarios, ganancias del trabajo independiente, la autoprovisión de bienes, rentas, intereses, pensiones y jubilaciones) y las transferencias monetarias (todos los pagos en dinero provistos por el Estado).

El cuadro 18 muestra que variación del ingreso promedio del trabajo en el período 1990-94 muestra una evolución diferenciada. El período 1990-92 se caracterizó por un importante aumento real de los ingresos (13.5% en promedio), con aumentos superiores al promedio en los quintiles I y V, y del 12.6% promedio para el resto. El incremento de los ingresos en el primer quintil contribuyó de manera significativa a la reducción de la indigencia en este subperíodo (Chacón, 1994).

Cuadro 18 Variación real de los ingresos promedios del trabajo de los ocupados según categoría ocupacional por sexo y quintiles de ingreso entre 1990 y 1992 y entre 1992 y 1994 (porcentajes)

	Quintiles										Total		
	I			II			III			IV			
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	
<b>1990-1992</b>													
Empleador o patrón	48.4	—	48.4	6.3	—	6.3	15.9	—	15.9	22.3	7.4	—	7.4
Trabajador por cuenta propia	21.5	16.0	21.5	10.2	3.6	8.8	12.1	7.9	9.8	5.0	15.7	5.7	—
Obrao o empleado	17.7	13.5	17.2	13.4	9.4	12.1	14.0	10.8	13.2	12.5	11.2	11.7	10.7
Servicio doméstico a/b/	—	15.0	15.9	—	9.0	10.4	—	14.5	14.4	—	20.2	19.7	—
Familiar no remunerado	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
FFAA. y de Orden	-15.5	—	-15.5	9.8	—	—	7.8	—	7.8	18.4	18.4	—	18.4
Total	19.2	16.2	19.9	12.9	12.7	9.8	14.1	10.5	12.0	13.0	13.5	12.4	15.0
<b>1992-1994</b>													
Empleador o patrón	-32.5	—	-32.5	0.9	—	0.9	1.0	—	1.0	8.9	—	8.9	21.4
Trabajador por cuenta propia	-17.2	0.4	-9.9	-71	-5.7	-6.0	-4.1	-5.7	-5.0	1.5	-4.0	-0.6	11.1
Obrao o empleado	-1.1	2.2	-0.9	5.3	7.9	5.6	9.0	6.9	8.7	7.7	12.7	8.8	4.9
Servicio doméstico a/b/	—	5.1	—	—	3.5	—	—	9.6	9.6	—	3.1	3.2	—
Familiar no remunerado	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
FFAA. y de Orden	-15.7	—	-15.7	10.4	—	8.1	0.8	—	0.8	-7.5	—	-7.5	-28.6
Total	-2.6	-4.5	-1.7	.3.1	4.4	3.0	5.3	3.8	4.6	5.1	9.5	5.9	7.2

Fuente: MIDESPLAN, Departamento de Planificación y Estudios Sociales, Encuestas CASEN 1990, 1992, 1994. En Chacón (1994 y 1995).

a/ No es representativo en el caso de las mujeres.  
b/ No es representativo en el caso de los hombres.

Dentro de este panorama general, la categoría de los asalariados presenta su mayor incremento en el primer quintil y en el resto aumentos similares; mientras que los cuentapropistas tienen un aumento muy significativo en el primer quintil y una caída real de ingresos en el V quintil. Desde el punto de vista del género, los incrementos reales en los tres primeros quintiles son mayores para los hombres que para las mujeres, lo cual se revierte especialmente en el quinto quintil.

El período 1992-94 continúa presentando un aumento real promedio de los ingresos (del 6.8%, prácticamente la mitad que en el bienio anterior) pero, por el contrario, con una distribución inequitativa. Llama la atención la caída en los ingresos reales del primer quintil (-1.7%), mientras que en el resto de los quintiles hay un aumento real progresivo, siendo el mayor el del quinto quintil (6.9%). Entre las categorías de los ocupados es importante la caída en los ingresos de los cuentapropistas en los cuatro primeros quintiles. Además, es interesante destacar que las mujeres escapan a la caída real producida en el I quintil y que, salvo excepción del tercer quintil, la variación real de sus ingresos es superior a la de los hombres.

*a) Diferencial de ingresos por género: Avances sólo modestos*

Entre 1987 y 1993, el ingreso mensual femenino aumentó un 35%, mientras que el masculino lo hizo en un 31%. Esto posibilitó que la evolución de los ingresos femeninos medios en relación con los ingresos masculinos mostraran una tendencia favorable a las mujeres, contribuyendo a un modesto cierre de la brecha entre ambos durante el período analizado (pasa del 62% del ingreso masculino en 1987 al 63.6% en 1993).

**Cuadro 19 Ingreso femenino como porcentaje del ingreso masculino**

Año	Ingreso mensual total	Ingreso por hora total	Ingreso por hora asalariados
1987	61.9	65.1	76.9
1989	61.2	65.4	75.0
1991	64.1	68.3	74.6
1993	63.6	68.7	81.2

*Fuente:* Encuesta suplementaria de ingresos del INE (Henríquez, 1995).

La caída observada en 1993 puede ser explicada por una reducción en el número de horas trabajadas. Corrigiendo por este factor, los ingresos por hora promedio muestran una mejora constante durante el período, además de presentar un diferencial un poco menor (pasan del 65% de los ingresos masculinos en 1987 al 68% en 1993). En el grupo de los asalariados, se observan diferenciales un poco menores que los observados en la media.

Es importante destacar que la diferencia de ingresos entre hombres y mujeres no se puede explicar en primer lugar por diferencias educacionales. Por el contrario, los datos indican que la brecha entre hombres y mujeres aumenta mientras más alto es el nivel educativo (cuadro 20).

Si analizamos la evolución del diferencial de ingreso por hora en las diferentes ramas de actividad, se notan pocos cambios sensibles en aquellas ramas caracterizadas por tener diferenciales mayores. Para el período 1987-93, en los servicios financieros se observa un deterioro de 5 puntos, pese a ser el sector donde el empleo de mujeres más creció; mientras que en la educación se verifica una mejora un poco mayor (de casi 7 puntos). La diferencia en la industria manufacturera permanece inalterada, mientras que en el comercio, un sector de fuerte creación de empleo femenino, hay un leve deterioro. Por lo tanto, en las dos ramas que crearon más empleo de mujeres en este período hubo un deterioro relativo de sus remuneraciones frente a las de los hombres del mismo sector.

**Cuadro 20 Ingreso femenino como porcentaje del ingreso masculino, según nivel de estudios, 1995**

Nivel Educativo	1 Ingreso promedio mensual del trabajo los hombres ocupados (en \$)	2 Ingreso promedio mensual del trabajo de las mujeres ocupadas (en \$)	3 Porcentaje (1/2 x 100)
Sin estudios	122 797	121 191	98.7
Primaria y básica	146 758	94 203	64.2
Secundaria y media	210 609	135 660	64.4
Medio profesional	256 493	170 463	66.5
Universitaria	776 013	339 893	43.8
<b>TOTAL</b>	<b>260 571</b>	<b>162 655</b>	<b>62.4</b>

*Fuente:* OIT-ETM en base a datos del INE (Encuesta suplementaria de ingresos del INE, octubre-diciembre).

**Cuadro 21 Ingreso por hora femenino como porcentaje del ingreso por hora masculino (ramas seleccionadas)**

Ramas	1987	1993
Industria manufacturera	57.5	57.5
Comercio	56.9	54.9
Servicios financieros	58.8	53.6
Servicios de educación	49.6	56.4
Total ramas	65.1	68.7

*Fuente:* OIT-ETM con base en datos del INE.

*b) Los ingresos y su relación con los empleos creados*

El comportamiento diferenciado de los ingresos según el bienio analizado tiene un correlato al nivel de los empleos creados durante ambos períodos. Mientras en el período 1990-92 el sector formal presentó altas tasas de crecimiento de ocupados en los dos quintiles más bajos (26.2 y 25.2 respectivamente), el sector informal permanecía prácticamente constante en el primer quintil y crecía en los restantes (véase el cuadro 22). Entre 1992-94 la tendencia se revierte, como también se mostró en la sección anterior. Por un lado, en el sector formal el crecimiento de sus ocupados se concentra del IV al V quintil, reduciéndose en los tres primeros. El empleo en el sector informal, por otra parte, crece fuertemente en los dos primeros quintiles (23.6 y 16.1% respectivamente), manteniéndose estable o reduciéndose en los restantes.

Mientras entre los grupos de menores ingresos los empleos creados durante 1990-92 eran del sector formal, en el período 1992-94 estos se concentran fuertemente en el sector informal, incluso con disminución del empleo formal. “En términos generales, entre los ocupados más pobres se ha producido un incremento del grado de informalidad laboral planteando interrogantes sobre la calidad de los nuevos empleos generados” (Chacón, 1995). Pero además, esta falta de homogeneidad en materia de creación de empleo para un período tan corto plantea dudas sobre posibles directrices estratégicas en esta materia, y refuerza la hipótesis de la mayor exposición a las fluctuaciones del mercado de trabajo.

Un trabajo reciente analiza los diferenciales de ingresos entre los sectores formal e informal a comienzos de los años 90 (Mizala y Romaguera, 1996). En él se plantea que mientras los ingresos mensuales del sector informal eran un 30% inferiores al sector formal, este diferencial disminuye significativamente si se corrige por diferentes características de los trabajadores de cada grupo. Así se llega a determinar que en 1990 el diferencial de ingresos se reducía a un 13% cuando se consideraba el ingreso por hora de trabajadores con similar capital humano. Este estudio también observa un crecimiento en el diferencial de ingresos para el año 1992 y lo atribuye al crecimiento mayor de las remuneraciones de los trabajadores calificados, los cuales tienen mayor peso en el sector formal.

*c) Estructura de los ingresos del trabajo: Alta concentración en los tramos más bajos*

La distribución de la mano de obra ocupada según sus ingresos en tramos del salario mínimo<sup>13</sup> permite: a) relacionar la política de salarios mínimos

---

13. En este caso se utiliza el salario mínimo líquido, que equivale al 80% del salario mínimo.

Cuadro 22 Variación de ocupados según quintil de ingreso autónomo, formal e informal 1990-1992 y 1992-1994. Total nacional (porcentajes)

Actividad	Quintil de ingreso autónomo per cápita										Total		
	I			II			III			IV			
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres
<b>1990-1992</b>													
Formal	25.8	28.3	26.2	24.0	29.5	25.2	13.8	18.5	15.2	15.1	13.1	14.3	8.1
Informal	-2.9	11.6	0.4	4.5	9.7	5.9	2.0	10.9	4.6	19.8	8.6	16.0	10.0
Total	15.8	9.7	14.5	15.6	16.2	15.7	5.5	15.2	8.4	12.3	13.6	12.8	5.4
<b>1992-1994</b>													
Formal	-6.5	3.5	-5.1	-2.3	4.5	-0.8	7.2	5.5	6.7	11.5	14.1	12.5	13.3
Informal	24.7	20.4	23.6	18.6	9.5	16.1	-0.3	3.3	0.8	-1.4	1.0	-0.7	-10.2
Total	4.8	7.1	5.2	2.1	6.9	3.3	0.8	4.1	1.9	2.4	6.1	3.7	3.0

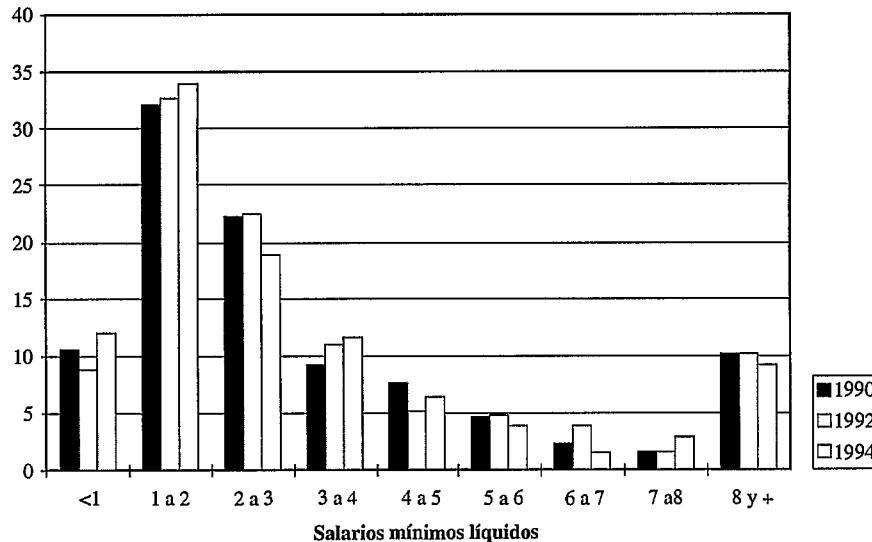
Fuente: MIDEPLAN, Departamento de Planificación y Estudios Sociales, Encuestas CASEN, 1990, 1992, 1994.

seguida con su eficacia al nivel de los ingresos, b) conocer la magnitud y algunas características ocupacionales de la mano de obra cuyos ingresos son inferiores al salario mínimo y c) estimar la proporción de ocupados que se concentran en los tramos de bajos ingresos.

Como ya se dijo, a partir del restablecimiento de la democracia el salario mínimo fue utilizado como instrumento para mejorar los niveles de equidad del desarrollo económico chileno. En comparación con el índice de remuneraciones, el salario mínimo experimentó un incremento relativo del 3.7% entre 1990 y 1992 y del 0.6% entre 1992 y 1994. La estructura de los ingresos en esos años muestra que el incremento real relativo de 1992 fue bien absorbido por el mercado de trabajo, ya que incluso hay una caída de los ocupados cuyos ingresos están por debajo del salario mínimo. Esto significa que durante este período fue posible incrementar el salario mínimo en términos reales, incluso por encima del índice medio de salarios, e igualmente reducir el número de ocupados con ingresos inferiores a ese nivel superior. Entre 1992 y 1994, una política más moderada no tuvo el mismo impacto. Por el contrario, durante este período aumentó la proporción de ocupados cuyos ingresos están por debajo del mínimo llegando al 12%. Resulta importante, por lo tanto, examinar las características que pueden ampliar el conocimiento sobre este grupo de ocupados.

En cuanto a las categorías ocupacionales que tienen ingresos menores al salario mínimo, hay un incremento más acentuado entre los trabajadores por cuenta propia que entre los asalariados. La categorización por formalidad/

Gráfico 18 Distribución de los ingresos del trabajo (en salarios mínimos líquidos)



Fuente: OIT-ETM con base en datos del INE.

Cuadro 23 Distribución de algunas categorías y grupos ocupacionales según ingreso mensual percibido, 1990, 1992, 1994

	< 1 SML	1-2	2-3	3-4	4-5	5 y más
Cuenta propia	1990	13.3	20.0	20.5	11.2	10.3
	1992	9.3	20.4	18.6	16.4	6.7
	1994	14.9	24.1	15.7	16.6	5.6
Obraero/pleado	1990	5.8	37.4	24.9	9.3	7.2
	1992	5.5	37.8	25.8	10.3	5.1
	1994	8.3	38.6	21.6	10.8	7.1
Ocupado formal	1990	3.5	30.7	25.4	10.3	8.8
	1992	3.4	30.9	26.0	11.7	5.9
	1994	4.9	31.7	22.2	12.9	8.3
Ocupado informal	1990	16.8	23.4	19.5	9.8	9.2
	1992	14.0	24.4	17.0	13.8	5.4
	1994	20.9	29.3	16.1	14.4	4.8
Ocupado agrícola	1990	17.7	43.8	18.8	6.4	3.5
	1992	14.7	44.9	19.5	7.4	3.5
	1994	22.5	49.9	13.8	4.8	2.5
< 9 empleados	1990	17.2	33.0	18.8	8.4	6.4
	1992	14.3	33.1	18.1	10.5	4.3
	1994	19.2	34.0	15.1	11.0	4.2
10 a 49 empleados	1990	4.3	35.6	27.4	8.9	7.5
	1992	4.5	37.5	27.2	10.0	4.9
	1994	7.1	37.4	21.9	11.9	7.2
50 a 199 empleados	1990	3.1	30.7	26.0	10.5	9.0
	1992	3.4	31.3	26.6	12.3	6.7
	1994	4.6	33.3	23.6	12.2	8.8
200 y más empleados	1990	2.3	22.5	23.0	11.5	11.3
	1992	1.7	21.1	24.9	13.6	7.5
	1994	3.5	24.4	21.0	13.5	11.0
Total	1990	10.6	32.1	22.2	9.2	7.6
	1992	8.8	32.6	22.4	11.0	5.2
	1994	12.1	33.9	18.9	11.6	6.4

Fuente: CASEN 1990, 1992, 1994.

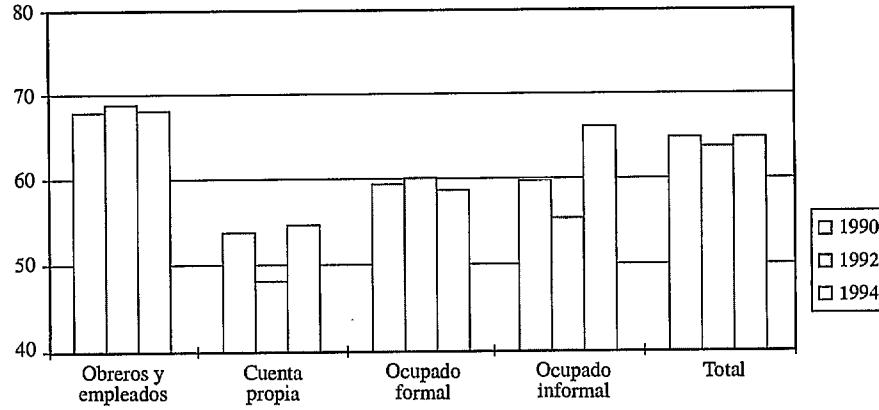
informalidad es más significativa, ya que la proporción de trabajadores por debajo del mínimo entre los ocupados agrícolas y los ocupados informales fue superior al 20% en 1994 (22.5 y 20.9%, respectivamente). Por otra parte, el tamaño de la empresa parece ser muy importante para explicar los niveles de ingresos. En 1994, 19% de los trabajadores en empresas con hasta 9 empleados tenían ingresos por debajo del mínimo, mientras que apenas 3.5% estaban en la misma situación en empresas de más de 200 empleados (véase cuadro 23). Pero además, entre los trabajadores con ingresos inferiores al salario mínimo se destacan los trabajadores que no firman contratos y los temporeros (58 y 10% respectivamente, Casen, 1994).

Finalmente corresponde estimar la proporción de ocupados que se concentran en los tramos de bajos ingresos. Para ello se discutirá la concentración de ocupados con ingresos por debajo de los tres salarios mínimos. Este corte equivalía en 1994 a un valor cercano al requerido por un hogar compuesto por cuatro personas para superar la línea de pobreza (Chacón, 1995).

Se destaca la elevada proporción de obreros y empleados con ingresos menores a tres salarios mínimos, así como especialmente su estabilidad (entre 68 y 69% para el período 1990-94). Esto último indicaría que este grupo experimentó un incremento de ingresos exactamente proporcional al incremento del salario mínimo. Lo mismo ocurre cuando se analiza lo ocurrido con los ocupados formales.

El porcentaje de trabajadores por cuenta propia que perciben ingresos menores a tres salarios mínimos es inferior al de los asalariados, aunque más propenso a fluctuaciones tal como se puede observar en el gráfico 19. Lo mismo ocurre con los trabajadores informales. Los ingresos de estos grupos parecerían estar más ligados a la evolución de la economía, que a las políticas institucionales de salarios mínimos.

**Gráfico 19 Proporción de ocupados con ingresos inferiores a tres salarios mínimos**



Fuente: OIT-ETM con base en datos del INE.

#### 4. Conclusiones

Durante el período todos los salarios crecieron en términos reales, particularmente el salario mínimo. La inflación decreciente incluyó en forma decisiva en estos resultados. Por su parte, el crecimiento de la productividad también fue positivo, aunque un poco menor que las remuneraciones reales, sobre todo por su lento crecimiento durante la primera fase del período.

La cobertura de la negociación colectiva es baja en comparación internacional, y las remuneraciones pactadas colectivas se reajustaron menos que las remuneraciones medias y, por lo tanto, no se puede desprender que éstas (ni la sindicalización) están generando alzas en los salarios, lo que en todo caso han mantenido su participación en el producto.

Los diferenciales de remuneraciones por ocupación en el sector moderno muestran una mejoría relativa de los directivos frente al resto de las ocupaciones; en general hay una concentración de la mano de obra ocupada en los tramos de bajos ingresos y en general las mujeres ganan menos que los hombres, hecho atribuible a la discriminación en el mercado del trabajo.

### D. LA CALIDAD DEL EMPLEO

#### 1. Modernización y heterogeneidad

El proceso de creación de empleo, a través de la modernización económica y productiva que vive el país, no tiene consecuencias unívocas ni homogéneas para la calidad del empleo vista en su conjunto.

Una de las características de la calidad del empleo en este proceso de cambio es, en primer lugar, que ésta no evoluciona para los trabajadores de todos los sectores económicos por igual: unos se desarrollan y mejoran sustancialmente sus condiciones de trabajo y de vida y otros permanecen rezagados o, incluso, ven empeorar sus condiciones. En segundo lugar, no todos los factores que inciden en un indicador resumen de la calidad del empleo avanzan necesariamente en la misma dirección.

Respecto de la primera afirmación, resulta notable el salto cualitativo de grupos ocupacionales que operan equipos computarizados en la minería o en ciertas actividades industriales en comparación con grupos ocupados en actividades de bajo nivel tecnológico y que requieren operaciones manuales simples, como en la industria más tradicional o la pesca artesanal.

Sobre el avance desigual de los factores, se observan tipos de ocupaciones con niveles de remuneraciones altos en relación a la media pero con jornadas de trabajo también extensas en relación a la media, o empleos con bajas remuneraciones pero estables. Un factor que varía también, y no siempre junto con el resto de las condiciones de trabajo, es la protección frente a los riesgos del trabajo, existiendo reductos de labores inseguras pero bien pagadas, o

actividades con buen nivel de prevención de riesgos, pero esporádicas y no bien remuneradas.

La apertura de nuevas actividades productivas y de explosivo crecimiento, como el cultivo del salmón en cautiverio en el sur del país por ejemplo, generan nuevos empleos en localidades de alto desempleo, pero no siempre empleos de buena calidad. El crecimiento de la construcción durante los últimos años, que aumenta significativamente la demanda de mano de obra, incorpora trabajadores en forma masiva en las actividades más simples sin el adiestramiento previo a procesos con ritmos acelerados, combinación que eleva las tasas de accidentabilidad como se verá luego.

Resulta vital entonces, por un lado, analizar de manera integrada los distintos factores y, por otro, acompañar el análisis de indicadores globales de la calidad del empleo, que puedan dar cuenta de una tendencia general, de sus expresiones sectoriales, subsectoriales y regionales, de modo que las respectivas diferencias no se anulen en los promedios.

## 2. Elementos para una definición

El concepto de calidad del empleo encierra una combinación compleja de factores que incluye tanto aspectos de las relaciones sociales de trabajo, como el carácter más o menos estable y permanente de los contratos de trabajo o el nivel de las remuneraciones, como aspectos de la seguridad material con que se realizan las faenas y actividades laborales. Claramente es un tema de primer interés en sí mismo, un aspecto básico del bienestar y del valor de distintas situaciones laborales. Pero también es un tema con muchas implicaciones –en términos de la productividad, muy vinculada a las condiciones de trabajo; en términos de la igualdad o la desigualdad social; o en términos de las fuentes potenciales de conflicto laboral.

No existe una definición generalmente aceptada del concepto. La calidad de un empleo tiene muchas dimensiones, algunas relativamente concretas, otras muy subjetivas o abstractas. Se pueden sugerir las siguientes, sin dar una orden de prioridad:

- (i) El ingreso, y otros beneficios similares;
- (ii) Las horas de trabajo, su organización, y la intensidad del trabajo;
- (iii) La seguridad, en el sentido de la estabilidad y la confiabilidad del empleo;
- (iv) Los riesgos de accidentes, los peligros ocupacionales para la salud;
- (v) El ambiente del trabajo, en términos de ruido, espacio, la posibilidad de interacción social;
- (vi) La protección social, en términos de protección en caso de enfermedad, despido o jubilación;
- (vii) El interés y el contenido del empleo, y las oportunidades que ofrece para el desarrollo personal;

- (viii) El contexto ético y moral, y el valor y status social que proporciona el empleo;
- (ix) La participación y representación en la determinación de las condiciones del trabajo.

Muchas de estas dimensiones de la calidad son difíciles de medir, y si se las mide, los resultados son difíciles de interpretar. Entonces es necesario reconocer que el análisis que se puede hacer de la calidad del empleo es inevitablemente parcial. Sin embargo, importantes aspectos de la calidad pueden observarse y su análisis contribuye a entender la evolución del mercado de trabajo. Uno de ellos, por supuesto, es el ingreso y los otros beneficios que proporciona el empleo, tema que hemos considerado en la sección anterior. En los últimos 10 años, los salarios han aumentado significativamente. ¿Qué pasa con las otras dimensiones de la calidad del empleo? En esta sección se considera la estabilidad y regularidad del trabajo; riesgos y salud ocupacional; horas de trabajo; y protección social.

### 3. El status en el trabajo

Un aspecto importante de la calidad del empleo reside en la relación de empleo mismo, y en particular en tres dimensiones de esta relación: su regularidad, su protección y su autonomía. Una taxonomía de los empleos en estos términos, que se puede llamar “status en el trabajo”, ayuda en el análisis de la desigualdad en el mercado de trabajo. Sin embargo, son dimensiones que no se miden directamente en la mayoría de las encuestas. En el caso de Chile, la CASEN 1994 es la fuente que ofrece las mejores aproximaciones:

**Regularidad y estabilidad:** Se puede considerar a los empleos a plazo fijo, incluyendo los de temporada, como los más inestables. Algunas ocupaciones, en particular el servicio doméstico, son también muy a menudo inestables.

**Protección:** Los elementos más importantes son la existencia de un contrato de trabajo y la afiliación al sistema de previsión social; la participación sindical es otro indicador útil de protección.

**Autonomía:** La división básica es entre trabajadores dependientes y el trabajo por cuenta propia. En la realidad el trabajo por cuenta propia es heterogéneo, e incluye muchos empleos que son más o menos dependientes (por ejemplo muchos trabajadores a domicilio). Pero no es posible distinguir varios grados de autonomía dentro del trabajo a cuenta propia sin una fuente de información especializada.

El cuadro 24 utiliza la CASEN 1994 para desglosar el status en el trabajo en seis categorías principales:

1. Trabajo asalariado protegido (con contrato), permanente.
2. Trabajo asalariado inestable (no permanente o servicio doméstico) pero protegido (con contrato).
3. Trabajo asalariado no protegido (sin contrato).

4. Temporero (que se mantienen separados por no tener información con respecto a la existencia de un contrato).
5. Cuenta propia.
6. Empleador.

Para reducir la heterogeneidad se separa cada una de estas categorías en ocupaciones “profesionales” (grupos “profesionales científicos e intelectuales” y “técnicos y profesionales de nivel medio”) y “no profesionales” (todos los demás grupos). Aun así estas categorías reflejan de una manera muy incompleta las dimensiones del status en el trabajo, pero ofrecen una primera aproximación.

Casi la mitad de los empleos se encuentran en la categoría de los asalariados protegidos estables, y otro cuarto de las personas trabajan por cuenta propia o como empleadores, esencialmente el primero. Pero 15% de los trabajadores se encuentran en empleos asalariados sin la protección de un contrato, y otro 10% trabajan en empleos inestables.

El cuadro muestra que aun esta tosca desagregación hace resaltar diferencias importantes en otras dimensiones de la calidad del empleo.

Primero, en términos de ingresos, los empleos inestables protegidos tienen ingresos un tercio más bajo que los empleos estables, los no protegidos la mitad, y los temporeros aun más bajo. Esta brecha disminuye para los profesionales, quienes tienen una posición relativamente más fuerte en el mercado laboral, aun sin contrato estable. El promedio alto de los cuenta propia es notable, aunque este grupo es muy heterogéneo e incluye muchos ocupados de bajos ingresos también: 18% tienen ingresos igual o menor al salario mínimo (11% en el caso del empleo inestable protegido, 27% del empleo no protegido).

La encuesta CASEN proporciona información sobre una serie de otras variables vinculadas con la calidad del empleo: acceso a la capacitación, sindicalización, participación en el sistema previsional, horas de trabajo. Cada uno demuestra una relación estrecha con el status en el trabajo. La capacitación, un factor básico en el desarrollo personal en el empleo, está concentrada en los grupos de los profesionales, de los cuales entre 19 y 42% han recibido una capacitación en el año anterior a la encuesta. Entre los no profesionales, los asalariados permanentes y protegidos son los únicos que tienen un acceso a la capacitación relativamente más importante (18%). La capacitación es muy baja no solamente entre los asalariados no protegidos, sino también en los cuenta propia.

Con respecto a la sindicalización, la diferencia esencial es entre los asalariados estables (15%) y los demás (casi todos entre 0 y 4%). Las diferencias en la cotización al sistema previsional son aun más espectaculares. Un bajo nivel de cotización no es sorprendente para los cuenta propia, donde la afiliación no es obligatoria, pero la baja tasa de cotización en el empleo no protegido (27%) y entre los temporeros (38%) es notable,<sup>14</sup> también en los cuenta propia

14. Tomándose la ausencia de contrato como definición de “no protegidos”, la relación resulta estrecha con la ausencia de cotización previsional. Sin embargo, las dos situaciones

Cuadro 24 Categorías de empleo en Chile, 1994

Status en el trabajo	Número	Porcentaje Del total	Porcentaje Del tipo	Capacitación durante el sindicalización último año (%)	Tasa de no cotiza en ningún sistema provisional (%)	Ingreso promedio como porcentaje trabajo (\$)	Ingreso promedio como porcentaje del los asalariados estables protegidos, mismo grupo profesional (%)	Ingreso (%)	Promedio de horas trabajadas	Más de 5 salarios mínimos	Promedio de horas trabajadas	Más de 48 horas trabajadas
								Hasta un salario mínimo				
1: Asalariados estables protegidos	2 460 394	48.5	23.6	15.3	4.4	160 007	100.0	2.6	17.2	48	23.3	
1a: Profesionales	569 770	11.2	23.2	16.4	3.4	276 685	100.0	0.7	40.3	44	15.1	
1b: No profesionales	1 890 624	37.3	76.8	18.1	4.7	124 935	100.0	3.2	10.3	50	25.8	
2: Asalariados inestables protegidos	419 887	8.3	10.0	3.8	13.4	97 970	61.2	11.5	5.0	51	34.9	
2a: Profesionales	35 077	0.7	8.4	30.7	9.0	13.0	215 621	77.9	5.0	27.4	42	16.3
2b: No profesionales	384 810	7.6	91.6	8.0	3.4	13.5	87 128	69.7	12.1	3.0	52	36.5
3: Asalariados no protegidos	737 497	14.6	6.3	2.0	73.3	83 819	52.4	27.5	3.7	47	30.2	
3a: Profesionales	39 954	0.8	5.4	25.2	1.9	58.4	199 654	72.2	11.0	21.7	41	15.4
3b: No profesionales	697 543	13.8	94.6	5.1	2.0	74.1	77 251	61.8	28.4	2.6	47	31.0
4: Temporeros	128 273	2.5		2.5	0.7	62.0	58 637	36.6	25.2	0.9	48	23.3
5: Cuenta propia	1 162 854	22.9		6.0	3.2	77.7	177 207	110.7	18.4	22.1	47	39.5
5a: Profesionales	84 354	1.7	7.3	22.2	2.8	57.5	432 324	156.3	5.2	62.1	42	32.0
5b: No profesionales	1 078 500	21.3	92.7	4.7	3.3	79.3	157 461	126.0	19.4	18.9	48	40.0
6: Empleadores	159 684	3.2		8.8	2.4	49.8	939 208	587.0	0.7	79.4	54	51.7
6a: Profesionales	15 911	0.2	10.0	19.2	0.2	26.1	1 057 664	382.3	0.2	88.1	46	27.2
6b: No profesionales	143 773	2.8	90.0	7.6	2.6	52.4	926 734	741.8	0.8	78.4	55	54.4
Total	5 068 589	100.0		15.3	8.9	34.8	169 808	11.1	16.9	48	29.9	

Fuente: OIT-ETM con base en datos de MIDEPLAN (CASEN 1994).

y para los empleadores se nota la gran diferencia entre profesionales y no profesionales. Las variaciones en las horas de trabajo son igualmente interesantes. Los empleadores y los cuentapropistas tienen las horas más largas, pero se trabaja más de 48 horas en más del 30% de los empleos inestables y no protegidos.

Estas cifras identifican un núcleo importante de empleos protegidos, con ingresos aceptables en promedio y acceso a una protección social –aunque a menudo con largas horas de trabajo. Analizaremos algunas de estas dimensiones en detalle más abajo. Pero identifican también a grupos significativos en el mercado de trabajo con problemas de protección, de estabilidad y de ingresos. La reestructuración del mercado de trabajo con la modernización cambia la distribución de estas formas distintas de empleo. Volveremos sobre el tema en la sección sobre nuevos empleos (II.E.).

#### **4. Dimensiones de la calidad del empleo: Condiciones de seguridad e higiene y salud ocupacional**

Las condiciones materiales de trabajo, especialmente las condiciones de seguridad e higiene laboral, han tenido cambios significativos en los últimos diez años vinculados al modelo de crecimiento y al desarrollo tecnológico.

Se analizan a continuación los tres aspectos más relevantes que cabe destacar como tendencias generales.

##### *a) Perfil epidemiológico de procesos de trabajo en tránsito*

La situación en que se encuentra la salud ocupacional corresponde a la de un país en “tránsito epidemiológico”, donde se superponen o combinan los antiguos con los nuevos riesgos laborales.

La incorporación de maquinaria y equipos automatizados y otros cambios en la base técnica de los procesos de transformación material, implican un alejamiento del trabajo humano de las materias primas y los insumos y de su manipulación directa. Esto ha reducido riesgos clásicos de neumoconiosis en los mineros, operarios textiles y metalúrgicos, por ejemplo. Ha reducido también el riesgo de intoxicaciones químicas agudas y crónicas en donde se han puesto en operación equipos sellados o autoclaves en la industria. La incorporación de mecanismos automatizados de transporte y de aparatos de izar en las actividades de montaje industrial, construcción y pesca industrial, han reducido el levantamiento de cargas pesadas y la carga física de trabajo en general.

---

no son idénticas, porque la cotización previsional es posible en la ausencia de un contrato de empleo.

La incorporación de este tipo de tecnología dura explica en parte la reducción en 53% en la tasa de accidentabilidad entre 1990 y 1996 en la minería y en 24% en la rama agricultura, silvicultura y pesca (cuadro 25). Sin embargo, la modernización tecnológica es altamente heterogénea y no es condición suficiente para reducir los riesgos materiales del trabajo. De hecho, las nuevas tecnologías aportan también riesgos nuevos. El uso intensivo y repetitivo de partes u órganos del cuerpo en desmedro de otros, como las manos y la vista en la digitación y el uso de pantalla de datos, puede ocasionar enfermedades de ocurrencia masiva nueva como la tendosinovitis<sup>15</sup> o acelerar trastornos de la visión.

Junto a sectores que se transforman permanecen otros con tecnología atrasada, instalaciones, maquinarias y herramientas antiguas y sin las necesarias revisiones técnicas. Esta dualidad se da en términos generales entre sectores, pero se advierte también al interior de ellos e incluso dentro de las empresas, combinándose secciones nuevas con secciones viejas, que junto a su desigual infraestructura requieren también de calificaciones distintas.

La tasa anual de accidentabilidad global, que tuvo un descenso a la mitad entre 1970 y 1986, fue de 12% de la fuerza de trabajo en 1996, similar a la en 1986, con oscilaciones durante los 10 años del período.<sup>16</sup> Pero como se observa en el cuadro 25, este nivel de agregación esconde un comportamiento muy diferente por ramas de actividad económica.

El primer sector que claramente mejora sus niveles de riesgo es la minería, que en 6 años reduce a más de la mitad la frecuencia de accidentes, de 19% en 1990 a 8% en 1996. También lo mejora la agricultura, silvicultura y pesca de 18% a 14%. Asimismo lo hace en alrededor de 3 puntos la industria. La construcción, en cambio, y como es habitual en períodos de auge en el sector, multiplica casi por 3 la frecuencia de accidentes.

Si se continúa descomponiendo este indicador de riesgo, se observan importantes diferencias a nivel regional. En 1995, la V Región tiene una tasa de accidentabilidad general de 14, casi 3 puntos sobre el promedio general nacional. También las Regiones VII, X y XI presentan tasas superiores a este promedio en un punto. En cambio las 4 primeras regiones del norte del país presentan menores niveles de riesgo, en particular la IV con una tasa de 8, más de 3 puntos inferior al promedio nacional. Estas diferencias son en parte relacionadas con la estructura de la actividad económica en las distintas regiones del país –

---

15. La tendosinovitis es una inflamación de los tendones y/o de sus vainas sinoviales, habitualmente asociada a actividades que requieren de movimientos rápidos y repetitivos. A pesar de la incompleta vigilancia y diagnóstico de las enfermedades ocupacionales, en el año 1992, único para el que existe información global, se registraron 1 127 casos de tendinitis diagnosticadas como profesionales. En tanto existían 12 554 trabajadores en programa de vigilancia epidemiológica por riesgo de movimientos repetitivos de extremidades superiores en las dos Mutualidades que llevan adelante dichos programas (MINSAL- Banco Mundial, 1994).

16. Las cifras provienen de las Mutualidades. Véanse comentarios al respecto más abajo.

Cuadro 25 Evolución tasas de accidentabilidad mutualidades de empleadores, 1990-1996

Actividad económica	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Variación porcentual 1990-96
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	17.9	18.0	14.9	14.3	13.3	13.6	13.6	-24
Explotación minas y canteras	18.5	16.2	11.9	10.8	10.0	8.9	8.7	-53
Industria manufacturera	18.6	18.9	15.9	15.0	15.9	15.0	15.7	-16
Electricidad, gas y agua	11.3	9.6	7.8	6.4	9.3	8.4	9.4	-17
Construcción	6.1	5.9	18.2	17.8	19.8	17.3	17.2	+182
Comercio	9.3	9.9	8.7	8.2	9.3	9.6	10.0	+8
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	16.6	16.2	12.3	11.4	12.1	13.4	14.6	+12
Servicios	6.7	7.8	5.7	5.6	6.0	5.6	6.4	-4
Total	10.9	11.1	12.1	11.5	11.8	11.1	11.6	+6

Fuente: Elaboración OIT/ETM en base a datos de la Superintendencia de Seguridad Social.

Nota: Datos para 1996 incluyen accidentes del trayecto. Durante los años anteriores, los datos de algunas Mutualidades incluían los accidentes del trayecto, mientras que otras no lo hacían.

La tasa de accidentabilidad = número de accidentes anuales/número de ocupados x 100.

por ejemplo, el sector forestal en el Sur– pero también existen diferencias entre regiones de las tasas de accidentabilidad dentro de cada sector.

Sin embargo, la calidad de las condiciones de seguridad e higiene que se manifiesta en la tasa de accidentabilidad, tiene un comportamiento más diferenciado aún en los distintos sectores según el tamaño de las empresas. Como se desprende del cuadro 26, 1 de cada 4 trabajadores se acciona al año en los centros mineros que tienen entre 1 y 5 trabajadores (probablemente pirquineros), en tanto esa probabilidad se reduce a 1 de cada 10 en empresas mineras de más de 100 trabajadores. Una relación similar se observa en la pequeña industria en relación a la de más de 100 trabajadores y, con una diferencia menor, entre las pequeñas y las grandes empresas de la construcción.

### *b) La vulnerabilidad de los sectores estratégicos*

Un tema que hay que destacar es el carácter vulnerable frente a los riesgos en el trabajo de los sectores estratégicos del crecimiento económico nacional, tema que también se aborda desde una perspectiva complementaria en la Parte III.D de este libro.

Así, la actividad minera tanto en su etapa extractiva como de procesamiento ha sido históricamente en el país fuente de accidentes graves y, a pesar de la sustancial mejoría en la frecuencia, lo sigue siendo hoy. De hecho, es la rama de actividad que tiene la tasa más alta de mortalidad por accidentes y la más alta tasa de riesgo, medida como promedio de días perdidos por incapacidad laboral. La exposición a polvos minerales, emanaciones de sustancias tóxicas, ruido y vibraciones son parte inherente de la actividad cotidiana, siendo causa de enfermedades ocupacionales, especialmente en la pequeña minería. El sector minero presenta el segundo lugar respecto a la tasa de frecuencia de enfermedades.<sup>17</sup>

La actividad forestal, particularmente la cosecha de árboles y el trabajo en aserraderos (Apud y Valdés, 1995; Unda y Stuardo, 1996), siguen siendo actividades que requieren de despliegue de fuerza física, frente a objetos de trabajo de grandes dimensiones, y de manipulación de herramientas y maquinarias cuyo uso inadecuado es fuente de accidentes también graves. La tasa de la accidentabilidad en el subsector se ha movido en torno del 20% en los últimos años,<sup>18</sup> elevándose por sobre ella en la industria del aserrío. Según

17. En 1992, último año para el que existe registro global disponible, la minería tenía una tasa de enfermedades ocupacionales de 27 por 10 000 afiliados al seguro contra accidentes y enfermedades ocupacionales (Fuente: Superintendencia de Seguridad Social), sobre pasada únicamente por el sector agrícola y forestal.

18. Para 1993 la tasa de accidentabilidad anual promedio de la población afiliada a las tres Mutualidades fue de 11.5% (Fuente: Superintendencia de Seguridad Social).

**Cuadro 26 Tasas de accidentabilidad según tamaño de la empresa, 1993  
(en porcentajes)**

Actividad económica	Tamaño según número de trabajadores					
	1 a 5	6 a 25	26 a 100	101 a 500	500+	Total
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	14.55	14.25	15.53	15.45	7.77	14.26
Explotación minas y canteras	25.70	14.11	12.88	11.61	2.91	10.77
Industria manufacturera	23.78	17.59	17.75	13.25	10.25	14.99
Electricidad, gas y agua	11.09	8.16	10.72	4.76	5.55	28.87
Construcción	28.87	21.64	23.55	16.84	6.63	17.88
Comercio	11.49	8.94	8.13	7.29	7.81	8.21
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	13.06	13.87	12.11	11.76	5.87	11.44
Servicios	9.39	6.16	5.22	5.28	5.69	5.60
Total	15.49	13.28	13.44	11.31	7.13	11.53

*Fuente:* Superintendencia de Seguridad Social.

el estudio de Apud y Valdés (1995) el promedio de días perdidos por accidentes era de 21.3 al año.

La actividad pesquera requiere asimismo de esfuerzo físico importante, estando presente el riesgo de naufragar, el trabajo nocturno y extensas jornadas. Esta combinación se expresa en la accidentabilidad en el sector que supera el 20%. El cultivo del salmón, actividad relacionada con la pesca, revela también las condiciones de riesgo involucradas, con tasas de accidentabilidad que en 1994 oscilaron entre 23% (Asociación Chilena de Seguridad) y 13% (Mutual de Seguridad).

La fruticultura, si bien no presenta estos riesgos de accidentes inherentes a los procesos, se ha vuelto técnicamente riesgosa por el uso intensivo de pesticidas, provocando daños de otro tipo, muchos a más largo plazo, que en los tres sectores nombrados. Las estadísticas no registran estos problemas por lo que no es posible hablar de magnitudes.

Cabe detenerse en este punto en tanto constituye un problema de la calidad en el trabajo que por sus efectos tardíos tiende a permanecer oscuro. El crecimiento de las exportaciones agrícolas y la introducción de nuevas especies de valor comercial, ha ido aparejado con un aumento en el consumo interno de plaguicidas desde hace más de una década, el grueso de los cuales son importados. Entre 1990 y 1995 se produce un significativo aumento en las importaciones de los tres grupos principales en que se clasifican estos agroquímicos. Así, la importación de insecticidas creció en 63%, la de herbicidas en 66% y la de fungicidas en 29% (Banco Central, 1996).

Una encuesta de los Servicios de Salud y la Dirección del Trabajo en 1993 encontró que la gama de plaguicidas utilizados es amplia. En la mayoría de los predios se usan productos de toxicidad alta y/o extrema, según la clasificación a que obliga el Servicio Agrícola y Ganadero, basada en la de la Organización

Mundial de la Salud. Y el cumplimiento de las medidas de prevención es en general insuficiente sin registrarse una mejoría en las medidas preventivas en los casos más riesgosos. Se destacan los largos períodos de exposición (jornadas semanales de más de 48 horas), la falta de capacitación de los aplicadores, equipos de protección personal incompletos y malas condiciones de los comedores, servicios higiénicos, provisión de agua potable, falta de cambio de vestuario. Se encontró una coincidencia entre predios que utilizan productos de alta toxicidad y que no cumplen con medidas de prevención integrales.

La escasa información respecto a los efectos es esporádica y particularizada. En 1993 se registraron 200 casos de intoxicaciones de origen ocupacional en la Sexta Región, 67 casos en 10 meses del año 94 en la Séptima y 165 fueron notificados al Servicio de Salud en 1995.

### *c) Fortalezas y debilidades de la institucionalidad*

Otro aspecto general a destacar se refiere a la organización y funcionamiento de la institucionalidad de la seguridad social para enfrentar estos problemas.<sup>19</sup>

La Ley 16.744 (1968) declaró obligatorio el Seguro Contra Riesgos de Accidentes y Enfermedades Ocupacionales, inicialmente para las empresas de alto riesgo; de la industria y la minería y, paulatinamente, para cualquier actividad económica. Por esta Ley se institucionalizó en el país el sistema que debía normar, hacer prevención, dar prestaciones médicas y económicas y fiscalizar las condiciones de seguridad e higiene en los centros laborales. El Seguro está enmarcado en la concepción de la seguridad social como integral, universal y solidaria, con una tutela importante del Estado como garante de estos conceptos.

Junto con definirse y asignarse las funciones preventivas, ejecutoras-administrativas y de fiscalización de los distintos entes privados y públicos, se crearon las Mutualidades de Empleadores como una de las formas posibles de administración privada de este Seguro junto al de Administración Delegada de parte de empresas de más de 2 000 trabajadores y a la opción pública del Sistema Nacional de Salud en binomio con el Servicio de Seguro Social, hoy radicada en el Instituto de Normalización Previsional (INP).

La función normativa la desempeña el Ministerio de Salud con apoyo del Instituto de Salud Pública. La prevención de riesgos está básicamente radicada en las empresas, con asesoría obligatoria de las Mutualidades, y concebida con la participación de los trabajadores. La administración del seguro y el rol ejecutor queda en manos de las Mutualidades y los organismos administradores señalados. Toda esta armazón supone la función fiscalizadora del Estado que se localizó en el sector salud, en la Superintendencia de Seguridad Social y en la Dirección del Trabajo, para la que recientemente se han explicitado sus

---

19. Para un análisis más pormenorizado véase Echeverría (1996).

facultades en la materia a través de una reforma al Código del Trabajo. La participación de los trabajadores en los organismos definidos para la tutela de su salud se ha retomado ocasionalmente por el movimiento sindical, a excepción del sector minero que ha desarrollado una estructura sólida de Comités Paritarios de Higiene y Seguridad e intervenciones significativas.<sup>20</sup>

El seguro es financiado por el empleador, que debe pagar una cotización general básica de 0.9% del total de las remuneraciones imponibles de la masa laboral. Dependiendo del tipo de actividad y de los riesgos involucrados, la tasa base se complementa con una tasa de cotización adicional que varía entre 0 hasta el 3.4% de las remuneraciones. Este pago adicional puede subir o bajar según evolucionen los riesgos de accidentes y enfermedades ocupacionales en cada empresa.

Se calcula que un poco más del 70% de la población laboral ocupada está cubierta por el seguro obligatorio, existiendo casi un 30% que está desprotegida en la que se encuentran trabajadores independientes, en empleos precarios y no precarios, formales e informales y trabajadores dependientes, asalariados, sin contrato de trabajo y sin acceso a ninguna forma de seguridad social.

En 1996 la masa laboral protegida por el seguro se distribuyó como sigue:

Organismo administrador	Número de trabajadores	Porcentaje
Mutualidades de empleadores	2 500 421	64.4
Instituto de Normalización Previsional	1 338 966	34.5
Administración delegada	43 708	1.1
Total	3 883 095	100.0

Fuente: Superintendencia de Seguridad Social.

Los indicadores globales que permiten hacer series comparables provienen de las mutualidades de empleadores, en que se encontraban 70 250 empresas en 1996 con un tamaño promedio de 36 trabajadores. Son buenos indicadores de la accidentabilidad de la masa laboral formal y que se ubica en empresas con un nivel al menos mínimo de prevención de riesgos que les permite ser aceptadas por estos organismos. Esto significa que de las pequeñas empresas más precarias y de las actividades informales no se puede saber nada a través de series estadísticas sobre sus condiciones de trabajo, sea porque están afiliadas al INP o porque no tienen afiliación alguna. La empresas afiliadas al INP se caracterizan tanto por su reducido tamaño como por su precariedad y también por la falta de medidas de prevención de riesgos.

El amplio espectro de las enfermedades ocupacionales y trastornos de la salud derivados del trabajo se conoce a través de programas sectoriales

20. El trabajo realizado por el Sindicato de ENAMI Ventanas, en colaboración con la OIT, a través de la metodología del “mapa de riesgos”, es una interesante muestra de ello.

específicos llevados adelante sea por algunos Servicios de Salud o Universidades, o de estudios de casos, realizados por Organizaciones no Gubernamentales.<sup>21</sup>

Un objetivo importante en este campo sería llegar a la cobertura universal e integral del seguro. Pero sería también importante reforzar la prevención de accidentes y problemas de salud ocupacional, especialmente en ciertos sectores y en la pequeña empresa y entre los trabajadores independientes. Estas medidas de prevención tienen que estar integradas en los procesos de producción mismos.

## 5. Dimensiones de la calidad del empleo: Horas de trabajo

Según las cifras del INE, el promedio de las horas normales de trabajo casi no ha variado durante el decenio 1986-96, disminuyendo ligeramente de 46.4 a 46.2. Para los hombres aumentó de 47 a 47.2. Para las mujeres disminuyó de 45.2 a 44.1; pero la fuerza de trabajo femenina aumentó mucho más rápidamente que la masculina, así es que el porcentaje de las horas trabajadas por las mujeres aumentó de 28.8% a 30.4%.

Aunque este cambio es pequeño en el promedio, el patrón de las horas ha cambiado más. Hubo una notable disminución de los que trabajan más de 54 horas, sobre todo en el servicio doméstico y en cierta medida en la agricultura y el comercio. Al mismo tiempo, la frecuencia de un horario normal de trabajo de entre 35 y 43 horas disminuyó a la mitad (de 22.5% a 10.5%), reemplazado por una semana de alrededor de 48 horas, proceso que afectó sobre todo a empleados de oficina y obreros, y constituyendo el principal cambio en lo que se refiere a las horas de trabajo.

No puede olvidarse que los promedios de la última columna incluyen no tan sólo las personas que trabajan con jornada completa, sino también a las que trabajan con jornada parcial. Estas horas de trabajo son relativamente largas en comparación internacional. Actualmente son comparables con las horas de trabajo en Corea, por ejemplo. En Corea las horas de trabajo eran aún más largas hasta mediados del los años 80 (52.5 horas en 1986), pero después de la democratización en la segunda mitad de los 80 empezaron a bajar, a 49.2 en 1989, 47.7 en 1995 (OIT, 1996).

El desglose sectorial señala que en el transporte y la minería se trabajan en promedio más de 48 horas semanales. En tanto en los servicios comunales y personales se trabajan menos de 46. El análisis por categoría ocupacional muestra también distinciones. Dos grupos trabajan más de 48 horas semanales en

21. Serie Estudios Sectoriales, realizados por el Programa de Economía del Trabajo en la década de los 80 y comienzos de los 90. Por ejemplo. Duhart, Echeverría y Larraín (1985); Echeverría, Frías, Herrera y Larraín (1987); Duhart y Weinstein (1987); Frías *et al.* (1990); Agacino, De Laire y Echeverría (1993), entre otros Estudios Sectoriales; Serie La Salud Ignorada del Centro de Estudios de la Mujer: Medel y Riquelme (1994); Díaz y Medel (1994); Díaz, Medel y Schlaen (1996).

**Cuadro 27 Fuerza de trabajo ocupada por horas semanales normales trabajadas, por sexo, 1986 y 1996 (en porcentajes)**

Horas	<35	35-43	44-47	48	49-54	>54	Total	Promedio (horas)
1986								
Ambos sexos	9.6	22.5	6.6	33.5	9.6	18.2	100.0	46.4
Hombres	6.9	21.3	6.2	38.4	10.7	16.5	100.0	47.0
Mujeres	16.0	25.5	7.3	22.1	6.9	22.2	100.0	45.2
1996								
Ambos sexos	8.7	10.5	7.4	57.3	6.4	9.7	100.0	46.2
Hombres	5.3	9.8	6.1	62.5	6.9	9.4	100.0	47.2
Mujeres	15.8	11.9	10.2	46.3	5.4	10.4	100.0	44.1

*Fuente:* OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año).

promedio: conductores de medios de transporte y gerentes, administrativos y directivos. En tanto, profesionales y técnicos así como artesanos y operarios trabajan menos de 46 horas a la semana. El cuadro 24 muestra una diferencia entre profesionales y otros aún más grande, dentro de cada status en el trabajo.

A parte de la cuestión de la duración de las horas de trabajo (y cuestiones relacionadas, tal como las vacaciones), la organización del tiempo de trabajo afecta también la calidad del empleo. En los últimos años, continuando una tendencia iniciada a comienzos de los 80 con la flexibilización en el uso de la fuerza de trabajo, la jornada de trabajo estándar, es decir, de lunes a viernes o a sábado, realizada durante el día, y con una extensión diaria variable en torno de las 8 y 9.6 horas, según los días trabajados a la semana, se reemplaza a menudo por otras formas de trabajar.

Los cambios en la jornada se han producido tanto en su extensión diaria, en los horarios así como en la relación entre días de descanso y días trabajados. Los sistemas de jornadas de trabajo, es decir, la relación entre días continuos trabajados, días de descanso, número de horas diarias y horarios, tienden a ser más variables. Esto se observa particularmente en sectores que introducen procesos continuos, en centros de trabajo alejados y en empresas que albergan en su interior contratos y subcontratos con otras empresas, como se verá más adelante, que tienen sus propios sistemas.

Por otra parte, la información cualitativa que se recoge en estudios (Echeverría y Herrera, 1995) y en los programas de fiscalización de la Dirección del Trabajo señalan una tendencia al aumento de la extensión de la jornada de trabajo, al menos en los trabajadores dependientes, sea por el incremento y generalización de la horas extraordinarias o por la ampliación de los turnos. En 14 de 20 empresas del sector metalmecánico y alimentario se habían aumentado las horas extras durante los tres últimos años y sólo en dos de ellas se habían

reducido. Además se observa una clara tendencia en las empresas, sobre todo en las que han introducido cambios en la base técnica, a incorporar procesos ininterrumpidos en algunas secciones. Esto se hace desde el punto de vista de la organización del trabajo incorporando nuevos turnos, especialmente en las secciones donde se busca optimizar la incorporación de equipos modernos (el tercer turno) o extendiendo la duración de los turnos de 8 a 12 horas, como es la tendencia general en la minería. En la minería, sobre todo en empresas de subcontratación en lugares lejanos, existen sistemas que van hasta 20 días consecutivos de trabajo de 12 horas, con 10 días de descanso. No existe información sistemática con respecto a tales prácticas todavía, aunque la Dirección del Trabajo está estudiando el tema. La existencia de situaciones extremas al respecto —sobre todo cuando las faenas se encuentran a gran altura— sugiere al menos la necesidad de un monitoreo cuidadoso del tema.

En relación a la calidad del empleo y a los riesgos laborales, se debe hacer un análisis combinado de la jornada de trabajo y el sistema de remuneraciones. En tanto la remuneración esté muy fuertemente sujeta al rendimiento (véase la sección sobre nuevos empleos), resulta un estímulo incontrolable por extender la jornada de trabajo de parte del propio trabajador. Ritmos muy intensos que buscan el mismo objetivo de aumentar la remuneración, pueden generar situaciones de competencia exacerbada, de estrés laboral y de riesgo de accidentes, tal como se postula como una de las explicaciones de la alta frecuencia de accidentes en los choferes de la locomoción colectiva.

#### *a) La vida en campamentos de trabajo*

Los campamentos en torno de los yacimientos mineros en el norte y en Lota y Magallanes en el sur han sido consustanciales al desarrollo del sector y a la cultura de los trabajadores mineros del país. Su establecimiento incluía normalmente a las familias, de manera que establecía una unidad entre la vida laboral y la vida social, cuya evaluación positiva o negativa sobre el conjunto de la calidad de vida es difícil de hacer aquí.

Esta forma de campamento es hoy día residual. La modalidad actual es el alojamiento transitorio de los trabajadores o trabajadoras solos, directamente involucrados en faenas apartadas, y por el número de días que duren sus turnos, si se trata de trabajadores estables, o por el tiempo que duren las faenas, si se trata de actividades transitorias, o la estacionalidad de la producción si se trata de temporeros. Así ocurre crecientemente en las actividades forestales y mineras y en sectores agrícolas, fundamentalmente de la fruticultura. Esta nueva condición laboral se está estableciendo también en los centros de cultivo de salmón en los lugares apartados de las regiones más australes.

El grueso de la inversión extranjera en la minería se concentra en veinte grandes proyectos nuevos o en la ampliación de otros existentes (Comisión Chilena del Cobre, 1996), que se localizan mayoritariamente en la Segunda

Región y secundariamente en la Primera, Tercera y Cuarta Región en localidades alejadas de los centros urbanos y cada vez a mayor altura. Diez de los veinte proyectos se localizan a más de 3 000 metros sobre el nivel del mar. Además de la lejanía, ese nivel es un límite a partir del cual el organismo humano requiere de procesos de adaptación que toman tiempo para regularizar sus funciones, existiendo una variedad de respuestas individuales, algunas de las cuales no son aptas para trabajar en altura.

La lejanía y los procesos de adaptación hacen necesaria la permanencia en campamentos del personal a cargo de la construcción y operación de las faenas. Estos muestran infraestructura, condiciones de higiene, servicios de alimentación y aseo, formas de recreación muy diversas. En tanto las grandes compañías invierten en campamentos de muy buena calidad, a medida que se avanza en los eslabones de las cadenas de subcontratación, estos niveles bajan muy ostensiblemente.

Una situación similar en su dualidad ocurre en las condiciones de los campamentos forestales (Apud y Valdés, 1995), que varían fuertemente según el tamaño y la política de las empresas mandantes, existiendo otra clara diferencia según se trate de explotación de plantaciones o de bosque nativo, en beneficio de la primera. Algo parecido ocurre en el sector de la pesca, particularmente en los buques-factorías.

Estas formas de vida laboral irán sin duda en aumento, lo que plantea una nueva gama de desafíos tanto a los empresarios de los sectores respectivos como a los entes normativos y fiscalizadores del Estado.

## 6. Dimensiones de la calidad del empleo: La protección social

Los programas de seguridad social con vigencia en el país tienen características y un alcance muy diverso, ya que van desde los seguros sociales a las acciones de carácter asistencial.

Las acciones de protección están a cargo de una variada gama de instituciones, de carácter público, privado no lucrativo y empresas lucrativas, siendo el Estado el que regula y se constituye en responsable de los programas. En el cuadro 28 se incluye una lista de los organismos y los programas en operación.

### a) Cobertura de invalidez, vejez y muerte

Desde la introducción del nuevo régimen de pensiones (AFP) en 1980, el número de afiliados ha crecido rápidamente. En el cuadro 29 se puede observar la evolución de la cobertura del régimen: en la columna A se encuentran los afiliados al régimen, es decir, todos aquellos que en alguna oportunidad se inscribieron pero que no necesariamente trabajan. Es preciso notar que no está

**Cuadro 28 Organizaciones productoras de seguridad social**

Organización	Programas
Administradora de Fondos de Pensiones (AFP)	Nuevo sistema de pensiones; edad, edad anticipada, invalidez, sobrevivencia.
Compañía de Seguros	Pensiones (rentas vitalicias).
Cajas de Compensación	Asignación familiar, subsidio de cesantía, subsidios de incapacidad laboral, subsidios maternales.
Mutuales de Empleadores	Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
Instituto de Normalización Previsional (INP)	Pensiones (régimen antiguo) Subsidios: Cesantía, incapacidad laboral, maternal, familiar, a la madre, maternidad, recién nacido. Pensiones asistenciales de invalidez y ancianidad, asignación familiar. Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
Instituciones de Salud Previsional (ISAPRES)	Prestaciones médicas, subsidios de incapacidad laboral, subsidio maternal.
Sistema Nacional de Servicios de Salud (SNSS)	Hospitales, Consultorios, Postas Prestaciones médicas, subsidios de incapacidad laboral, subsidio maternal, Programa Nacional de Alimentación Complementaria (PNAC), Programa Materno Infantil
Municipalidades Intendencia	Subsidio de cesantía Asignaciones familiares Subsidio Único Familiar (SUF), Pensiones Asistenciales (PASIS): Ancianidad e invalidez; Subsidio: a la madre, maternal, recién nacido

*Fuente:* Torche y Wagner (1992).

permitido “salir” del sistema, solamente se puede cambiar de AFP y por ello se presenta la diferencia entre afiliados y aportantes. Los que aportan son un poco más de la mitad de los inscritos (56% a diciembre de 1996).

La cobertura previsional total (sistema de AFP más contribuyentes de antiguas cajas) ha aumentado desde 57% en 1986 y 61% en 1987 a 64% en 1996. Sin embargo, la cobertura del sistema de pensiones es inferior a la del

**Cuadro 29 Nuevo régimen de seguridad social: Afiliados activos y cotizantes totales, 1986-1996 a/ b/**

Años	Número de afiliados (A)	Tasa de crecimiento (%)	Número de cotizantes (B)	Tasa de crecimiento	(B)/(A) (%)
Diciembre 1986	2 591 484	13.47	1 774 057	13.85	68.46
Diciembre 1987	2 890 680	11.55	2 023 739	14.07	70.01
Diciembre 1988	3 183 002	10.11	2 167 568	7.11	68.10
Diciembre 1989	3 470 845	9.04	2 267 622	4.62	65.33
Diciembre 1990 c/	3 739 542	7.74	2 289 254	0.95	61.22
Diciembre 1991	4 109 184	9.88	2 486 813	8.63	60.52
Diciembre 1992	4 434 795	7.92	2 695 580	8.39	60.78
Diciembre 1993	4 708 840	6.18	2 792 118	3.58	59.30
Diciembre 1994	5 014 444	6.49	2 879 637	3.13	57.43
Diciembre 1995	5 320 913	6.11	2 961 928	2.86	55.67
Diciembre 1996	5 571 482	4.71	3 121 139	5.38	56.02

*Fuente:* Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones

a/ Afiliados activos son aquéllos no pensionados y no fallecidos.

b/ Cotizantes totales corresponden a aquellos afiliados que cotizaron en diciembre de cada año.

c/ Datos de cotizantes a noviembre de 1990, puesto que a diciembre de ese año se realizó un proceso extraordinario de aclaración de rezagos, por lo cual la cifra a diciembre no es representativa.

régimen de accidentes del trabajo, que supera el 70% de la fuerza de trabajo. En general, la mayor parte de la fuerza de trabajo no cubierta corresponde a independientes, los que no están obligados a afiliarse al sistema de AFP (véase cuadro 24).

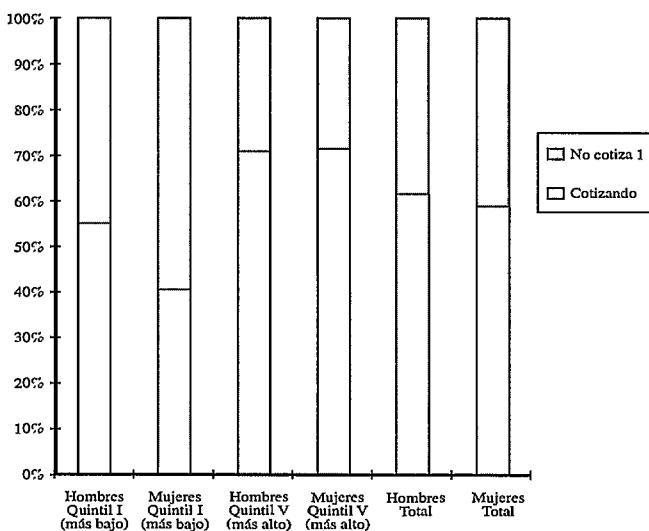
El gráfico 20 muestra que la ausencia de cotización está muy estrechamente relacionado con el nivel de ingreso. Aunque en el quintil más alto la cotización supera a los 70% para mujeres y hombres, en el quintil más bajo la cifra es únicamente 55% para los hombres y 40% para las mujeres.

Se observa un aumento relativo de la afiliación de mujeres que pasó del 31% de todos los afiliados en 1986 al 40% en 1996. Pero en términos de cotización el aumento es menos (de 31.5% a 34.1%). En cuanto a la cantidad de cotizantes en relación con los afiliados se presenta una reducción que va del 58% en 1986 al 39% en 1996, reflejo de la frecuentes entradas y salidas de las mujeres al mercado laboral.

Debido a que el sistema funciona como seguro individual, y no como seguro social, el monto de la pensión depende del ahorro individual de cada afiliado. El Estado se compromete a garantizar una pensión mínima en aquellos casos en que se cumplen los requisitos del período mínimo de cotización, pero que no acumularon fondos suficientes durante su vida activa.

Las mujeres sufren un riesgo más elevado de recibir una pensión baja cuando se retiran. Primero, el período de cotización de las mujeres es generalmente más corto que el de los hombres. Ello se debe tanto a interrupciones de su

**Gráfico 20** Afiliación previsional de los ocupados según sexo y quintil de ingreso, 1994



Fuente: Chacón 1995, basado en datos de MIDEPLAN (CASEN).

(1) Incluye los sin dato.

pertenencia a la fuerza laboral por obligaciones familiares, como a entradas y salidas estacionales de la fuerza laboral que son más frecuentes que en el caso de los hombres. Segundo, los ingresos promedios de las mujeres son más bajos que los de los hombres (ver sección II.C.). Tercero, aun teniendo el mismo ahorro y jubilándose a la misma edad, una mujer recibe una pensión menor que un hombre a raíz de las tablas de mortalidad diferenciadas porque la expectativa de vida promedio de la mujer es mayor que la del hombre. Desde el punto de vista de una compañía aseguradora, una mujer presenta un mayor “riesgo” de longevidad que un hombre (Elter y Briant, 1995, pág. 19).

### *b) Nivel de las pensiones*

En el cuadro 30 se puede observar el nivel de las pensiones de vejez de los regímenes vigentes (antiguo y nuevo). En las columnas (A) y (B) se incluye la cantidad de beneficiarios y el haber promedio, calculado a pesos de diciembre 1996 de las pensiones de vejez del Régimen Nuevo y en las siguientes (C) y (D) las correspondientes al Régimen Antiguo.

Además de observar el crecimiento en el período, que fue de aproximadamente el 65% en ambos regímenes, se puede concluir que la tasa de sustitución, calculada relacionando el promedio del haber de las pensiones sobre

**Cuadro 30 Haber de las pensiones de vejez, 1986-1996**

Año	Renta imponible promedio real (diciembre) (pesos de diciembre 1996)	Pensiones de vejez			
		Cantidad pensiones Régimen nuevo (A)	Haber a diciembre c/año promedio (pesos de diciembre 1996) (B)	Cantidad pensiones Régimen antiguo (C)	Haber a diciembre c/año promedio (pesos de 1996) (D)
1986		4 835	48 456	308 394	37 397
1987		7 980	50 993	308 784	39 968
1988		11 819	57 666	305 433	42 729
1989		17 129	64 342	302 550	46 785
1990	164 564	23 876	64 741	301 835	45 975
1991	169 414	30 141	73 686	300 422	52 366
1992	177 856	35 763	77 023	299 161	53 445
1993	199 606	43 089	75 287	298 797	54 910
1994	210 483	51 495	78 782	298 956	55 908
1995	218 077	56 281	79 988	298 199	61 335
1996	223 842	61 374	80 101	300 437	65 014

*Fuente:* OIT-ETM con base en datos de la Superintendencia de Seguridad Social y de la Superintendencia de AFP.

*Nota:* En el caso del nuevo sistema de pensiones, se consideran solamente las pensiones de vejez regulares, excluyendo a las pensiones de vejez anticipadas, pensiones de viudez, de invalidez, etc. Las pensiones de vejez anticipadas del nuevo sistema en diciembre 1996 alcanzaban un promedio de 133 142 pesos.

el ingreso promedio base de contribuciones del cuadro anterior, es en el régimen nuevo de menos del 36% en 1996.

Este nivel relativamente bajo de sustitución de ingresos al momento del retiro, con los problemas de cobertura notados arriba, apuntan a posibles insuficiencias en el régimen de cobertura de la vejez que se deben tomar en cuenta en una evaluación global de la calidad del empleo. Sin embargo, es muy temprano todavía para evaluar con precisión el nivel de las pensiones ya que dependerá, entre otras variables, de las tasas de rentabilidad de los fondos de pensiones.

### c) Cobertura de la salud

Los trabajadores afiliados a cualquier sistema previsional en calidad de trabajador dependiente o independiente, del sector público o privado, cotizante voluntario o beneficiario de pensión, tienen derecho a cobertura en el régimen de salud.

Con el aporte obligatorio del 7% de sus ingresos las empresas pueden optar entre un plan de salud ofrecido por una ISAPRE o la atención del Ministerio de

Salud financiada por FONASA.<sup>22</sup> Las empresas pueden aportar otro 2% deducible de impuestos. Además, en todos los casos, el afiliado tiene que hacerse cargo de parte del costo de las prestaciones. El 42% de los cotizantes al sistema de salud están afiliados a una ISAPRE:<sup>23</sup> el 57% de los trabajadores activos y el 3.4% de los pensionados.

De la población total, el 26% está afiliada a una ISAPRE dividida en el 28.1% de la población menor de 50 años, el 19.3% de la población entre 50 y 64 años y sólo el 7.6% de los pensionados.

La renta base promedio de los afiliados a las ISAPRES ascendió a \$ 268 000 en 1995, mientras la de los aportantes del FONASA era \$ 117 000, reflejando la diferencia entre los afiliados de ambos sistemas. La salud está cubierta por el sistema ISAPRE para grupos de población joven y con ingresos más altos, quedando el resto a cargo del Ministerio de Salud con financiamiento de FONASA. Esta selección puede atribuirse a la imposibilidad de grupos con ingresos bajos –incluso muchos de los mayores de edad– para completar los aportes necesarios y pagar los planes ofrecidos ya que el 7% de su ingreso no cubre el precio de los seguros privados mínimos.

## 7. Comentarios finales

De este análisis, muy somero, se pueden desprender sin embargo algunos elementos interesantes. La creación de empleo en el último decenio estuvo asociada a mejoras en algunas dimensiones de la calidad del empleo. Pero el progreso es desigual. Hay dos fenómenos. Uno es la persistencia de una proporción significativa de empleos que son inestables, poco protegidos, con ingresos bajos; empleos que tienen un problema de calidad en varias dimensiones. No hay una tendencia clara de que la proporción de tales empleos esté bajando en el tiempo. El segundo es la existencia o la creación de empleos que muestran una combinación de aspectos positivos con insuficiencias en dimensiones específicas: riesgos, protección social, intensidad, estrés. Aunque la información está lejos de ser completa, es probable que aumente la desigualdad en la calidad del empleo. La modernización está creando muchos empleos de una calidad excelente y que mejora con el tiempo; pero a la vez, incluso por la reestructuración del sistema de producción –extensión de la subcontratación, nuevos formas de organización del trabajo, formas atípicas de empleo– deja atrás a grupos en sectores, ocupaciones o regiones menos favorecidos, con menos protección social y enfrentando nuevos riesgos o problemas de condiciones de trabajo.

---

22. FONASA: Fondo Nacional de Salud; ISAPRE: Institución de Salud Previsional.

23. El sistema ISAPRE en Chile, Estudio especializado de Gémines, Santiago, El Mercurio, 13 de noviembre de 1996.

El progreso disparejo se ve claramente en el campo de la salud ocupacional y los riesgos del trabajo. Algunas ocupaciones y sectores muestran una mejora continua, pero no todos, y problemas serios se encuentran en las pequeñas empresas en particular. Problemas importantes persisten en sectores de exportación claves, donde las presiones para aumentar la productividad son particularmente fuertes.

No se ve una tendencia clara en las horas de trabajo, que son relativamente largas en el plano internacional. Existen algunas indicaciones que las presiones del crecimiento fomentan horas particularmente largas o el desarrollo de horarios de trabajo no estándar que necesitan más atención.

Con respecto a la protección social, en este libro no se puede entrar en el tema institucional. Sin embargo, cabe hacer hincapié en algunos puntos:

- Si bien el sistema cubre las diversas contingencias sociales, se constata que sería necesario extender la cobertura a amplios sectores de la población activa no alcanzados. En un informe anterior de la OIT sobre el sector rural (OIT, 1995), se indicó la conveniencia de un amplio régimen básico de pensiones.
- En materia de accidentes del trabajo el desafío es lograr una mayor énfasis en evitar accidentes y también en ampliar la cobertura a trabajadores independientes y pequeñas empresas.
- La dualidad del régimen de protección a la salud implica una desigualdad correspondiente en la calidad del empleo. El acceso al sistema superior de salud depende del ingreso –sin un nivel de ingreso relativamente alto, los aportes al sistema de ISAPRES son prohibitivos.

## E. NUEVOS EMPLEOS

### 1. Introducción

Las formas de empleo y el contenido del trabajo están cambiando actualmente a un ritmo muy acelerado. Las razones para esos cambios, interdependientes entre sí, se pueden mencionar brevemente: globalización de la economía, revolución de las tecnologías de computación y de telecomunicación, tendencias de agotamiento del clásico sistema fordista de producción. El análisis tal como se presenta a lo largo de este libro naturalmente trata de dar cuenta de algunos de los cambios; sin embargo, en muchos casos el análisis depende de las categorías estadísticas preexistentes que son inadecuadas para medirlos (Reich, 1992).

Por cierto, el empleo “estándar” (entre 40 y 48 horas por semana de lunes a viernes o de lunes a sábado, con contrato indefinido, en la oficina o fábrica del empleador) en realidad nunca ha sido tan estándar como se pretende, y menos en la realidad latinoamericana. En América Latina, desde los principios de la industrialización, siempre hubo un porcentaje importante de personas

trabajando fuera del sector formal y algunas de las formas atípicas, como el trabajo a domicilio en la confección, por ejemplo, han existido por mucho tiempo.

Pero la dinámica chilena de la reestructuración económica en un contexto globalizado implica toda una serie de cambios en los sistemas productivos que a su vez tienen un importante impacto sobre las formas del empleo y el contenido del trabajo. Para discutir estos cambios se usarán dos conceptos interrelacionados pero no idénticos:

a) “Nuevos Empleos”: incluye los cambios del mundo laboral tanto en las formas del empleo como en el contenido del trabajo. Es un concepto genérico cuyo contenido concreto está por precisarse.

b) “Empleos Atípicos”: se define por su alejamiento en alguna(s) característica(s) clave(s) del empleo “estándar” que se puede caracterizar por los siguientes rasgos (Guerra, 1994):

- \* un solo empleador y un solo lugar de desempeño de trabajo;
- \* existencia de un contrato de trabajo con este empleador;
- \* prestación de servicios continua;
- \* régimen de jornada completa de trabajo;
- \* previsión social y protección legal de ciertos derechos.

Se puede observar que no todos los nuevos empleos son empleos atípicos (algunos cambios radicales en los contenidos del trabajo se pueden desarrollar dentro de la forma contractual del empleo “estándar”), ni tampoco todas las formas de empleo atípico son nuevas (el trabajo a domicilio, por ejemplo).

Generalmente el aumento en las formas atípicas de trabajo se vincula con una tendencia de precarización del empleo. Efectivamente, los trabajadores en esos nuevos empleos con frecuencia no gozan de los mismos derechos adquiridos que los ocupados “estándar”. Sin embargo, el grupo de las personas en empleos atípicos es extremadamente heterogéneo y va desde un trabajador mal remunerado contratado por períodos muy cortos, hasta asesores y consultores de grandes empresas, ministerios u organizaciones internacionales con sueldos muy superiores no solamente al promedio de su profesión, sino también a ocupados en empleos estándar desempeñando las mismas funciones.

En esta sección se pretende hacer un inventario preliminar de las situaciones atípicas, profundizar la reflexión sobre las consecuencias de las nuevas tendencias más allá de evaluaciones globales sobre sus bondades o sus defectos, y analizar en qué áreas surge la necesidad de nuevas formas de regulación y de representación de intereses. El análisis es complementario al análisis de la calidad del empleo en el capítulo II.D.

## 2. Inventario preliminar de nuevos empleos y sus consecuencias

No existen todavía investigaciones detalladas sobre los “nuevos empleos” en Chile, pero sí existen estudios alrededor de determinados temas o sectores

económicos que pueden servir para hacer un inventario preliminar sobre el fenómeno en Chile.

Para evaluar las consecuencias de los cambios que se describirán a continuación, se pueden usar distintos criterios, tales como monto del ingreso, estabilidad del ingreso, estabilidad en el empleo, protección social, acceso a capacitación, etc. Otro factor que es más difícil de medir y evaluar, pero que no debe quedar fuera del análisis, son factores subjetivos, como la satisfacción con las condiciones del empleo y del trabajo mismo.

*a) Nuevos perfiles profesionales*

Una de las conclusiones principales que se puede sacar del trabajo de Reich (1992) es que las tradicionales clasificaciones de grupos ocupacionales y profesiones sirven cada vez menos para describir adecuadamente la composición del empleo. Por ejemplo, la profesión de “secretaria” puede hoy en día referirse a una persona que desempeña funciones rutinarias de apoyo (sacar fotocopias, preparar café, contestar el teléfono) como a una persona altamente calificada que ocupa un papel de importancia estratégica en el funcionamiento de la empresa: manejo de complejos equipos y programas computacionales, organización del *matching* de recursos (tiempo, infraestructura, dinero) para determinados proyectos, búsqueda e interpretación de informaciones de distintas fuentes. La propuesta analítica de Reich es de distinguir tres grandes categorías de perfiles profesionales: los servicios productivos rutinarios, los servicios personales (*in-person services*) y los servicios simbólico-analíticos.

No existen investigaciones específicas sobre este tipo de diferenciación dentro de las profesiones en Chile. Sin embargo, el creciente grado de informatización de la economía chilena y el alto nivel de interrelación a raíz de la integración en mercados internacionales hacen suponer que estarían empezando cambios como los mencionados. Posibles factores que podrían frenar el desarrollo de nuevos perfiles profesionales muy exigentes son limitaciones en la calificación de la mano de obra, así como estructuras jerárquicas de organización del trabajo.

*b) Subcontratación y nuevos empleos*

*i) Antecedentes*

El trabajo subcontratado es, entre los nuevos empleos, la forma más extendida y que mejor acogida ha tenido en la reorganización del trabajo en las empresas chilenas.

Antes de precisar el uso que se hará del término “subcontratación”, cabe señalar que el trabajo “contratado con o encargado a terceros” es una práctica antigua en el país, desde los tiempos de la explotación de la minería por capitales

extranjeros y que continuó ejerciéndose en las grandes empresas estatales especialmente en CODELCO y ENAP. Desde este punto vista, la subcontratación no es propiamente una forma de “nuevo empleo”. Lo que sí resulta nuevo es, en primer lugar, su masificación al resto de las actividades económicas y, en segundo lugar, la variedad de formas de relaciones laborales (ajustadas o no a las normas vigentes) que bajo el concepto de subcontratación se han generado en el país.

Estos dos aspectos, generalización y diversidad, tienen un triple origen. Por un lado, la temprana desregulación de las relaciones laborales introducida por el plan laboral en 1979, que en relación a la subcontratación significó la derogación de la normativa<sup>24</sup> existente, permitiendo la libre contratación de terceros en cualquier etapa o giro de la producción o servicios.

Por otra parte, la reforma tributaria que cambió el sistema del impuesto a la compraventa por el impuesto al valor agregado favoreció económicamente la externalización de servicios, faenas y etapas de actividades realizadas tradicionalmente por la propia empresa mandante.

Finalmente, la externalización de actividades responde también a la necesidad de adaptación de las empresas a las exigencias de competencia en el mercado, tanto vía la reducción de costos como de diversificación rápida del tipo de productos a ofrecer, y progresivamente, de su calidad.

### *ii) Subcontratación de la producción o de servicios*

Una primera distinción básica que es preciso hacer frente a la existencia de subcontratación es si ésta se refiere a la subcontratación de la producción de bienes o de prestación de servicios o a la subcontratación de trabajo, específicamente de trabajadores.<sup>25</sup>

---

24. La Ley 16 757 de 1968 excluía la utilización de contratistas y concesionarios en las labores inherentes a la producción principal y permanente de una empresa, excluyendo asimismo la subcontratación en las actividades de reparación o mantenimiento habituales de los equipos de la empresa. Se podían contratar servicios externos de producción o mantenimiento especializados, es decir, encomendados a una empresa establecida, que tributara y cuyo giro principal fuera ejecutar esas labores o fabricar partes, piezas o repuestos por orden de terceros, y a la actividad de la construcción. Esta Ley fue abolida por Decreto en 1979.

25. OIT (1995). Para la OIT el concepto de trabajo bajo régimen de subcontratación se refiere a “las relaciones, directas o a través de un intermediario, entre una empresa usuaria y determinados trabajadores, en las que: a) la forma de la relación se caracteriza por la independencia y la autonomía de las partes; b) la esencia de la relación es asimétrica pues los trabajadores se hallan en una situación de subordinación técnica y de organización respecto de la empresa usuaria. Dicho de otro modo, la expresión “trabajo bajo régimen de subcontratación” se aplica por lo general a situaciones en las que se confiere una forma comercial a una relación que es en el fondo análoga a una relación de empleo (o que al menos combina esos dos aspectos)”. Esta misma definición reconoce dos alternativas. La primera cuando una empresa contrata trabajadores por medio de intermediarios que conservan ciertos atributos del empleador, como el pago del salario. La segunda, cuando un empleador contrata a una persona o a un grupo de personas para llevar a cabo las labores normales de la empresa, pero procura darles la condición de contratistas o subcontratistas independientes que trabajan por cuenta propia. Se reconoce también como trabajo bajo régimen de

En la primera situación, una empresa contrata con otra empresa la prestación de un servicio determinado, o la realización de una función, o parte de su producción. La última empresa se compromete a llevar a cabo el trabajo con sus propios recursos humanos, materiales y financieros. Se establece una relación comercial entre dos empresas en donde una compra y la otra vende sus servicios. El usuario compra o encarga un producto o servicio sin involucrarse ni en la forma ni en las condiciones en que el vendedor lo realizará. Este asume la tarea por su cuenta y riesgo.

La relación contractual se establece entre dos entidades independientes entre sí, perfectamente diferenciadas y que se encuentran, en teoría, en pie de igualdad de modo que no hay razón para que una de las partes deba estar legalmente más protegida que la otra en el curso de su relación, como es el caso del trabajador frente al empleador en el transcurso de la relación laboral.

Esta primera forma de externalización de actividades tiene la potencialidad de promover y generar unidades económicas especializadas y flexibles, que pueden adaptar su capacidad productiva ampliándola, reduciéndola y sobre todo variando el tipo de bienes producidos o de servicios prestados. Su pleno desarrollo corresponde a lo que se ha llamado la flexibilidad vía la “especialización flexible” (Piore y Sabel, 1984).

Sin embargo, no siempre la subcontratación de la producción o de servicios corresponde a este modelo virtuoso, sobre todo cuando se compite en primer lugar a través de los bajos precios. En muchos casos, sirve como herramienta para externalizar costos fijos y riesgos, especialmente en rubros que sufren fuertes fluctuaciones estacionales. Como ejemplo se puede mencionar la industria del vestuario, en donde gran parte del trabajo de confección propiamente tal se realiza en pequeñas empresas y hasta en talleres informales o a domicilio. La falta de especialización de la gran mayoría de estas empresas, las bajas barreras a la entrada, el consiguiente grado de competencia, así como la débil posición negociadora frente a las empresas matrices, impiden un mayor desarrollo empresarial y conllevan condiciones de trabajo precarias. Esta precariedad implica gran inestabilidad en el empleo, deficientes condiciones de seguridad e higiene, previsión social incompleta y largas jornadas laborales. Los ingresos, generalmente determinados por rendimiento, no siempre son inferiores a los de las empresas más formales, pero el sistema de trabajo y la

---

subcontratación la contratación de la producción de bienes o de prestación de servicios ya descrita aún cuando el carácter comercial de la relación sea indiscutible. Es decir, “la situación en que una empresa establece un contrato con otra para que ésta, en general a costo menor, produzca ciertos bienes o suministre servicios que normalmente produce o facilita la primera”. Se incorpora esta segunda forma en el concepto, porque en los hechos se facilitan las condiciones para que se socave la situación de los trabajadores empleados en las empresas usuarias o se traslada la producción desde empresas estables y sólidas a otras más inestables y débiles y que tienen menos probabilidades de estar en condiciones de cumplir las obligaciones contraídas con su personal.

intensidad del trabajo muchas veces causan un importante desgaste físico y síquico (Roman, 1996; Reinecke, 1996; Díaz, Medel y Schläen, 1996).

En cambio, cuando la lógica de las empresas es buscar la calidad, se abre la oportunidad de crear nuevos empleos y empleos de calidad, tanto desde el punto de vista de los requerimientos y oportunidades de calificación y especialización, como de los niveles de remuneraciones y, normalmente, del conjunto de las condiciones de trabajo, incluidas la seguridad e higiene. Tienden a ser empleos seguros y, aun cuando correspondan a contratos por obra o servicio prestado, también de una relativa estabilidad desde el punto de vista de sucesión de empleos, por lo menos en períodos de auge económico.

Es el caso de las empresas altamente especializadas en la exploración, construcción y de ciertas operaciones, como la tronadura, en la minería. También se pueden mencionar empresas especializadas en el sector construcción, instalación de sistemas de calefacción, revestimientos, pintura. En el sector forestal, esta forma de subcontratación ocurre en las grandes empresas mandantes dedicadas a especies de plantación, que contratan con empresas especializadas de servicios las faenas de cultivo y cosecha de los bosques. Se percibe en ellas un control no sólo de las especificaciones técnicas del manejo forestal sino también de las condiciones de trabajo y de vida en los campamentos (Apud y Valdés, 1995). Cabe señalar que en la actividad forestal se trata del inicio de una tendencia. El trabajo encargado a contratistas ha significado por muchos años una forma extrema de malas condiciones de trabajo, tanto de las condiciones de seguridad e higiene (la ha llevado, como se señaló, a tasas de accidentabilidad por sobre el 20% en algunas regiones), de la precaria condición de los campamentos, de los bajos niveles de capacitación, así como de la inestabilidad y las irregularidades en el pago de las remuneraciones. Es aún la situación predominante en la explotación del bosque nativo y también en empresas de plantaciones de menor envergadura o ubicadas en los últimos eslabones de las cadenas de subcontratación. Coincide también con las que se desarrollan en localidades más apartadas de los centros urbanos y de difícil acceso.

A nivel nacional no existe información que permita cuantificar la masa laboral ocupada en empresas contratistas o prestadoras de servicios, ni su participación en el conjunto del empleo. Sin embargo, es evidente la estrategia generalizada de las empresas chilenas hacia la disminución del grado de integración vertical que implica el uso extensivo de contratación de pequeñas y medianas empresas (Martínez y Díaz, 1995). El cambio en la relación entre número de trabajadores por empleador de 50 a 18 entre 1960 y 1990 (Martínez y Díaz, 1995), es un indicador de la magnitud del fenómeno.

En el sector minero sí es posible conocer la evolución de la relación entre trabajadores pertenecientes a empresas mandantes y a empresas contratistas. Como se observa en el cuadro 31, el importante crecimiento del sector no se traduce en un crecimiento correspondiente en el empleo. La ocupación total baja sostenidamente a partir de 1990 para aumentar por sobre los 82 000

**Cuadro 31 Volumen y composición del empleo en el sector minero, empresas mandantes y contratistas, 1989-1995 (porcentajes)**

Años	Total ocupados	Mandantes	Contratistas	Total
1989	83 567	92.0	8.0	100.0
1990	85 259	87.0	13.0	100.0
1991	81 744	86.0	14.0	100.0
1992	76 110	86.0	14.0	100.0
1993	78 271	78.0	22.0	100.0
1994	75 241	71.0	29.0	100.0
1995	82 238	67.0	33.0	100.0

Fuente: OIT-ETM con base en datos de SERNAGEOMIN (Anuarios de la Minería).

**Cuadro 32 Número de accidentes, tasas de frecuencia<sup>a/</sup> y de gravedad<sup>b/</sup> en empresas mandantes y contratistas, 1989-1995**

Número de accidentes del trabajo	Tasa de frecuencia			Tasa de gravedad			
	Global	Mandantes	Contratistas	Global	Mandantes	Contratistas	
1989	6 786	33.3	31.2	36.0	3 751	3 448	5 066
1990	6 073	28.7	29.1	27.0	2 999	2 805	4 092
1991	5 654	28.5	28.1	30.5	2 814	2 808	2 845
1992	4 758	25.7	23.8	37.0	2 648	2 610	2 870
1993	4 409	23.4	22.7	25.3	2 451	2 472	2 385
1994	4 278	23.7	23.9	23.0	3 375	2 801	4 588
1995	3 331	17.8	18.8	16.0	1 644	1 717	1 520

Fuente: OIT-ETM con base en datos de SERNAGEOMIN (Anuarios de la Minería).

<sup>a/</sup> T.F. Nº de lesionados con tiempo perdido y fatales x 1 000 000

Total de horas hombre trabajadas

<sup>b/</sup> T.G. Nº de días perdidos por lesionados x 1 000 000

Total de horas hombre trabajadas

ocupados en 1995, sin alcanzar el volumen del comienzo de la década. El cambio más radical ocurre precisamente en la composición del empleo. En tanto la ocupación en empresas mandantes representa el 92% en 1989, en 1995 representa el 67%. La ocupación en empresas contratistas a su vez crece hasta constituir un tercio de la ocupación en 1995. Este cambio se debe en parte a las tareas de construcción que demanda el enorme desarrollo de los nuevos proyectos que contrata y subcontrata en verdadero tejido de distintos tipos de empresas y, en parte también, a la externalización de actividades propiamente de operación minera.

Este desarrollo ha estimulado la creación de empresas altamente especializadas nacionales o asociadas con capitales extranjeros. En ellas se advierte, en general, condiciones de trabajo de buena calidad, lo que tiene relación tanto con las exigencias que haga al respecto la empresa mandante como con la ubicación más cercana al inicio de la cadena de subcontratación, encontrándose actividades subcontratadas realizadas en condiciones de precariedad laboral, para grandes compañías mineras.

En las cifras globales de accidentes del trabajo, como muestra el cuadro 32, se advierte una sostenida mejoría tanto de la frecuencia como de la gravedad.<sup>26</sup> En ambos indicadores la reducción es mayor en las empresas contratistas que en las mandantes. La evolución de la tasa de accidentes mortales muestra también un acercamiento de la distancia entre ambos tipos de empresas, reduciéndose más en los primeros. Sin embargo, la tendencia de los dos últimos años en el número de accidentes mortales en el sector tiene una orientación distinta, lo que ha llamado la atención y vigilancia de los servicios cooperantes, particularmente del SERNAGEOMIN. Así, en 1996 hubo 56 muertos (en relación a 37 en el año 1995) por accidentes en la minería, de los cuales el 50% eran trabajadores de empresas contratistas. La frecuencia de accidentes mortales en los seis primeros meses del año 1997 va en el mismo sentido a la del año 1996.

Como se ha señalado en la sección II.D, la calidad del empleo es un concepto compuesto de una malla de variables. Respecto del trabajo especializado en la minería cabe señalar que así como se solucionan problemas aparecen otros nuevos. Dos merecen ser relevados. Primero, la variedad de sistemas de jornadas de trabajo, que pueden llegar hasta 20 días de trabajo ininterrumpido con alojamiento en campamentos alejados del lugar habitual de residencia. Segundo, la extensión de la jornada diaria de trabajo, con turnos habituales de 12 horas diarias y altos ritmos de trabajo para cumplir con los plazos contratados o superarlos, situación que suele ser premiada por las compañías mandantes.

### *iii) Subcontratación del trabajo*

En la subcontratación de trabajo, el interés central de la empresa contratante es el de reducir los costos laborales al proveerse de fuerza de trabajo física y/o intelectual a través de la intermediación de un tercero, que puede ser una entidad jurídica o una persona natural.

La subcontratación de trabajadores, en términos contractuales, asume muchas veces también la forma de una relación comercial entre la empresa que utilizará los servicios efectivos del trabajo y una segunda empresa que presta el servicio de suministrar trabajadores, en principio, de colocación de empleo. Cuando estos servicios van más allá del acto de colocación, se produce una

---

26. En 1996, los accidentes mortales han aumentado notablemente (56 víctimas) en comparación con 1995 (37 víctimas) y especialmente en empresas contratistas.

división en la figura del empleador, entre el que usa los servicios directos del trabajo (empresa usuaria) y quien firma el contrato y cumple con las obligaciones laborales y previsionales (empresa “contratista”).

El contratante se hace así de trabajadores, desligándose formalmente de los deberes que emanan del contrato de trabajo y de la mayor parte de sus trámites y aspectos administrativos. Se produce una separación entre contenido y forma del trabajo. El contratante proporciona y se sirve de la actividad laboral concreta y el contratista se hace cargo de escrutar la relación. El colocador fija y paga las remuneraciones, las horas extraordinarias, paga las cotizaciones previsionales, las indemnizaciones por fin de contrato, establece descansos, paga el seguro contra riesgos de accidentes y enfermedades laborales.

La subcontratación de trabajo asume muchas formas en el país. Es frecuente, por ejemplo, que un trabajador de una empresa se constituya en “contratista” y junto con seguir trabajando en esa empresa pase a ser el intermediario entre sus trabajadores y la empresa usuaria.

Para ajustarse a la legislación laboral vigente respecto del principio básico del contrato de trabajo que reconoce como empleador a aquél con el cual el trabajador “establece la relación de subordinación y dependencia”, ocurre que el contratista, que opera desde su oficina, fuera del recinto de la empresa, ponga un pseudo supervisor a través del cual la empresa usuaria imparte las instrucciones a los trabajadores.

La subcontratación del trabajo precariza el empleo, tanto por la incertidumbre e inestabilidad que genera el doble empleador como por el nivel de las remuneraciones, el frecuente incumplimiento en su pago y en el de las cotizaciones previsionales como por el terreno ambiguo en el que se sitúan las responsabilidades en las condiciones de seguridad e higiene laboral.

Esta forma de subcontratación, con diversos matices, se encuentra en distintos sectores de la economía y su medición es aún más difícil de hacer ya que según leves diferencias se encuentra en el límite de la legalidad.

Así, a través del estudio<sup>27</sup> de la discusión del carácter más o menos ajustado a derecho que se presenta en las instituciones del sector trabajo, se ha registrado esta forma de subcontratación en los más diversos sectores de la economía nacional. La situación se observa en la industria alimentaria, metalmecánica, del vidrio, en la actividad minera, el transporte, el comercio y los servicios.

En este último sector cabe destacar la creciente subcontratación de servicios en comunicaciones, la actividad financiera y bancaria. Dos ejemplos de actividades distintas que sirven al sector en sentidos muy diversos ilustran el fenómeno: por un lado, la subcontratación de digitadoras<sup>28</sup> y, por otro, la de promotoras y de cajeros y cajeras en la actividad bancaria.

---

27. Resultados preliminares del estudio de Echeverría (1996).

28. Un interesante estudio sobre las digitadoras del sector financiero se encuentra en Díaz (1995).

Desde principios de la década de los ochenta en la naciente fruticultura de las Regiones Tercera y Cuarta, han jugado un papel clave los “enganchadores” cuya función ha sido reclutar mano de obra para una zona que carece de ella. Con el tiempo, los “enganchadores” se han convertido en contratistas. Según el estudio hecho en la zona (Echenique, 1993), nuevamente aparecen distintas modalidades: “empresas contratistas formalizadas”, “contratistas sin domicilio conocido” (la mayoría) y “enganchadores”. Tanto en el Norte Chico como en la Sexta Región la subcontratación aumenta y tiende a generalizarse. De este modo los problemas del trabajo temporal se superponen con los del subcontrato. Hasta ahora se detectan más bien pérdidas en relación a la calidad del empleo. Queda abierta la interrogante si esta modalidad evolucionará o no hacia la versión virtuosa de la especialización flexible.

*iv) Desafíos para la legislación laboral*

La inequidad que tiende a producir la subcontratación del trabajo plantea permanentemente la necesidad de fiscalizar situaciones irregulares.

En 1991 la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la Cámara de Diputados presentó una iniciativa de reforma legal que básicamente prohibía la subcontratación en actividades inherentes a la producción principal y permanente de las empresas. Es decir, se volvía a la limitación existente hasta 1979. Esta iniciativa no prosperó entonces pero fue retomada en 1996 por el Ejecutivo planteando una reforma en otros términos que está en discusión en el Parlamento. Según el Código del Trabajo, el dueño de la obra, empresa o faena es responsable subsidiariamente de las obligaciones laborales y previsionales que la empresa contratista tiene para con sus trabajadores y, de igual manera, lo es la empresa contratista para con los trabajadores de los subcontratistas. Hasta antes de la nueva propuesta de reforma esta responsabilidad sólo podía hacerse efectiva una vez que se agotaran todas las acciones contra el contratista o subcontratista, proceso que podía durar años y que de hecho desalentaba en el camino a los trabajadores que debían emprender dichas acciones.

La nueva reforma en discusión asigna la calidad de fiador al dueño de la obra con lo cual se favorecerá el cumplimiento de los deberes de contratistas y subcontratistas para con sus trabajadores.

Esta norma puede ser eficiente para obligar al cumplimiento de las obligaciones patrimoniales de la relación laboral; sin embargo, deja sin regular la responsabilidad del contratante respecto del resto de las condiciones de trabajo, como la jornada de trabajo, y especialmente las condiciones materiales de seguridad e higiene laboral.

*c) Sistemas de pago y nuevos empleos*

Los sistemas de pago tienen un fuerte impacto en la calidad y las características del empleo. Generalmente, parece haber un aumento en el uso

de sistemas que vinculan el desempeño del trabajador con su salario en el contexto de las estrategias de flexibilización en las empresas chilenas, pero existen pocos estudios acabados sobre el tema (Bravo, 1990; Agacino, 1995).<sup>29</sup>

El trabajo “a trato” o “por piezas” es de larga data en sectores como la construcción, la confección y el calzado. Lo relativamente nuevo es la incorporación de la modalidad en actividades económicas en donde la productividad individual es difícil de medir, como en empresas de proceso continuo o en actividades de servicios, como la locomoción colectiva, donde se remunera “por boleto cortado”.

Según entrevistas a dirigentes sindicales, “En una importante proporción (de empresas) se detecta la tendencia a aumentar la dimensión de la remuneración variable –ligada a la producción– en el total del salario. Es decir que, en términos relativos, el sueldo base es cada vez menor mientras que, en una escala creciente, parte de la remuneración depende del trabajo efectivamente realizado. En algunas empresas, según señalan algunos entrevistados, la porción variable –sin incluir en ésta las horas extraordinarias– supera el sueldo base” (Echeverría y Herrera, 1995). Según esta misma fuente, en el sector metalmecánico, los sistemas de incentivos más utilizados en las pequeñas empresas son el salario por pieza (incentivo individual), y en las grandes empresas, por meta de producción (incentivo colectivo).

El cambio de sistemas de pago se confunde conceptualmente con el tema de los “nuevos empleos” o los “empleos atípicos”, ya que el pago “a trato” (es decir, por número de piezas producidas) existe también en situaciones de empleo permanente y con contrato de trabajo.<sup>30</sup> Sin embargo, las situaciones de subcontratación de mano de obra se vinculan fuertemente con sistemas de pago por desempeño, y a menudo el trabajador recibe un monto no por un lapso de tiempo de trabajo, sino para cumplir una determinada tarea. Por ejemplo, en las plantaciones forestales se paga un monto para cortar un número determinado de árboles. En la fruticultura, los trabajadores contratados por contratistas tienden a ser remunerados a trato, por faena o por tarea, mientras que los trabajadores contratados directamente por las empresas frutícolas tienden más hacia sistemas de pagos al día o de remuneración fija (Echenique, 1993).

29. Bravo (1990) presenta una visión de conjunto de los sistemas de pago, basada en la Encuesta de Remuneraciones del INE de 1988. El 17% de la muestra tenía un sistema de pago a trato, el 42% pagaba comisiones y primas, y el 22% bonos de producción, esta última forma correspondiendo normalmente a un incentivo grupal más que individual. El resto correspondía a otras formas.

30. Como ejemplo se puede mencionar el sector de la confección, que a menudo funciona con un sistema a trato también en las empresas más formales, así como los vendedores en las multitiendas quienes en algunos casos son remunerados exclusivamente por concepto de comisiones, aunque tienen un contrato de trabajo con la empresa (Solari, 1993). En ambos casos, el salario mínimo funciona como tope mínimo en caso de mala producción o malas ventas.

El sistema a trato tiene un impacto particularmente fuerte en un contexto de situaciones poco reguladas de empleo, como por ejemplo en pequeños talleres o el trabajo a domicilio de la producción de calzado (Agacino, de Laire y Echeverría, 1993) o de la confección. En estos casos, como también en el trabajo frutícola por contratista, el pago a trato permite al trabajador aumentar sus remuneraciones aumentando las horas trabajadas, aunque a veces a costa de la salud y de la calidad de la vida familiar.

Al mismo tiempo de generar mejores remuneraciones en algunos casos,<sup>31</sup> este sistema implica una mayor inestabilidad de las mismas y el riesgo de un extraordinario desgaste físico y mental. Según el estudio sobre el sector calzado mencionado anteriormente:

En resumen, las consecuencias de los sistemas de pago por desempeño individual son ambiguas. Por un lado, permiten aumentar la productividad de la empresa y las remuneraciones del trabajador, pero por otro lado generan inestabilidad en el empleo y las remuneraciones, así como problemas de protección social y salud laboral. Además, el tipo de crecimiento de productividad laboral creado por este sistema puede tener limitaciones de calidad que frenarían las perspectivas de competitividad en el largo plazo. De hecho, el número de piezas producidas o productos vendidos se puede cuantificar fácilmente, pero representa un indicador solamente parcial de productividad que tiende a dejar de lado los aspectos de calidad más allá de ciertos límites preestablecidos. Otra desventaja del sistema de pago “a trato” es que genera resistencia a las innovaciones técnicas y organizacionales, ya que durante el proceso de aprendizaje, la productividad de los trabajadores (y por lo tanto su salario) es menor (véanse Abramo y Armijo, 1995; Dini y Guerguil, 1993).

### 3. Las formas del empleo atípico

Según los datos de la encuesta CASEN de 1994, el 48% de todos los ocupados en Chile trabaja como asalariado considera su relación de trabajo como permanente, cotiza en algún sistema de seguridad social y tiene un contrato de trabajo. Dentro de los asalariados, el 78% consideran su relación de trabajo como permanente, y el 65 % además cotiza y tiene contrato de trabajo (cuadro 33).

A menudo se conceptualiza a todas las formas “no permanentes” o sin contrato/sin cotizar en el sistema provisional como “empleo precario” y se hace

31. Los antecedentes disponibles sobre la confección del vestuario sugieren que si bien el pago a trato puede implicar remuneraciones superiores que el sistema de remuneraciones fijas para las trabajadoras en las empresas y talleres, las trabajadoras a domicilio reciben remuneraciones inferiores, sobre todo teniendo en cuenta los gastos (pago de luz, mantención de máquina, hilo, etc.) que habría que descontar del monto recibido (Selamé y Henríquez, 1995; Reinecke, 1996).

**Cuadro 33 Formas atípicas de trabajo: Cantidad de ocupados e ingresos del trabajo, 1994**

	Número en		Ingresos			
	Miles	Porcentaje del total		Ingresos promedios del trabajo	Ocupados con ingresos del trabajo en relación al salario mínimo (S.M.) legal (%)	
		Asalariados	Ocupados		Inferiores a 1 S.M.	Superiores a 3.2 S.M.
Total de ocupados	5 068.6	...	100.0	169 808	12.1	32.1
Total de asalariados	3 708.6	100.0	73.2	134 336	10.4	27.6
Asalariados permanentes que cotizan y tienen contrato de trabajo	2 420.8	65.3	47.8	157 275	3.2	35.4
Asalariados permanentes sin contrato y/o sin cotizar	489.9	13.2	9.7	99 763	21.0	14.9
Asalariados a plazo fijo	153.7	4.1	3.0	112 876	14.2	21.0
Asalariados por temporada	396.8	10.7	7.8	67 565	27.9	5.1
Asalariados por obra o trato	165.0	4.4	3.3	94 485	23.2	15.7
Asalariados por servicios	59.8	1.6	1.2	99 126	39.8	15.7
Total otras categorías ocupacionales	1 360.0	...	26.8	266 570	16.9	44.6

Fuente: OIT-ETM con base en datos de MIDEPLAN (CASEN, 1994).

Nota: Asalariados que faltan para sumar el 100%: otros o sin dato.

como si todas estas formas de trabajo estuvieran automáticamente acompañadas de malos sueldos. Los datos de la CASEN, si bien no pueden captar todos los detalles de las formas atípicas de trabajo, sí permiten evaluar cuan justificadas son estas generalizaciones.

Primero, se aprecia que estadísticamente, la probabilidad de los asalariados “estándar” (permanente, con contrato y cotizan) de ganar menos que un salario es más baja, y la de ganar más de 3.2 salarios mínimos es más alta que para todas las formas “atípicas”. Sin embargo, se observa también que en casi todas las formas atípicas existe un porcentaje considerable que sí tiene ingresos superiores a 3.2 salarios mínimos, que es el promedio de los ingresos de los hogares del cuarto quintil de ingresos en Chile. Ello implica que un empleo atípico no necesariamente implica bajos salarios. Los datos presentados en el capítulo II.D. muestran además que la diferencia promedio de ingresos respecto de los empleos estándar es mucho menor para los profesionales y técnicos que para el resto de las profesiones, lo que implica que en promedio, para los profesionales el trabajo atípico es menos desventajoso en términos monetarios.

Una de las formas atípicas de trabajo, muy común en Chile, es el contrato por honorario. El vínculo que se da entre el trabajador y quien lo contrata entonces no es una relación laboral en un sentido jurídico, sino una relación de prestación de

servicios de un trabajador independiente, que se rige por el Código Civil.<sup>32</sup> Esta forma no se usa solamente para labores que efectivamente tienen fuertes rasgos de prestación de servicios (intervenciones puntuales, especializadas que típicamente están fuera del rubro principal de la empresa o institución), sino también para personal que de hecho cumple funciones similares o idénticas a las del personal “de planta” con contrato de trabajo. Su uso no está limitado al sector privado, sino que está aumentando también en el sector público: el número de trabajadores del sector público bajo la modalidad de “convenios con personas naturales” ha aumentado desde 1 715 en 1991 hasta 7 230 en 1995.<sup>33</sup> De esta manera, el sector público puede reaccionar flexiblemente a exigencias urgentes en áreas tales como la educación, la salud y la creación de servicios nuevos, ya que las dotaciones son fijadas por ley y no pueden ser cambiadas por las instituciones públicas.

Respecto de la calidad de este tipo de empleo, se puede afirmar que la estabilidad del empleo es claramente inferior, ya que no se necesita un despido para terminar la prestación de servicios, y tampoco existe derecho a indemnizaciones. La previsión social así como el acceso a la capacitación pasa a ser responsabilidad del propio trabajador. Respecto del monto de los ingresos, se puede afirmar que en muchos casos no son inferiores a los del personal de planta, aun teniendo en cuenta los beneficios sociales y las cotizaciones que como trabajador independiente tiene que financiar de su propio bolsillo. Incluso se observan casos en que el sector público contrata a personas particularmente calificadas a honorario para poder pagar más que lo que correspondería al salario en la escala de los funcionarios de planta, práctica que se ha hecho generalizada para funcionarios de confianza.

El trabajo a domicilio se define como “la producción de bienes para un empleador o un contratista o la prestación de servicios a dichas personas en virtud de un acuerdo con arreglo al cual el trabajo se efectúa en el sitio que elige el trabajador, a menudo su propio hogar. Ese trabajo se suele desempeñar sin fiscalización directa por parte del empleador o del contratista. En esta definición del trabajo a domicilio no queda comprendida la producción de bienes destinados exclusivamente al consumo personal o familiar, ni tampoco el trabajo en casa que implica una transacción directa entre el productor y el consumidor final.” (OIT, 1994, pág. 5).

Esta forma de trabajo, que no es nueva en Chile (véase Caffarena, 1924), parece haber sufrido un aumento durante los últimos 10 ó 15 años. Sin embargo, no existen estimaciones precisas sobre la cantidad de trabajadores y trabajadoras a domicilio en Chile, por lo que no se puede respaldar en forma cuantitativa la

---

32. Esta diferencia es importante, ya que la legislación laboral tiene un carácter tutelar, es decir pretende proteger a la parte más débil de la relación contractual, que es el trabajador. El Código Civil, en cambio, regula relaciones contractuales entre partes consideradas iguales.

33. Estimación OIT-ETM en base a las Leyes de Presupuesto, 1991 a 1995.

hipótesis de un aumento reciente.<sup>34</sup> Los argumentos cualitativos que dejan suponer un aumento son:

a) durante la crisis de los años 80, ocurrieron casos en que empresas quebradas de las industrias textil y del vestuario indemnizaron a sus trabajadores con maquinaria usada en vez de dinero. Estos antiguos trabajadores habrían empezado a trabajar en sus propios domicilios.

b) En las industrias del vestuario y del calzado se observa una fragmentación del proceso productivo mediante mecanismos de subcontratación. Dado que estas industrias tienden a competir por los precios frente a la competencia de las importaciones, se tiende a evitar el pago de cotizaciones y beneficios sociales, privilegiando talleres pequeños y el trabajo a domicilio (Agacino, de Laire y Echeverría, 1993).

El trabajo a domicilio, que a veces es una valiosa oportunidad de empleo para aquellas personas que no pueden o no quieren trabajar fuera de sus hogares, padece en la práctica de una serie de graves problemas. Entre ellos son la falta de cumplimiento de las normas laborales, salarios muy bajos, así como malas condiciones de trabajo.

En Chile, los trabajadores a domicilio quedan generalmente fuera de la protección de la legislación laboral, ya que, según el Código Laboral, “[no] hacen presumir la existencia de contrato de trabajo los servicios prestados en forma habitual en el propio hogar de las personas que los realizan o en un lugar libremente elegido por ellas, sin vigilancia, ni dirección inmediata del que los contrata” (Art. 8).

Las condiciones de trabajo y los sueldos de los trabajadores a domicilio (mujeres en su gran mayoría) son diferentes en cada caso, ya que dependen no solamente del tipo de trabajo y del precio por prenda acordado, sino que también del tipo de maquinaria disponibles en la casa y las habilidades de cada persona. En general, los sueldos son bastante bajos: de las trabajadoras entrevistadas por Selamé y Henríquez (1995, págs. 94-95), sólo una alcanzaba el equivalente a un salario mínimo mensual en 101 horas de trabajo en el período, mientras que las demás entrevistadas necesitaban más de 200 horas de trabajo para similar meta, lo que significa que alcanzarían poco más del salario mínimo (actualmente 71 400 pesos mensuales en 1997) trabajando 48 horas semanales. En algunos casos, los precios para un trabajo definido pueden variar sin previo aviso (Henríquez y Selamé, 1995). Otro tema crítico del trabajo a domicilio son los problemas de salud y la dificultad para acceder a una atención médica adecuada (Díaz, Medel y Schläen, 1996).

Otra forma atípica del trabajo es el trabajo a tiempo parcial. Según datos de la Encuesta Nacional del Empleo, 330 000 personas (6.6% de los ocupados) trabajan normalmente menos de 35 horas semanales. Estos datos se pueden desagregar por sexo y por tiempo parcial voluntario vs. involuntario (cuadro 34).

34. En el trimestre julio-septiembre 1997 se aplicó un módulo especial de la Encuesta Nacional del Empleo que está dirigido precisamente a la medición del trabajo a domicilio.

Los datos muestran que en el caso de los hombres, el trabajo a tiempo parcial es mayoritariamente un fenómeno involuntario, mientras que la mayoría de las mujeres que trabajan menos de 35 horas, lo hacen voluntariamente. En total, un 4.3% de los ocupados en Chile voluntariamente trabajan menos de 35 horas. En comparación con los datos para 1986, la situación ha mejorado considerablemente: mientras que el número de personas trabajando menos de 35 horas ha disminuido desde 357 955 en 1986 a 330 098 en 1995, el porcentaje de los voluntarios aumentó desde 48.6% en 1986 a 65.2% en 1995. El número de mujeres trabajando menos de 35 horas ha aumentado desde 180 835 (57% de ellas voluntarias) en 1986 a 219 259 (75% de ellas voluntarias) en 1995.

Un problema del trabajo a tiempo parcial es que “cuando el mercado desea un trabajador a tiempo parcial, sobre todo en el sector servicios, se le contrata bajo el amparo de la legislación civil (“a honorarios”), dejándosele fuera del alcance de la norma protectora del derecho laboral” (López, 1996). Esta afirmación se puede respaldar con datos de la última encuesta CASEN, según los cuales el 46% de los asalariados que habían trabajado menos de 35 horas en la semana anterior de la encuesta, no tenía contrato de trabajo. Para los que habían trabajado más de 35 horas, este porcentaje baja a 18%.

Dentro de los empleos atípicos también están aquellos que, independientemente del número promedio de horas trabajadas, tienen una distribución de la jornada distinta al esquema tradicional. Las solicitudes de jornadas extraordinarias en el sector minero son un buen ejemplo.

En resumen, las formas atípicas de trabajo contribuyen al manejo flexible de la mano de obra por parte del empleador, pero disminuyen los niveles promedios de salarios y protección social de los ocupados en tal situación. Sin embargo, ello no quiere decir que el empleo atípico sea perjudicial en todos los casos, ya que se puede identificar un subgrupo bien remunerado, sobre todo para los profesionales.

**Cuadro 34 Distribución de ocupados que trabajan normalmente menos de 35 horas semanales, según su disposición favorable o desfavorable a trabajar más horas y sexo, 1995**

	Total		Desean trabajar más horas		No desean trabajar más horas	
	Número	En por ciento de los ocupados	Número	En por ciento de los que trabajan menos de 35 horas	Número	En por ciento de los que trabajan menos de 35 horas
Hombres	110 839	3.3	60 645	54.7	50 194	45.3
Mujeres	219 259	13.5	54 201	24.7	165 058	75.3
Ambos sexos	330 098	6.6	114 846	34.8	215 252	65.2

*Fuente:* OIT-ETM basado en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre, serie antigua).

Más allá de los datos sobre la situación material en términos de salarios y protección social existe una dimensión subjetiva importante: Algunos trabajadores no aspiran a un trabajo estable en la gran empresa, sino que prefieren trabajar en situación un trabajo más independiente que les permite trabajar fuera del control directo de un empleador y les otorga mayor libertad respecto de los horarios de trabajo. Sin embargo, en algunos casos las estrategias que permiten optimizar el bienestar actual por medio de un trabajo muy intensivo parecen arriesgar el bienestar futuro al brindar poca protección en caso de enfermedad, vejez o desempleo.

#### 4. Políticas para los nuevos empleos y los empleos atípicos

Es evidente que los mecanismos de regulación y de representación de intereses, generalmente concebidos para cubrir situaciones de empleo estándar, no siempre funcionan adecuadamente en el caso de los empleos atípicos. De hecho, muchas veces estos empleos se caracterizan por funcionar al margen de la ley. Ello, sin embargo, no quiere decir que sea imposible concebir nuevos mecanismos de control y de representación.

##### a) *Regulación*

Frente a la evolución de los empleos atípicos, algún grado de regulación parece indispensable. Pero no parece posible ni deseable concebir un marco regulatorio que trate de impedir los cambios del mundo laboral anteriormente descritos. Las nuevas formas de empleo son una realidad socioeconómica innegable (López, 1996).

El primer gran desafío para la regulación frente a los nuevos empleos es de diseñar un marco de normas mínimas. Ello no es una tarea fácil. Primero, exige reconocer los cambios, ya que el patrón de regulación para los empleos atípicos no será idéntico a las antiguas garantías de un empleo estándar. Segundo, involucra un trabajo de definición de responsabilidades, ya que uno de los problemas de las nuevas formas de trabajo justamente es que a menudo nadie (salvo el propio trabajador) aparece como responsable del cumplimiento de las condiciones mínimas de trabajo.

La OIT ha impulsado el establecimiento de tales normas mínimas mediante una serie de convenios sobre formas atípicas del empleo. Así, la preocupación respecto del trabajo a domicilio durante los últimos años ha culminado en la promulgación de un convenio y de una recomendación sobre el trabajo a domicilio en 1996.<sup>35</sup> Se ha promulgado también un convenio sobre el trabajo a

35. Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (No.177) y Recomendación sobre el trabajo a domicilio, 1996 (No. 184). La meta principal es de evitar la discriminación de los trabajadores a domicilio respecto de los trabajadores dentro de una empresa.

tiempo parcial, cuyo contenido apunta a que se den a los trabajadores a tiempo parcial los mismos salarios y beneficios (proporcionalmente al tiempo trabajado) que a los trabajadores con jornada completa.<sup>36</sup>

Respecto de las cadenas de subcontratación, puede ser útil que las empresas más grandes o de más recursos contribuyan a vigilar el cumplimiento de las normas laborales básicas en las empresas subcontratadas. Así se puede tratar de evitar que las empresas más pequeñas o de menos recursos compitan entre sí por la única vía de bajar los costos, sin respetar las normas laborales vigentes.

La responsabilidad de la empresa contratante puede ser materia de regulaciones legales u oficiales. En Chile, el Código Laboral estipula que “el dueño de la obra, empresa o faena será subsidiariamente responsable de las obligaciones laborales y provisionales que afecten a los contratistas en favor de los trabajadores de éstos” (Art. 64). Sin embargo, este artículo se aplica solamente cuando ya ha habido una negligencia del subcontratante respecto de sus obligaciones frente a sus trabajadores y no regula las condiciones cotidianas de trabajo. Otro ejemplo son los certificados de buena conducta laboral (que extiende la Inspección del Trabajo responsable) que se exigen por ley a todas las empresas contratistas en las licitaciones de Obras Públicas. En el sector privado, algunas empresas de la Gran Minería empiezan a exigir estos certificados también, aunque en estos casos no se trata de una obligación legal.

Otro método es la autorregulación voluntaria que consiste en que empresas se obligan a respetar los derechos laborales fundamentales y a controlar el cumplimiento de las normas en sus empresas subcontratistas. Esta autorregulación puede ser impulsada por empresas individuales (como por ejemplo los “códigos de ética” de algunas empresas norteamericanas del vestuario y del calzado, véase OIT, 1996), por asociaciones gremiales y sus miembros, o por un acuerdo bipartito entre empleadores y trabajadores. La empresa estatal del cobre CODELCO, por ejemplo, controla las prácticas laborales en sus empresas subcontratistas como un elemento de la Alianza Estratégica que se aplica actualmente (véase Parte III.A.). Esta práctica forma parte de la coordinación entre dirección y sindicatos, en que la dirección acepta no sustituir a trabajadores de la empresa matriz por trabajadores en empresas subcontratistas con condiciones de trabajo inferiores. Otro ejemplo chileno es el Código de Prácticas Forestales que se elaboró en el marco de la Comisión Tripartita del Sector Forestal, apoyado por un proyecto de la OIT.<sup>37</sup> La idea del Código, que se aprobó en mayo 1997, es establecer un catálogo de buenas prácticas respecto de las condiciones de trabajo y la sustentabilidad medioambiental. Las tres partes (Confederación Nacional de Trabajadores Forestales, Corporación Chilena de la Madera y Dirección del Trabajo) aceptan estas reglas y se comprometen a fomentar su cumplimiento.

36. Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (No.175) y Recomendación sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (No.182).

37. Proyecto Interdepartamental de Medio Ambiente y Mundo Laboral.

Un tema importante también es el acceso a la capacitación. Según los datos de la última encuesta CASEN (1994), todos los grupos de ocupados en situaciones de empleo atípico tienen menores tasas de capacitación que los asalariados permanentes con contrato de trabajo. (Véase el cuadro 24 en la sección D de este mismo acápite). En parte, esta diferencia seguramente corresponde al menor compromiso que adquiere la empresa frente a mano de obra que tiene altas tasas de rotación y un vínculo más bien volátil con la empresa. Sin embargo, también intervienen factores institucionales que tienden a excluir la mano de obra en situaciones atípicas de la capacitación. Es un desafío importante concebir un marco regulatorio que no excluya a estos ocupados de la capacitación.<sup>38</sup>

Finalmente, es importante fomentar aquellas formas de nuevos empleos más virtuosos, aunque el ambiente de intervención regulatoria sea limitado. Como ejemplos se pueden mencionar medidas de política industrial que fomenten relaciones de subcontratación que involucrando especialización de las empresas subcontratistas, así como el fomento del trabajo a tiempo parcial (López, 1996). Ello podría comprender: (a) remover obstáculos de orden administrativo, (b) incentivos tributarios, (c) incentivos a los trabajadores con responsabilidades familiares (licencia de maternidad, licencia parental, guarderías infantiles, horas flexibles, etc.), (d) jubilación por etapas (López, 1996).

#### *b) Representación de intereses*

A pesar de las ventajas de las formas atípicas, como la flexibilidad que apoya las estrategias de competitividad de las empresas y que a menudo puede ser beneficioso para el trabajador también, existe una justificada preocupación por la falta de protección para los trabajadores en empleos atípicos. Esta falta no se refiere solamente a los aspectos de previsión social, sino que también se refleja en la falta de representación colectiva de intereses. Como se puede apreciar en el cuadro 24, presentado antes, todas las formas atípicas de trabajo en Chile se vinculan con tasas de sindicalización muy inferiores a las de los asalariados permanentes con contrato.

La fragmentación del proceso productivo mediante la subcontratación en varios sectores productivos conlleva una fragmentación sindical y hace difícil la coordinación entre los trabajadores de la empresa matriz y aquellos de las empresas subcontratistas.

---

38. Desde un punto de vista estrictamente jurídico, la legalización de todas las partes involucradas ya es suficiente para permitir el acceso a los beneficios del SENICE. Por ejemplo, las empresas contratistas de la fruticultura pueden participar en estos programas, aunque pocos lo hacen en la práctica (Echenique, 1993: 30).

Un método posible para la representación de intereses en empresas pequeñas o con un alto nivel de rotación entre empresas del mismo sector geográfico son los sindicatos Interempresa y las organizaciones sindicales territoriales.

Un ejemplo para un Sindicato Interempresa se encuentra en la industria textil y del vestuario. El sindicato (afiliado a la confederación CONTEXTIL) se formó en 1995 y organiza unas 60 personas, trabajando mayoritariamente en el barrio Patronato. Debido a su reducido tamaño y la situación legal, el Sindicato Interempresa no puede negociar directamente, sino que ve sus tareas principales en la sensibilización de la opinión pública, información de los trabajadores del sector sobre los derechos laborales y asesoría en caso de conflictos jurídicos entre empleadores y trabajadores.

En la minería, el Sindicato de Montaje Industrial organiza (entre otros) a trabajadores de las empresas subcontratistas, a pesar de que la gran mayoría trabaja con contratos por faena o por obra. En efecto, debido a su fuerte posición en el mercado laboral y al alto grado organización, estos trabajadores gozan de buenos salarios, aunque pagados con jornadas laborales muy largas.

## 5. Conclusiones

El mercado laboral chileno está cambiando rápidamente y no es posible seguir analizándolo estáticamente. Se están creando nuevos empleos en lo que se refiere a las formas de contratación, elementos de estabilidad, sistemas de pagos y niveles de protección. Desde el punto de vista de la calidad del empleo, la situación es muy heterogénea y se observan vacíos en la legislación laboral.

Por otra parte, los empleos atípicos se alejan de los empleos considerados estándares en alguna característica central y generalmente se vinculan con procesos de precarización del empleo. Nuevamente la regulación se presenta como importante, así como también lograr alguna manera en que los intereses de los trabajadores alcancen formas orgánicas de expresión.

## E. EXCLUSION SOCIAL Y POBREZA

Una manera especial de analizar el funcionamiento del mercado del trabajo consiste en introducir el enfoque de exclusión social que, como lo señala Touraine, pone el énfasis no en las relaciones jerarquizadas, los que están “arriba” y los que están “abajo”, sino que más bien en los que están “adentro” y los que están “afuera”.<sup>39</sup>

39. Para detalles sobre el concepto de exclusión social y resultados de algunos estudios empíricos, ver Rodgers, Gore y Figueiredo (1995) y Barros, de los Ríos y Torche (1996). Para aplicaciones del enfoque al caso chileno, ver Mac-Clure y Urmenate (1996) así como la Relatoría de un Taller realizado en Santiago en 1995 (OIT, 1996).

La exclusión social se caracteriza por el debilitamiento o quiebre de los vínculos que unen al individuo con la sociedad, aquellos que le hacen pertenecer al sistema social y mantener una identidad con éste. Estos vínculos pueden darse en tres niveles diferenciables pero que se relacionan entre sí. El primer nivel es el funcional, y se refiere a la existencia de los vínculos que debe establecer el individuo con el sistema económico general, y en particular con el mercado del trabajo, ya que en él no sólo articula normalmente la principal fuente de ingresos, sino que también porque es a través de la estructura ocupacional que el individuo, y por su intermedio su familia, obtienen su status social y su eventual integración al sistema social. El segundo nivel es el cultural y se relaciona con los vínculos del individuo al sistema educacional y a la socialización de normas y valores que adaptan al individuo a la sociedad y le proporcionan las habilidades básicas para desenvolverse en ella. El tercer nivel de vínculos es el social, que tiene que ver con los lazos que el individuo establece con grupos, familias y otros individuos. Si bien es bastante difícil operacionalizar estos vínculos sociales para la investigación empírica, existe un estudio sobre dos poblaciones, realizado en 1989, en el cual se trató de medir el tamaño de las redes sociales según su situación socioeconómica. El resultado fue que, efectivamente, las redes más pequeñas (alrededor de 8 personas) correspondían a los más pobres y las redes más grandes (unas 11 personas) a los no pobres. Un problema importante de los más pobres consiste en que el mayor número de lazos se establece en el círculo más cercano y cerrado de los vecinos y parientes. Los contactos fuera de este círculo, que serían cruciales para la búsqueda de empleo y una mejor integración social en general, son muy escasos (Espinoza, 1995).

Por la naturaleza de este trabajo por supuesto interesa centrar la atención, aunque no de manera exclusiva, en el nivel funcional, específicamente en la comprensión de los mecanismos y procesos que influyen o determinan particulares formas de exclusión social de individuos y de categorías sociales del mercado del trabajo y del acceso a los ingresos.

## 1. Escasa participación en el mercado del trabajo

La primera forma de exclusión que se quiere resaltar en este análisis es aquella que se refiere a la ausencia de participación en el mercado del trabajo por la vía de la inactividad. Ya se mencionó anteriormente en este capítulo, en la sección II.A., que la tasa de participación en Chile bordea el 55%, pero que se da en forma diferenciada por género, ya que la tasa de participación masculina es de alrededor del 75%, cifra que se mantuvo relativamente estable durante la década pasada, y la misma tasa para las mujeres alcanza al 34%, volumen que se ha ido incrementando en el mismo período. Así, el ingreso de las mujeres al mercado del trabajo (sobre todo urbano) es uno de los hechos significativos relacionados con la forma de funcionamiento de este mercado. Pero este aumento

**Cuadro 35 Participación laboral según sexo y quintiles de ingreso en los hogares, 1990-1994**

Tasa de participación	Quintil de ingreso										Total	
	1		2		3		4		5			
	1990	1994	1990	1994	1990	1994	1990	1994	1990	1994	1990	1994
Hombres	69.7	74.1	75.3	76.6	74.3	76.1	74.8	76.2	74.4	74.4	73.8	75.5
Mujeres	19.0	19.0	27.6	26.6	32.0	35.6	37.9	43.5	46.1	49.7	32.3	34.4
Total	42.2	44.2	48.1	50.3	52.7	55.1	55.8	59.7	59.9	61.9	52.0	54.2

*Fuente:* MIDEPLAN, Encuesta CASEN 1990-1994.

en la participación se materializa de manera muy diferente según el nivel de ingreso que los hogares tengan, ya que las cifras muestran en forma elocuente que en los hogares pobres las mujeres participan decididamente en una menor proporción que las mujeres que pertenecen a hogares con ingresos superiores.

Ello en parte explica por qué el número de ocupados por hogares es significativamente más bajo en los hogares pobres, sobre todo entre los hogares indigentes; en 1994 el promedio de ocupados en hogares indigentes era de 0.8 personas, en hogares pobres 1.2 y en hogares no pobres 1.5 personas: casi el doble que en los hogares indigentes (MIDEPLAN, 1996). Este hecho es importante porque se da aún en el contexto en que los hogares pobres tienen más personas en el hogar que los hogares de los quintiles más ricos, y por lo tanto, en teoría, la disponibilidad de mano de obra sería mayor. Así, en los hogares más pobres hay alrededor de 4.6 personas y en los hogares más ricos sólo 3.2 personas. Por todo esto es que la tasa de dependencia entre los pobres es 4.5 y entre los ricos alrededor de 2. Se concluye por lo tanto que factores demográficos se unen con elementos de exclusión del mercado del trabajo para constituir uno de los elementos que ayudan a explicar la pobreza de los hogares.

Un cálculo simple permite ilustrar el punto anterior. Consiste en tomar el ingreso de los hogares indigentes y de los pobres no indigentes y aplicarles la tasa de participación del decil más alto.<sup>40</sup> El resultado muestra que los indigentes habrían aumentado su ingreso en 96%, lo que significa que si ello hubiese ocurrido, el ingreso promedio per cápita de los indigentes habría subido en 1994 a \$ 15 984, monto superior a la línea de indigencia. El aumento en el ingreso de los hogares pobres en cambio habría subido 31%, la que, siendo una cifra menor, aún es considerable. Se comprende entonces lo importante que se torna buscar instrumentos y mecanismos que permitan eliminar las causas que excluyen a los miembros de los hogares más pobres de participar en el mercado del trabajo, permitiéndoles así superar la inactividad.

40. Suponiendo además que los nuevos integrantes de la fuerza de trabajo habrían ganado lo mismo que la persona del hogar que ya era activo.

Como ya se vio recién, un primer grupo que está excluido del acceso al mercado del trabajo son las mujeres de los hogares pobres. Entre las causas que a menudo se mencionan se encuentra la necesidad de atender las labores del hogar y el cuidado de los niños, el bajo nivel educacional comparado con las mujeres de los demás estratos socioeconómicos y también, en muchos casos, cuestiones culturales que obligan a las mujeres a quedarse en el hogar, en la medida en que se considera aún que el trabajo y la provisión de los ingresos para el hogar constituye un rol masculino (aunque en el 25% de los hogares indigentes la jefatura del hogar la tiene una mujer). Estos factores culturales también se encuentran presentes por el lado de la demanda, ya que en muchas ocasiones las unidades productivas también discriminan en contra del empleo de las mujeres. Esta es un área de política en la que claramente al perfeccionar mecanismos que promuevan la igualdad de oportunidades entre los géneros se puede tener un significativo impacto sobre la integración social.

La exclusión del acceso al mercado del trabajo se da en general en todos los hogares pobres porque al analizar la tasa de participación por grupos de edad también se aprecia una exclusión particularmente de los jóvenes. En efecto, la participación en el mercado del trabajo de los jóvenes que tienen entre 15 y 24 años de edad y que pertenecen al quintil más bajo es de alrededor de sólo el 30%, cifra que se compara desfavorablemente con el 42% que corresponde al promedio de los hogares, y al 51% que corresponde al quintil 4. De modo que se puede plantear que los bajos niveles de ingreso están relacionados con una baja tasa de participación general de todos los miembros de esos hogares, pero particularmente de las mujeres y los jóvenes.

## 2. Falta de acceso al empleo

Un segundo nivel de exclusión que es importante analizar se refiere a aquellas personas que estando activas en el mercado del trabajo se encuentran sin empleo, es decir están desocupadas.

Una primera constatación que es muy importante hacer es que el impacto que tiene la desocupación sobre los ingresos de los hogares ha cambiado radicalmente en América Latina en general y en Chile, en particular. En efecto, durante la década de los 70 y hasta mediados de la década de los 80, la desocupación estaba hasta cierto punto disociada de la pobreza de los hogares, por cuanto los estudios del PREALC mostraron que usualmente los desocupados eran población secundaria, que no tenían la responsabilidad principal de sostener económicamente al hogar y que en general los desocupados pertenecían a hogares en los cuales no existía una presión fuerte por ingresar al mercado del trabajo. Se hablaba entonces que los pobres no se podían dar “el lujo” de estar desocupados y que por lo tanto optaban por autogenerarse un empleo; es decir, ingresaban al sector informal.

Sin embargo, durante el período que comprende este informe se ha visto que actualmente la desocupación es una de las causas de la pobreza de los hogares. Primero, en los hogares pobres, y particularmente entre los indigentes, la tasa de desocupación es más alta; es 20 veces mayor entre los hogares del quintil más bajo que entre los hogares del quintil más alto. Esta diferencia abismante parece estar aumentando, ya que en 1987 era 11 veces mayor (Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza, 1996). Segundo, de acuerdo a la información de la CASEN 1994 (MIDEPLAN, 1996) mientras que la tasa de desocupación nacional fue de 6.8%, entre los hogares indigentes fue de 27.6%, pero bastante diferente además según el género. En efecto, en tanto que para los hombres la tasa fue de 24%, para las mujeres fue de alrededor de 39%, de manera que también en el plano de la desocupación las mujeres, particularmente las más pobres, se ven mayormente afectadas.

El impacto diferenciado que tiene la desocupación sobre los hogares de acuerdo a su ingreso, y al interior de los hogares sobre las diferentes personas, se observa también de acuerdo a la edad de ellas. Se mencionó recién que los jóvenes de los hogares pobres tienen una tasa de participación en el mercado del trabajo bastante más baja que sus homólogos de hogares con mejores ingresos. Sin embargo, aún así, la tasa de desocupación de este grupo es también mucho más alta que los jóvenes del resto de los hogares, llegando a ser para el grupo de edad de 15-24 años en promedio 4 veces superior a los jóvenes del quintil más alto. Para el grupo de edad de 15 a 19 la situación es más aguda, particularmente en el caso de las mujeres, donde la tasa de desocupación en 1994 fue de 49%.

El resumen de esta situación de los jóvenes pobres entre 15 y 24 años se puede ilustrar diciendo que de cada 10 jóvenes pobres sólo tres ingresan al mercado del trabajo y de estos tres, sólo dos consiguen un empleo. Al indagar sobre las razones de esta baja inserción en el mercado del trabajo se observa que la participación en el sistema educacional explica sólo una parte de la ausencia en el mercado del trabajo, ya que el 30% de los jóvenes inactivos entre 15 y 19 años no se encuentran estudiando. Como es de esperar, este porcentaje sube al 80% en el caso de los grupos de 20 a 24 años, particularmente en el caso de las mujeres, la mayoría de las cuales se encuentran dedicadas a los quehaceres del hogar. Ciertamente se puede señalar que la integración social de los jóvenes pobres al trabajo es muy débil y que sus vínculos funcionales son relativamente escasos. Esto es precisamente lo que los define como un grupo excluido socialmente.

Como el tema del desempleo juvenil es importante en el país y se ha transformado en un elemento central de la política social de los últimos gobiernos, en esta parte se incluye una sección especial sobre el tema (sección H).

### 3. Exclusión de los buenos empleos

Finalmente interesa conocer también hasta qué punto ciertos grupos de la población se encuentran excluidos de los buenos empleos, no sólo entendidos éstos como aquellos que tienen un nivel de ingresos aceptable sino que también los que van acompañados de diversos grados de protección social, usualmente definidos por la ley laboral (véase sección II.D.).

Una primera constatación que bien vale la pena resaltar se refiere a que, como ya lo ha señalado MIDEPLAN (1995), los niveles de ingreso del trabajo de los hogares son en general bajos y bastante uniformes. Los promedios de los cuatro primeros quintiles son inferiores al promedio nacional: se mueven entre 1.2 salarios mínimos mensuales para el quintil 1 y 3.2 salarios mínimos mensuales para el quintil 4. Estos datos son complementarios a los que se señalan que entre 1970 y 1990 los grupos medios son los que han experimentado un deterioro en sus ingresos como proporción del ingreso total. Así, si consideramos que los grupos medios del país podrían estar representados por los quintiles 3 y 4, parece notable que los ocupados de esos hogares percibieran como ingresos del trabajo en 1992 sólo entre 2.25 y 3.12 salarios mínimos. Para decirlo de otra manera, siendo en el país los ingresos del trabajo de los ocupados de clase media inferiores al promedio nacional, ello naturalmente se refleja en la distribución del ingreso que es relativamente más concentrada en comparación con otros países de América Latina. En efecto, un estudio reciente de la CEPAL, basado en las encuestas de hogares, efectuado en Argentina, Brasil, Colombia, Chile y México muestra que el decil de ingresos más alto se apropia en Chile de una proporción mayor del ingreso total que en los otros países estudiados

**Cuadro 36 Algunas características del empleo de los jóvenes que pertenecen a los hogares más pobres del país, 1994a/ (porcentajes)**

	Edad		Resto de quintiles		Promedio nacional
	15-19	20-24	Hombres	Mujeres	
<b>Desprotección en el empleo</b>					
A. Sin contrato de trabajo	63	71	42	52	18
B. Sin previsión social	70	72	43	60	35
C. Sin seguro médico	55	59	52	60	29
<b>Tipo de empleo</b>					
A. Formal	27	30	49	48	63
B. Informal	19	16	15	15	18
C. Agrícola	54	25	36	12	17
D. Doméstico	0	29	0	28	0
<i>a/ Corresponden al quintil más bajo.</i>					

*Fuente:* MIDEPLAN, Encuesta CASEN 1994.

a/ Corresponden al quintil más bajo.

(sólo para áreas metropolitanas), y presenta el más alto índice de concentración del ingreso (coeficiente de Gini de 0.512) (Jiménez y Ruedi, 1997).

Los datos que a continuación se analizan muestran también que los jóvenes tienen empleos de baja calidad, particularmente los que pertenecen al 20% de los hogares más pobres del país.

Obviamente las diferencias son sustantivas. Los jóvenes trabajan en ocupaciones con baja protección social y están concentrados en ocupaciones agrícolas o domésticas. La ausencia del empleo en el sector formal de los más jóvenes es notoria en comparación con el promedio nacional. Uno de los aspectos que también merece destacarse es que casi la mitad de los jóvenes entre 20 y 24 años trabajan en el sector formal y aunque en su mayoría son fuerza de trabajo secundaria en el hogar (no jefes), aún así pertenecen a un hogar pobre. Ello refuerza el panorama al que se ha hecho referencia antes en el sentido de que los salarios son muy bajos en el país: aunque dos personas trabajen en el hogar, no queda asegurado que éste salga de la pobreza.

También llama la atención que entre las mujeres jóvenes sobre todo, pero también entre los hombres, los grados de desprotección social son mucho mayores que la participación en el empleo informal. Debe concluirse por lo tanto que también en el sector formal hay muchas formas de empleo precarias.

Una de las razones que puede explicar por qué los jóvenes probablemente tienen baja productividad y bajos salarios es que los niveles educacionales que tienen son muy bajos. En efecto, entre los hombres más jóvenes, el 51% sólo tienen educación primaria y de ellos 70% no la completaron. De este modo se configura la cadena de la pobreza. Jóvenes que pertenecen a hogares pobres entran al mercado del trabajo para aportar ingresos a sus hogares, con lo cual abandonan la educación. Como consecuencia de ello sólo tienen acceso a malos empleos, de baja productividad y bajos salarios y la misma falta de educación actúa como una barrera infranqueable a la movilidad ocupacional, prácticamente asegurando la pobreza futura. De este modo la pobreza se transmite intergeneracionalmente.<sup>41</sup>

#### 4. Conclusiones

En síntesis, los hogares pobres muestran una baja tasa de integración al mercado del trabajo, lo que se encuentra particularmente en el caso de las mujeres y los jóvenes. Cuando ellos ingresan a la fuerza de trabajo están más sujetos a la desocupación y a los malos empleos. Las categorías sociales con débiles vínculos funcionales y culturales, y su situación como excluidos socialmente permite explicar en parte los niveles de pobreza de sus hogares.

41. Un análisis más detallado de los problemas de inserción laboral de los jóvenes se encuentra en la sección H de esta parte.

## G. LA EDUCACION Y EL ACCESO DIFERENCIADO AL MERCADO LABORAL

### 1. Introducción

Una dimensión central de la segmentación del mercado laboral son las diferencias en los niveles de educación. Sin embargo, el valor de la educación va mucho más allá de proporcionar acceso al empleo e involucra dimensiones tales como el pleno desarrollo de las personas y la democratización de la sociedad. En este sentido, la educación compromete objetivos de largo plazo en distintos planos de la vida humana, que incluyen “despertares” y no sólo resultados referidos a rendimientos escolares. Existen parámetros educativos que no pueden ser reducidos a niveles de productividad.

Con todo, el acceso diferenciado al empleo es sin duda uno de los aspectos más importantes respecto de la educación en el marco del presente informe. Por estos motivos, resulta importante efectuar un análisis de la escolaridad de las personas para evaluar los logros y limitaciones del sistema educativo en términos de condiciones o factores antecedentes que afectan la inserción en el empleo y la calidad de la inserción laboral.

La elaboración de esta sección se orientó por las siguientes preguntas: en qué medida la escolaridad condiciona el acceso al empleo; y en particular cómo se relacionan, para la población total y para ciertas categorías (mujeres, jóvenes), la escolaridad alcanzada y la inserción en el mercado de empleo.

El camino transitado para responder estas preguntas fue el siguiente:

a) Observar la distribución de la escolaridad en la población total y en categorías específicas de género, localización urbano-rural, regiones y pobreza. Este ejercicio se orientó a determinar en qué medida las personas llegaban al mundo del empleo con diferencias educativas previas.

b) Relacionar las diferencias educativas con el acceso diferencial al mundo del empleo, sobre la base de cruzar las variables escolaridad, inserción laboral y salarios; en este caso, se buscó identificar la influencia de la escolaridad en el acceso al empleo.

### 2. Las diferencias educacionales en Chile

Una primera mirada a las encuestas de hogares, incluida la CASEN, comprueba que el analfabetismo es marginal en Chile y que la gran mayoría de la población cuenta al menos con educación básica; las diferencias de escolaridad son significativas entre los sectores urbanos y rurales y se presentan en mayor grado que las diferencias por género; la educación básica se encuentra “devaluada” respecto de contribuir a una mejor inserción laboral; un proceso similar, aunque en menor grado, afecta a la educación secundaria. Recién la educación secundaria completa modifica significativamente la calidad de la

inserción laboral. La educación superior sigue siendo privilegio de una élite y al mismo tiempo su aprobación constituye una condición necesaria pero no suficiente para acceder a puestos de trabajo de alta calificación. El valor relativamente alto de la escolaridad promedio de la población total en Chile, expresa la expansión del sistema educativo durante las últimas tres décadas.

La expansión de los sistemas educativos es un proceso común a América Latina en su conjunto. Igualmente, las diferencias de escolaridad según localización urbano-rural, la devaluación de la educación básica y una relativa separación entre escolaridad y empleo, son fenómenos generalizados en América Latina (UNESCO/PNUD, 1996).

En este marco, las principales tendencias observadas en Chile son:

La escolaridad promedio en la población total de Chile es relativamente alta: 9,2 años de acuerdo con la CASEN 1994, un año más allá de la educación básica. Entre 1990 y 1994, se ha mantenido relativamente estable. Sin embargo, la escolaridad promedio, aun en el marco de los procesos de ajuste estructural, ha crecido significativamente durante toda la década del 80 hasta el presente; en 1982, la escolaridad promedio en la población total era de 6.5 años, con una leve diferencia a favor de los hombres; para el mismo año, la escolaridad promedio en la población de 20-24 años era de 8.2 años en los hombres y de 8.4 años en las mujeres; en el grupo de 25 a 44 años, la escolaridad promedio era de 7.0 años en los hombres y de 6.8 años en las mujeres (UNESCO, 1996).

La escolaridad se relaciona con pobreza; mientras en 1994 los pobres cuentan con una escolaridad promedio de 7.8 años, los indigentes alcanzan 7.3 años y los “no pobres” 9.7 años. Aun más, mientras entre 1992 y 1994 se eleva levemente la escolaridad entre los no pobres (de 9.5 a 9.7 años), la escolaridad retrocede de 7.5 años en 1992 a 7.3 años en 1994, entre los indigentes; y de 8.0 años en 1992 a 7.8 años en 1994, entre los pobres (cuadro 37). Las diferencias de 2 años entre la escolaridad de los pobres versus los no pobres así como la conservación de la diferencia entre 1992 y 1994, confirma que la brecha entre ricos y pobres, que se mantiene en el Chile democrático, se manifiesta también en términos de acceso a la escolaridad. En términos más generales, se confirma también que la educación reproduce diferencias sociales y crea condiciones diferenciales para el acceso al empleo.

La escolaridad promedio presenta grandes variaciones por localización urbano-rural; en 1990, la escolaridad es significativamente mayor en el sector urbano tanto según la CASEN como la Encuesta Nacional del Empleo (9.6 versus 6.2 según la CASEN 1990 y 9.1 versus 5.4 según la Encuesta Nacional del Empleo); durante 1992 y 1994 estas diferencias se mantienen en torno de 3 años, en desmedro del sector rural (9.6 versus 6.3 en 1992, CASEN 1992; 9.7 versus 6.4 en 1994, CASEN 1994).

La escolaridad promedio presenta también grandes variaciones según edad; de acuerdo con la CASEN 1990, la escolaridad disminuye a medida que aumenta la edad; la población de 75 años tiene en promedio la mitad de años de escolaridad que los menores de 34 años (UNESCO/PNUD, 1996). Esta

información da cuenta de los cambios en el tiempo en el acceso a la escolaridad y confirma la expansión del sistema educativo en las últimas décadas.

La escolaridad promedio presenta variaciones por género, en desmedro de las mujeres; a diferencia de lo que ocurre en la PEA, donde ellas presentan alguna ventaja educativa en relación a los hombres; en 1990, los hombres presentan leves ventajas respecto de las mujeres (9.1 versus 8.8, según CASEN y 8.7 versus 8.5 según la Encuesta Nacional del Empleo); en 1994, esta diferencia se mantiene (9.4 versus 9.0, CASEN 1994). Aun más, si bien la diferencia a nivel general es muy leve, se observan dos tendencias: a) en el grupo menor de 35 años, las diferencias de escolaridad entre hombres y mujeres no son significativas (CASEN 1990, según UNESCO/PNUD 1996); b) hacia 1994 se observan diferencias en la cobertura de la educación superior entre hombres y mujeres (la cobertura de la educación superior llega al 25.6% de los hombres y al 22% de las mujeres, CASEN 1994).

Sobre la base de esta información se puede concluir que si bien en las generaciones más jóvenes no se observan diferencias por género en la escolaridad promedio, persisten diferencias más sutiles por género en los niveles superiores del sistema educativo, en desmedro de las mujeres. Se ha producido un desplazamiento de la discriminación por género; este hecho se une con la devaluación de la educación básica y en menor grado de la educación media. Resulta entonces que es en la educación superior, nivel que implica mayores posibilidades de movilidad o de diferenciación social, donde se hace presente la discriminación por género.

La tasa de analfabetismo es marginal en Chile si se considera la población total (4.4% en 1994, CASEN 1994); sin embargo, el nivel de analfabetismo es levemente superior en las mujeres, se triplica en las zonas rurales y casi se duplica en algunas regiones como la IX y la X, por último, el analfabetismo crece entre las mujeres rurales de las regiones que cuentan con las comunas más pobres y/o con alta presencia de comunidades indígenas. Asimismo, son analfabetas el 30% de las mujeres rurales de la II región y el 15% de las mujeres rurales de la IV, VII, VIII y IX región (CASEN 1994).

**Cuadro 37 Años promedio de escolaridad de la población de 15 años y más, según sexo y situación de pobreza, 1992-1994a/**

Sexo	Indigencia		Pobreza		No pobres	
	1992	1994	1992	1994	1992	1994
Hombres	7.7	7.4	8.1	7.9	9.7	9.8
Mujeres	7.4	7.2	7.9	7.8	9.3	9.5
Total	7.5	7.3	8.0	7.8	9.5	9.7

*Fuente:* MIDEPLAN (1996) con base en datos de las encuestas CASEN 1992 y 1994.

a/ Se excluye a la población ocupada en el servicio doméstico puertas adentro y su núcleo familiar.

Es interesante destacar que si bien el analfabetismo se incrementa entre los pobres y llega casi a duplicarse entre los indigentes (8%, CASEN 1994), se modifica en mayor grado en términos de localización urbano-rural (en sector rural llega al 12%, CASEN 1994); aun más, la combinación rural- indigente es la que presenta las tasas más altas de analfabetismo (14%, CASEN 1994).

De acuerdo con fuentes más desagregadas, el analfabetismo tiene una presencia más fuerte que la inferida desde la CASEN en determinadas localidades. Por ejemplo, según informantes de la región, el analfabetismo en la Araucanía bordea el 20% y más. En el mismo sentido, de acuerdo con el Censo de 1992, el analfabetismo femenino se eleva hasta el 30% en algunas comunas de la Araucanía, donde residen principalmente comunidades mapuches, duplicando además al analfabetismo masculino. Una investigación sobre el analfabetismo femenino en Chile (Letelier, 1996) alerta acerca que la magnitud del analfabetismo femenino es mayor que la expresada por la tasa que revela el último Censo de Población o las encuestas de hogares; el solo ejercicio de observar la distribución del analfabetismo femenino por edades, muestra que el 22% de las mujeres rurales de 45 a 49 años y el 28% de las mujeres de 50 a 54 años son analfabetas (Letelier, 1996, según Censo 1992). Las entrevistas realizadas en el marco del estudio de Letelier en seis localidades pobres del país muestran una presencia significativa del analfabetismo femenino así como sus consecuencias en la vida cotidiana de las mujeres y sus familias.<sup>42</sup> La investigación de Letelier identifica un analfabetismo absoluto y funcional<sup>43</sup> del orden del 50% entre las mujeres de la muestra; en efecto, un 18% no asistió a la escuela, un 9% completó el primer grado y un 25% terminó segundo o tercer grado. Si se analizan estos resultados a la luz de una de las conclusiones de la investigación regional UNESCO sobre analfabetismo funcional –que señala que sólo a partir de los cinco grados aprobados de la educación primaria se deja atrás la posibilidad de ser un analfabeto funcional (Infante, 1995)–, no quedan dudas que la categoría de analfabetismo se amplía más allá del 18% de las mujeres de la muestra que no asistió a la escuela.

Esta información nos permite afirmar que el analfabetismo es un fenómeno complejo y diverso, que continúa afectando tanto en términos absolutos como funcionales a algunos grupos sociales, especialmente sectores rurales, comunidades indígenas, mujeres de comunas pobres, mujeres rurales y mujeres de grupos de edad de 45 años y más.

De acuerdo con los datos de la CASEN 1994, la cobertura de los distintos niveles del sistema educativo es muy dispar; mientras la cobertura de la

42. Se entrevistó a 250 mujeres, de 15 a 55 años, en seis comunas: dos comunas pobres de la Región Metropolitana, una localidad semirrural de zona central donde las mujeres trabajan como cosechadoras y tres comunas mapuches de la Araucanía.

43. El concepto de analfabetismo funcional es más amplio que el de analfabetismo absoluto e incluye aquellas personas que no reúnen las competencias intelectuales, laborales y sociales para integrarse a la vida social.

educación parvularia es del 26.9%, la cobertura de la educación básica es casi total (97.6%); en el mismo sentido, una alta cobertura de la educación media (84.2%) se corresponde con una cobertura restringida en educación superior (23.7%).

En primer lugar es importante destacar la escasa cobertura de la educación parvularia que alcanza a un 26.9%. La cobertura se reduce en sector rural al 13.7% y tiene marcadas diferencias según las regiones (entre 15% en la Región IX y 32% en la I) (CASEN, 1994).

En relación con la cobertura de la educación básica, no sólo la cobertura es casi total (97.6% promedio nacional) sino que en todas las regiones supera el 94%. En términos generales se observa una diferencia de 4 puntos entre la cobertura de la educación básica en áreas urbanas versus rurales (98.4% y 94.2%, respectivamente). Sin embargo, la educación básica es el nivel del sistema educativo que presenta menos diferencias internas entre las zonas rurales y las zonas urbanas. La cobertura de la educación básica también se asocia con la pobreza “dura”, en forma tal que entre los indigentes se reduce al 95.3%; sin embargo, la cobertura de la educación básica no presenta diferencias entre pobres no indigentes y no pobres: la relación de la cobertura de la educación básica con pobreza es menos fuerte que con sector rural; aun más, cuando se combina indigencia con ruralidad se llega a los niveles más bajos de cobertura (92.9%) (CASEN, 1994).

En síntesis, la educación básica se ha generalizado a nivel nacional y aun es alta su cobertura en los sectores rurales y en las poblaciones indigentes. Al mismo tiempo, los sectores rurales y las poblaciones indigentes cuentan con la menor cobertura y justifican políticas educativas focalizadas en el campo de la educación básica.

En relación con la educación media, el cuadro 38 muestra que la cobertura es alta pero menor que la cobertura de la educación básica (84.2%, CASEN 1994) y presenta mayores variaciones por pobreza, sector rural versus urbano y regiones. La cobertura de la educación media se reduce significativamente entre la población indigente (69.9%, CASEN 1994) y aun más en el área rural (57.0%); en 1994, la combinación indigente rural alcanza los valores más bajos (41.3%) y los más altos se observan en la combinación urbano no pobre (91.6%). Nuevamente la reducción de la cobertura se asocia en mayor grado con ruralidad que con pobreza. Se observan diferencias entre regiones y grandes variaciones al interior de las regiones según urbano rural. En síntesis, la distribución de la cobertura de la educación media da cuenta de una gran fragmentación en el país, y la variable más importante parece ser la residencia en el medio urbano o rural.

La educación superior presenta un crecimiento interesante entre 1992-1994 (17.4% en 1992, 23.7% en 1994, CASEN 1992-1994); sin embargo, este cambio favorece en mayor grado a los hombres que a las mujeres y a los no pobres que a los pobres (en los hombres la cobertura es del 25.6% y en las mujeres del 22%; en los no pobres es del 28.6%, en los pobres no indigentes del 8.4% y en

**Cuadro 38 Cobertura de educación media por zona y situación de pobreza, 1992-1994<sup>a/</sup> (en porcentajes)**

Zona	Indigentes		Pobres no indigentes		No pobres		Total	
	1992	1994	1992	1994	1992	1994	1992	1994
Urbana	75.2	77.0	83.0	83.4	91.9	91.6	88.2	88.6
Rural	49.9	41.3	56.9	54.4	51.4	61.0	52.7	57.0
Total	70.5	69.9	78.7	79.0	85.4	87.6	82.4	84.2

*Fuente:* MIDEPLAN (1996) con base en datos de la encuesta CASEN 1992 y 1994.

**Cuadro 39 Cobertura de educación superior por sexo y situación de pobreza, 1992-1994<sup>a/</sup> (en porcentajes)**

Sexo	Indigentes		Pobres no indigentes		No pobres		Total	
	1992	1994	1992	1994	1992	1994	1992	1994
Hombres	12.8	10.1	10.8	9.1	21.5	29.8	18.8	25.6
Mujeres	6.7	9.2	7.5	7.9	20.8	27.2	16.5	22.0
Total	9.3	9.6	9.0	8.4	21.1	28.6	17.7	23.8

*Fuente:* MIDEPLAN (1996) con base en datos de la Encuesta CASEN 1992 y 1994.

a/ Se excluye el servicio doméstico puertas adentro y su núcleo familiar.

los indigentes del 9.6%); es interesante señalar que la cobertura de la educación superior se modifica en mayor grado por pobreza que por género y que no hay diferencias significativas entre pobres indigentes y no indigentes; aun más, en las mujeres indigentes se observa la cobertura más baja (7.9%). Por último, el crecimiento de corto plazo que se observa entre 1992-1994 es mayor para el grupo de los no pobres que para todos los otros grupos e incluso mayor que para el total nacional (entre los no pobres la cobertura de la educación superior crece del 21.1% al 28.6% de 1992 a 1994) (cuadro 39).

En síntesis, la observación de la distribución de la escolaridad, el analfabetismo y la educación (niveles de parvularia, básica, media y superior) en la población total y en grupos específicos, permite concluir que la educación sigue siendo un mecanismo importante de reproducción de diferencias sociales. En consecuencia, las personas ya llegan al mundo del empleo con diferencias marcadas en su capital educacional; diferencias educativas, a su vez, asociadas con localización urbana-rural, género y pobreza.

### 3. La influencia de la escolaridad en el acceso al empleo y al salario

Las diferencias educativas que se relacionan con las posiciones de estrato económico, género y lugar de residencia, que se analizaron en el acápite anterior,

a su vez influyen sobre el acceso al empleo y a diferentes niveles salariales. Usando nuevamente la información que proporciona la CASEN, se observan diferentes tendencias en torno a la relación escolaridad-empleo-salario.

El primer factor que es necesario resaltar es que existen diferencias entre los niveles educacionales de la PEA según género, ya que como se ve en el cuadro 40, las mujeres que participan en el mercado del trabajo tienen un perfil educacional superior al de los hombres. De hecho, alrededor del 55% tiene educación secundaria completa o educación superior, proporción que en el caso de los hombres es sólo de 42%. Este factor ha sido interpretado antes (Durston, Larrañaga y Arriagada, 1995) como señal de discriminación en el mercado laboral contra las mujeres ya que la demanda de empleo les requeriría mayores niveles educacionales que a los hombres. Este argumento en conjunto con la evidencia de que las mujeres son más castigadas en términos de salario que los hombres, puede relacionarse con el hipotético funcionamiento de las leyes de mercado dentro del ámbito laboral, donde “si un activo es más riesgoso, se le exige mayor rentabilidad: dado que ciertos sectores pueden considerar que sería más riesgoso que contratar a un hombre, se le exigirá que sea más rentable (que tenga mayor nivel educacional) o si no, se le pagará menos. Sin embargo, como lo señala Arriagada (1990) es posible que también corresponda más bien a una opción que las mujeres más educadas toman y que en el caso de aquellas menos educadas operen también factores de exclusión social que se mencionaron en la sección F y que son elementos anteriores al mercado del trabajo.

Existe un fuerte condicionamiento de la escolaridad con respecto a la inserción laboral, particularmente en los extremos del continuo educativo. En efecto, las personas que son analfabetas tienen por supuesto mayoritariamente acceso a trabajos no calificados o trabajan en la agricultura, como se ve claramente en el cuadro 41. En el caso de las mujeres (véase el cuadro B-1 del anexo B) una mayoría de las analfabetas (70%) ocupan puestos no calificados (y sólo el 54% de los hombres), seguramente en el servicio doméstico, tendencia que tiende a ser válida incluso para las ocupadas con educación básica incompleta. En el otro extremo se encuentran los ocupados con educación superior que ocupan los cargos directivos, profesionales y técnicos, es decir los estratos ocupacionales altos. Igualmente que en el caso de los trabajadores con menor educación, en el nivel alto se observa una diferencia por género ya que

**Cuadro 40 Niveles educacionales de la PEA según sexo, 1994 (porcentajes)**

	Preescolar analfabetos	1 a 7	8	9 a 11	12	13 y más	Total
Hombres	2.3	20.4	14.3	20.6	26.5	15.8	100
Mujeres	1.7	14.7	11.6	17.2	31.1	23.7	100
Total	2.1	18.5	13.4	19.5	28.0	18.5	100

*Fuente:* OIT-ETM con base en la Encuesta CASEN 1994.

en el caso de las mujeres, un porcentaje importante de ellas (20%) se encuentra en el estrato de empleados de oficina, mientras que sólo el 9% de los hombres con igual educación se ubican como empleados de oficina, y un porcentaje mayor que las mujeres en cargos gerenciales. Para los trabajadores con educación secundaria también se aprecia una división por ocupaciones: en tanto las mujeres se ocupan sobre todo en comercio y trabajos de oficina, los hombres se ubican en ocupaciones manuales.

La educación básica ha sufrido un importante proceso de devaluación de su capacidad para generar movilidad social, particularmente cuando no se ha completado. El cuadro 41 muestra que la estructura ocupacional de los analfabetos no difiere radicalmente de los ocupados con menos de 8 años de educación, con la excepción de un pequeño segmento de trabajadores no calificados que pasan a ser operarios y artesanos, presumiblemente mejor calificados y remunerados (véase el cuadro B-1 en el anexo B). En el caso de las mujeres se observa un traslado leve hacia el comercio. Pero en general, la estructura ocupacional se mantiene similar desde el analfabetismo a los primeros 7 años de educación.

Adicionalmente, se observa en el cuadro 41 que la educación secundaria completa discrimina positivamente para acceder a mejores empleos. En el anexo

**Cuadro 41 Distribución de los ocupados según nivel de escolaridad y grupos ocupacionales, 1994 (porcentajes de columnas)**

	Preescolar analfabetos	1 a 7	8	9 a 11	12	13 y más	Total
Poder ejecutivo a/	2.14	2.74	5.36	5.06	6.42	9.87	5.88
Profesionales científicos, intelectuales	0.38	0.14	0.13	0.35	2.411	39.72	8.23
Técnicos y profesionales de nivel medio	0.61	0.42	0.91	2.81	10.75	15.71	6.66
Empleados de oficina	0.41	1.12	1.72	5.23	17.37	14.15	8.90
Vendedores comercio b/	7.20	10.59	12.07	17.03	19.83	8.88	14.18
Agricultores c/	16.55	11.40	7.59	3.78	1.81	0.85	4.91
Oficiales, operarios d/	11.44	16.92	21.36	22.89	16.14	5.25	16.14
Operadores y montadores e/	2.79	6.95	12.11	14.51	11.65	3.00	9.56
Trabajadores no calificados	58.49	49.72	38.74	28.33	13.62	2.57	25.53
Total neto f/	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: OIT-ETM con base en la Encuesta CASEN 1994.

Nota: Se excluye el servicio doméstico puertas afuera y su núcleo familiar.

a/ Miembros del poder Ejecutivo y Legislativo y personal directivo de la administración pública y de empresas.

b/ Trabajadores de servicios y vendedores de comercios y mercados.

c/ Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios y pesqueros.

d/ Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios.

e/ Operadores de instalaciones y máquinas, y montadores.

f/ Excluye las Fuerzas Armadas y los ocupados sin dato de oficio.

B, el cuadro B-1, se aprecia que ello es particularmente válido en el caso de las mujeres.

Si se observa la relación escolaridad-empleo desde el estrato ocupacional (que actúa como variable independiente), se pueden inferir nuevas relaciones; en este caso, se identifica para cada estrato ocupacional cómo se distribuye la escolaridad; este análisis permite determinar el nivel de escolaridad que alcanzaron los miembros de cada estrato ocupacional; asimismo, permite identificar cuáles son las credenciales educativas que en la realidad –no en la norma ni en términos de requisitos– se hacen presentes en los diferentes estratos ocupacionales (véase el cuadro 42).

En primer lugar resulta que se comprueba el desplazamiento “hacia abajo” de las calificaciones educativas en la población masculina: la mayoría (en torno del 60%) de los trabajadores no calificados declara educación básica completa y más; si se desglosa esta información se observa que cerca del 20% de los trabajadores no calificados tiene secundaria incompleta, otro 15% secundaria completa y un porcentaje en torno al 20%, educación básica completa. La excepción son los trabajadores agrícolas, quienes principalmente cuentan con educación básica incompleta (44%) o educación básica completa (21%). En el

**Cuadro 42 Distribución de los ocupados según nivel de escolaridad y grupos ocupacionales, 1994 (porcentajes de líneas)**

	Preescolar analfabetos	1 a 7	8	9 a 11	12	13 y más	Total
Poder ejecutivo a/	0.78	8.80	12.31	16.49	30.13	31.48	100.00
Profesionales científicos, intelectuales	0.10	0.31	0.22	0.81	8.06	90.50	100.00
Técnicos y profesionales de nivel medio	0.20	1.18	1.85	8.08	44.48	44.21	100.00
Empleados de oficina	0.10	2.37	2.61	11.25	53.84	29.83	100.00
Vendedores comercio b/	1.09	14.09	11.49	23.01	38.57	11.74	100.00
Agricultores c/	7.26	43.76	20.86	14.75	10.13	3.24	100.00
Oficiales, operarios d/	1.53	19.78	17.87	27.16	27.57	6.09	100.00
Operadores y montadores e/	0.63	13.72	17.10	29.06	33.60	5.89	100.00
Trabajadores no calificados	4.93	36.73	20.48	21.25	14.71	1.89	100.00
Total neto f/	2.15	18.86	13.50	19.15	27.57	18.75	100.00

*Fuente:* OIT-ETM con base en la Encuesta CASEN 1994.

*Nota:* Se excluye el servicio doméstico puertas afuera y su núcleo familiar.

a/ Miembros del poder Ejecutivo y Legislativo y personal directivo de la administración pública y de empresas.

b/ Trabajadores de servicios y vendedores de comercios y mercados.

c/ Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios y pesqueros.

d/ Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios.

e/ Operadores de instalaciones y máquinas, y montadores.

f/ Excluye las Fuerzas Armadas y los ocupados sin dato de oficio.

anexo B, cuadro B-2 se muestra que estas tendencias son relativamente similares para ambos sexos.

En segundo lugar, se observa que la distribución de la escolaridad entre la población masculina sigue la pauta de “a más alta posición ocupacional, más escolaridad” (la casi totalidad de los profesionales cuenta con 13 y más años de escolaridad mientras la mitad de los agricultores cuenta con educación básica incompleta). Esta pauta no se cumple para el casos de los gerentes (casi la mitad de los gerentes tiene sólo de 9 a 12 años de escolaridad mientras sólo un tercio cuenta con más de 12 años de escolaridad).

En tercer lugar, si se compara la distribución de la escolaridad en los grupos ocupacionales en 1995 y 1986 según la Encuesta Nacional del Empleo del INE, resulta que se observa el crecimiento de escolaridad en la década para todos los grupos ocupacionales, incluidos los profesionales y los gerentes. El desplazamiento más interesante es sin duda la ganancia en términos de educación secundaria completa e incompleta de los trabajadores no calificados.

En síntesis, resulta que para el caso de la población masculina (25 a 34 años) los puestos no calificados son ejercidos por personas con niveles formales de educación relativamente altos; sin embargo, la educación secundaria completa continúa discriminando en términos de participación en grupos ocupacionales más calificados.

La devaluación de la educación básica y de la educación media incompleta se comprueba al observar la relación entre la escolaridad y los niveles de salario en las personas ocupadas de 25 a 34 años. En particular, se observa que los años adicionales de educación básica no implican diferencias de ingreso; tampoco los años adicionales de educación media discriminan; sólo se produce un incremento significativo del ingreso con la educación media completa. La distribución salarial de Chile, que no implica diferencias entre las personas que cuentan con estudios básicos incompletos o completos o con educación secundaria incompleta, se diferencia a su vez de otros países de la región, que de acuerdo con CEPAL “otorgan una mejor posición relativa a quienes poseen estudios intermedios” (Durston y otros, 1995). En el mismo sentido, las personas jóvenes ocupadas y con educación superior triplican los ingresos de las personas en la misma condición pero con educación básica completa o incompleta y casi duplican los ingresos de las personas con educación media.<sup>44</sup>

En síntesis, la educación secundaria completa y la educación superior son los niveles de escolaridad que agregan ingresos; al mismo tiempo la educación superior continúa llegando a una parte reducida de la población y se encuentra muy fragmentada; en la educación secundaria los estudios diagnósticos detectan

---

44. Los niveles promedio de ingresos son de 2.4 a 2.5 veces el valor de la canasta básica, para los ocupados con educación básica incompleta y completa respectivamente, 2.8 para los con educación secundaria incompleta, 3.9 para los con educación secundaria completa y 7.5 para los ocupados con educación superior (Durston y otros, 1995).

**Cuadro 43 Población ocupada de 25-34 años, según nivel de instrucción y de ingreso (ambos sexos, total nacional)**

Áños de estudio	Número de personas	Ingreso promedio (x línea de pobreza)
Total	1 431 957	4.1
0-3	63 416	2.4
4-7	204 349	2.4
8	163 183	2.5
9-11	281 489	2.8
12	386 000	3.9
13 y más	331 292	7.5

*Fuente:* Durston y otros (1995).

también cuellos de botella en términos de equidad y calidad (Durston, 1995; Cariola, 1996).

Si se observa la relación entre escolaridad y niveles de desempleo, resulta que el desempleo afecta en mayor grado a las personas con educación media que con educación básica (Durston, 1995); sin duda esta información da cuenta de un estilo de inserción laboral, que implica más probabilidad de adaptarse si se cuenta con escasas credenciales educativas y por ende con mayor aceptación de los empleos accesibles para esta categoría de personas. Aun más, puede conjeturarse que este estilo deja fuera a los jóvenes; en efecto, los jóvenes cuentan con altos niveles de educación media y con alto desempleo (las tasas de desempleo juvenil al menos duplican las adultas). Sin embargo, en la sección siguiente se anota que una gran proporción de los jóvenes desempleados tienen muy bajos niveles educacionales. Adicionalmente es interesante observar que los que presentan mayores tasas de desempleo en 1995 según los datos de la Encuesta Nacional del Empleo son los egresados de Centros de formación técnica –una de las modalidades más fragmentadas de la educación superior– y los egresados de la rama agrícola de la educación técnico profesional de nivel medio.

En relación con los jóvenes se observan tres tendencias: (a) se ven afectados por la devaluación de la educación media incompleta, ya que este nivel no garantiza mejores salarios ni más acceso a los grupos ocupacionales altos; (b) se confirma que alrededor de la mitad de los adultos jóvenes tenía educación media completa (12 años y más de estudios aprobados) en 1992: 51.8% en el grupo 20-24 años, 48.0% para el grupo 25-29 años y 45.9% para el grupo 25-34 años (CASEN 1992); (c) la educación media completa discrimina en el caso de los jóvenes en términos de acceso al mundo del empleo y de retornos salariales.

Las discriminaciones educativas y laborales se combinan: en el mercado de trabajo, a igualdad de puesto, las mujeres tienen más escolaridad que los hombres; es decir, para acceder tienen que haber estudiado más; a igualdad de

puesto, las mujeres reciben menor salario; esto se observa en los distintos niveles ocupacionales; en Chile, las profesionales de las ciencias sociales reciben un salario 3 veces menor que sus colegas varones (Durston y otros, 1995).

La educación, o dicho con más precisión la escolaridad, ayuda a las mujeres a buscar trabajo; sin embargo, a iguales credenciales educativas, los hombres acceden a mejores puestos de trabajo. Aun más, si se clasifica a las mujeres por su nivel de escolaridad formal y se observa para cada grupo su inserción en la población económicamente activa, resulta que las mujeres con mayores tasas de actividad económica son también las que cuentan con mayor nivel de estudio formal, en particular educación universitaria (Letelier, 1996; Durston y otros, 1995; UNESCO/PNUD, 1996).

A partir de esta sucesión de discriminaciones educativas y laborales, se comprende la compleja trama que tejen las discriminaciones y se identifican:

“tres eslabones en la cadena de la desigualdad: a) las desigualdades de acceso al mercado de trabajo que se relacionan entre otros factores con el nivel de instrucción alcanzado y con las áreas de estudio seleccionadas; b) las disparidades al interior del mercado de trabajo en las ocupaciones que se ejercen (segmentación); y c) las diferencias de los retornos de esa participación en el mercado de trabajo, es decir la forma distinta con que se retribuye a hombres y mujeres en el mercado de trabajo (discriminación salarial). Es posible sostener que se asiste a la construcción de una cadena que va creando y reforzando las diferencias entre sexos, para luego transformarlas en desigualdad de género” (Durston y otros, 1995).

#### 4. Conclusiones

En síntesis, este ejercicio exploratorio en torno de la relación entre escolaridad e inserción laboral permite confirmar las siguientes tendencias: (a) no queda duda que la escolaridad sigue creando condiciones para la inserción laboral; aun más, la relación “a más educación, mejor empleo y mejor salario” se cumple si las personas han completado el nivel de la educación superior o al menos la educación secundaria; por el contrario, años de educación básica, educación básica completa o años de educación secundaria no mejoran el nivel de ingresos pero sí abren gradualmente el camino a otros trabajos, hecho que se manifiesta con mayor fuerza entre las personas que cuentan con educación secundaria incompleta; (b) la mayoría de las personas con pocos años de escolaridad se ubican en trabajos no calificados; (c) un alto número de las personas con primaria incompleta, completa y secundaria incompleta se desempeña también en trabajos no calificados; (d) la educación secundaria completa discrimina en dos sentidos: permite el acceso a trabajos más calificados y, conlleva mejores salarios; (e) por su parte, la educación secundaria incompleta, si bien no mejora el nivel de salarios, abre nuevos horizontes en términos de acceso a trabajos de mayor calidad; (f) la mitad de los gerentes no cuenta con

título de educación superior o sea las élites económicas se constituyen sobre otras bases que no son la educación.

La educación en sus modalidades formales y no formales continúa siendo el mecanismo primario de reproducción de las diferencias sociales, sin desmedro de que éstas se multipliquen en el mercado de empleo. Aun cuando reproduce las diferencias sociales, la educación continúa haciendo posible la movilidad social y la democratización social y política. La educación continúa creando condiciones para el acceso al mercado de empleo pero no garantiza la inserción, ya que la escolaridad se entrecruza en el mercado de trabajo con la clase social, el género y otras pertenencias a grupos étnicos, grupos etáreos y otros.

## **H. UN PROBLEMA ESPECIAL: EMPLEO Y DESEMPLEO DE LOS JOVENES**

El comportamiento de la fuerza de trabajo juvenil ha pasado a ser un fenómeno que adquiere una especificidad y complejidad especial en Chile así como en muchos otros países del mundo. Prácticamente en todos los países de la OCDE el desempleo juvenil es alto, duplicando e incluso triplicando, el desempleo total. Alemania constituye la única excepción en que la tasa de desempleo juvenil no se diferencia de la de los otros grupos etáreos. Esta situación se repite en América Latina y el Caribe. La relación de los jóvenes desempleados dentro del desempleo total aparece mayor en el caso chileno que en el de países desarrollados y similar a la situación de Argentina, Costa Rica y México.

A continuación describiremos la evolución que ha tenido este fenómeno en Chile en los últimos años, de modo de detectar a través de la información existente a nivel de las estadísticas oficiales, las especificidades de la situación. Dado que la serie empalmada de la Encuesta Nacional del Empleo no contiene datos desagregados por edad, todos los datos presentados en esta sección provenientes de esta fuente para el período 1986-1995 corresponden a la serie antigua.

### **1. Análisis de la evolución de la fuerza de trabajo juvenil entre 1986 y 1996**

#### **a) Evolución y composición de la fuerza de trabajo, tasa de participación e inactivos**

Entre 1986 y 1995 la población total de jóvenes de entre 15 a 24 se reduce de 2 403 550 a 2 336 650, situación que se relaciona con el fuerte descenso de las tasas de natalidad de las últimas décadas en el país (véase el cuadro C-1 en el anexo C). También la fuerza de trabajo se reduce en ese período, así como la

población que está fuera de la fuerza de trabajo (inactivos) para este grupo etáreo. Si bien la población de jóvenes hombres y mujeres se reduce, los cambios en la composición de ésta son inversos respecto de su situación ocupacional. En el caso de las mujeres aumenta el número (en un 4%) de aquellas que se integran a la fuerza de trabajo, mientras se reduce el de las que se declaran inactivas. Los hombres en cambio salen de la fuerza de trabajo, reduciéndose en un 8% desde 1986 a 1995 y aumenta el número de hombres inactivos. Ello habla de un incremento de la propensión de las mujeres a trabajar.

Interesante resulta destacar que para igual período al interior del grupo de los inactivos se produce un aumento en el número de los jóvenes que se declaran estudiantes de prácticamente 100 000 mujeres y 100 000 hombres. Mientras los jóvenes estudiando de entre 15 a 19 años crecen en un 19% aquellos entre 20 y 24 años crecen en un 41%; los que están en el primer tramo etáreo aumentan en 125 000 estudiantes y los de entre 20 a 24 años en 65 000 (hombres y mujeres) (véase el cuadro C-2 del anexo C). Ello muestra un mejoramiento de las expectativas de los jóvenes que optan por postergar su inserción ocupacional por un aumento de los años de estudio, ya que como veremos más adelante la proporción de los que buscan trabajo por primera vez se reduce en un 60%. El sistema educacional está reteniendo cada vez más años a la población joven.

Por otro lado, a lo largo de esos 9 años, mientras se reduce el número de mujeres jóvenes inactivas que declaran realizar quehaceres del hogar (desde 419 200 en 1986 a 343 300 en 1995), se incrementa el de hombres en esta situación, aunque la cifra absoluta todavía es baja (desde 8 300 en 1986 a 15 100 en 1995).

La relación entre fuerza de trabajo y población total es bastante equilibrada en la población de 20 a 24 años, la fuerza de trabajo crece levemente más que la población desde 1991 en adelante. El comportamiento de la fuerza de trabajo de entre 15 a 19 años en cambio, es más variable. Entre 1990 y 1992 la fuerza de trabajo crece menos rápidamente que la población, entre 1992 y 1994 crece más rápidamente y luego desde 1995 va reduciendo su crecimiento respecto de la fuerza de trabajo.

Si analizamos la población joven por sexo, vemos que la fuerza de trabajo de las mujeres que venía creciendo menos que la población desde 1986, incrementa su crecimiento fuertemente por sobre el de la población desde 1991 lo que se mantiene hasta 1995. Los hombres por su parte, aumentan la fuerza de trabajo por sobre el crecimiento de la población hasta 1994.

Se produce entonces, como lo señalamos, un cambio en el comportamiento de las mujeres desde 1991 en adelante con un incremento a la propensión a incorporarse a la actividad remunerada. Se observa también con las mujeres adultas, en el gran aumento de la tasa de participación de las mujeres con respecto a los hombres, cualquiera sea su edad. El incremento de la tasa de participación es mayor entre las mujeres jóvenes, así como la tasa de participación de los hombres jóvenes crece más que la de los hombres adultos desde 1992.

**Cuadro 44 Evolución de las tasas de participación por sexo y edad, 1986-1996**

Años	Mujeres		Hombres	
	15 a 24 años	Total	15 a 24 años	Total
1986	25.8	28.9	52.9	74.0
1987	25.2	29.4	52.1	73.8
1988	25.7	30.3	52.8	75.1
1989	24.9	30.7	52.7	75.9
1990	25.1	31.0	52.5	75.4
1991	24.1	30.7	50.9	75.4
1992	26.6	31.8	50.3	75.1
1993	28.3	33.8	54.2	76.6
1994	29.1	33.9	54.0	76.7
1995	27.5	33.5	50.6	75.7
1996	26.8	34.5	48.3	75.5

*Fuente:* Elaboración a base de datos del INE (Encuesta Nacional de Empleo, octubre-diciembre de cada año).

*Nota:* Datos para 1996 corresponden a la serie nueva, por lo que no son estrictamente comparables con los 1986 a 1995, provenientes de la serie antigua.

A pesar de lo anterior, la tasa de participación de las mujeres sigue siendo muy inferior a la de los hombres. Entre las mujeres jóvenes ha llegado al 26.8% en 1996, mientras la de los hombres jóvenes llega a 48.3%, una relación de uno a 1.8. Para el total de la población en cambio, la relación es casi 1 a 2.2.

## 2. Caracterización de la ocupación juvenil

### a) Evolución del empleo

Entre 1986 y 1995 el crecimiento de la ocupación está prácticamente estancado (el número de ocupados jóvenes crece en un 3% durante este período). Este fenómeno es paralelo con la reducción de la fuerza de trabajo juvenil en un 4% entre 1986 y 1995. Por otra parte, la fuerza de trabajo de mayores de 25 años ha crecido en un 31% y los ocupados en un 35% (véase el cuadro C-2 en el anexo C). En definitiva, entre 1986 y 1995 la tasa de absorción del empleo de jóvenes ha sido superior a la del crecimiento de la fuerza de trabajo juvenil pero no alcanzó un ritmo muy acelerado.

### b) Empleo para hombres y mujeres

Mientras el empleo total juvenil crecía en un 3% entre 1986 y 1995, la descomposición por sexo muestra comportamientos disímiles entre hombres y mujeres. En efecto, las mujeres ocupadas jóvenes pasan de 248 000 en 1986 a

278 000 en 1995. Los hombres jóvenes ocupados en cambio, se reducen de 535 000 a 529 000. En definitiva, el empleo de las mujeres crece en un 12% en el período considerado, en tanto el de los hombres se reduce en casi un 2%. Junto con la mayor participación de la mujer joven, han aumentado las oportunidades de empleo para las mujeres.

*c) Empleo por tramos de edades*

Según tramos de edades se observa un incremento de los ocupados de 20 a 24 años entre 1986 a 1995 mientras se reducen los de 15 a 19 años. Entre los jóvenes de 15 a 19 años se reducen los ocupados en casi 20 000 personas (-7%), y entre aquellos de 20 a 24 años aumentan en 30 000 personas (6%). Ello ocurre en circunstancias que en ambos casos se reduce la fuerza de trabajo y no como un efecto de mayor desocupación sino de un incremento del porcentaje de los estudiantes.

*d) Evolución del empleo de jóvenes por ramas de actividad económica entre 1986 y 1995*

Los mayores porcentajes de jóvenes ocupados se situaban en 1986 en agricultura, comercio y servicios comunales, personales y sociales (véase el cuadro C-3 en el anexo C). En 1995 estas participaciones cambian porque se reduce el empleo en la agricultura y en servicios, sectores en los cuales se perdieron alrededor de 140 000 empleos y crece sustancialmente en industria, construcción, comercio, transportes, bancos y financieras. La estructura del empleo juvenil se presenta más diversificada en 1995 que en 1986. Ello se observa en el cuadro 45, con un incremento entre 1986 y 1995 superior al promedio del empleo de los jóvenes en manufacturas y comercio, y un crecimiento bastante elevado en bancos y financieras, construcción y transporte y comunicaciones. Esto indica que se está generando una mayor gama de oportunidades para los jóvenes aun cuando en términos absolutos la creación de empleos ha estado bastante limitada, considerando que entre 1986 y 1995 fue prácticamente nula.

Se observa que las ramas en las cuales crece el empleo para los jóvenes son las mismas que para los mayores de 24 años. Sin embargo, en agricultura, minas y servicios, se estaría más bien sustituyendo mano de obra joven por adulta, ya que el empleo crece en todas las ramas. A nivel general se crearon 29 000 empleos para jóvenes entre 1986 y 1995 y 1 124 000 empleos para adultos.

**Cuadro 45 Variación de los ocupados según rama de actividad y edad, 1986-1995  
(miles de personas)**

Rama de actividad económica	15 a 24 años	+ de 24 años	Total
Agricultura y pesca	-74.6	69.2	-5.4
Minas y canteras	-5.2	11.2	6.0
Industria manufacturera	41.1	248.1	289.2
Servicios de utilidad pública	2.2	0.7	2.9
Construcción	28.1	162.6	190.7
Comercio	58.0	227.6	285.5
Transporte y comunicaciones	22.3	133.3	155.6
Bancos y financieras	22.0	145.8	167.9
Servicios	-64.8	127.1	62.4
ANBE	0.0	-1.5	-1.5
Total	29.2	1 124.2	1 153.4

*Fuente:* OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año, serie antigua).

*e) Evolución del empleo juvenil por categoría*

Analizando la situación del empleo juvenil por categoría ocupacional (cuadro 46) observamos que en su gran mayoría son asalariados, con un aumento de la participación porcentual durante el período de análisis. En efecto, de 778 000 jóvenes ocupados en 1986, 484 000 (62.2%) eran asalariados, en 1995 de 808 000 ocupados, 608 000 (75.3%) eran asalariados (véase el cuadro C-4 en el anexo C). Las siguientes categorías más relevante son las de trabajadores por cuenta propia (12.3% en 1995), familiares no remunerados (6.3%) y servicio doméstico (5.8%). En cambio, entre los adultos además del peso de los asalariados, también son importantes los trabajadores por cuenta propia y la categoría de empleadores, especialmente en relación a los jóvenes.

Entre los años 1986 y 1995 se reduce en términos absolutos el empleo juvenil en todas las categorías a excepción de los cuenta propia que aumentan en 16 000 ocupados y los asalariados que aumentan en 124 mil. En el caso de los adultos en cambio, aumentan los empleos en todas las categorías ocupacionales, con excepción de los Programas de Empleo Mínimo y de Ocupación para Jefes de Hogar, que desaparecieron a fines de los años 80.

*f) Evolución del empleo de los jóvenes por grupos ocupacionales*

Finalmente, a nivel de grupos ocupacionales, los jóvenes ocupados en 1986 eran mayoritariamente agricultores y ganaderos, y en una proporción bastante inferior obreros y jornaleros y trabajadores de servicios personales. En 1995 los grupos ocupacionales han evolucionado naturalmente como consecuencia

**Cuadro 46 Variación de los ocupados según categoría ocupacional y edad entre 1986 y 1995 (miles de personas)**

Categoría ocupacional	15 a 24 años	+ de 24 años	Total
Empleador	-0.3	40.9	40.7
Cuenta propia	16.0	330.0	346.0
Asalariados	124.5	824.9	949.5
Servicio doméstico	-41.4	48.1	6.6
Familiares no remunerados	-32.2	18.6	-13.7
PEM	-18.3	-53.6	-71.9
POJH	-19.2	-84.6	-103.8
Otro	0.0	-0.1	-0.1
Total	29.2	1 124.2	1 153.4

*Fuente:* OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año, serie antigua).

**Cuadro 47 Variación de los ocupados según grupo ocupacional y edad entre 1986 y 1995 (miles de personas)**

Grupo ocupacional	15 a 24 años	+ de 24 años	Total
Empleador	-0.3	40.9	40.7
Profesionales y técnicos	6.2	130.9	137.1
Gerentes y directivos	0.5	51.5	52.1
Empleados de oficina	60.4	242.4	302.8
Vendedores y afines	30.4	166.4	196.8
Agricultores y ganaderos	-75.1	67.4	-7.7
Conductores y afines	6.5	87.1	93.7
Artesanos, operarios	35.3	216.0	251.3
Otros artesanos	15.7	91.2	106.9
Obreros y jornaleros	-30.3	-76.3	-106.6
Trabajadores servicios personales	-23.2	153.8	130.6
Otros trabajadores	2.7	-6.3	-3.5
Total	29.2	1 124.2	1 153.4

*Fuente:* OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año, serie antigua).

de la generación de empleo sectorial, de modo que ciertos grupos asociados estrechamente a ramas de actividad crecen o disminuyen de acuerdo a la creación o destrucción de empleo: la agricultura es el caso más claro y en menor medida los servicios personales.

Mientras en agricultura entre 1986 y 1995 se reducen en 75 000 los ocupados, en empleados de oficina crecen en 60 000, y vendedores en 30 000. También los artesanos (cuenta propistas o asalariados de talleres) crecen en 35 000.

*g) Situación del empleo informal juvenil en 1995*

En la sección II.B. se presentaron datos sobre la composición del empleo a través de las categorías del empleo en el sector formal, en el sector informal y en el servicio doméstico.

Como se observa en el cuadro 48, el porcentaje de jóvenes de entre 15 y 19 años que trabajaba en el sector informal en 1995 es más alto que en la población total, llegando al 46.3% de los ocupados. Entre los 20 a 24 años, en cambio, el porcentaje llega al 30.7%, levemente inferior que el empleo informal de los adultos. Este nivel de informalidad de los empleos conseguidos es básicamente un problema masculino, entre ellos el 55.3% de los jóvenes entre 15 a 19 son informales, en tanto entre las mujeres el porcentaje baja a un 26.8%. Sin embargo, entre ellas, se incrementa entonces el empleo en servicio doméstico llegando a 18.2%.

**Cuadro 48 Ocupados formales e informales por edad, 1995 (porcentajes)**

Sexo	Grupo de edad	Sector informal	Servicio doméstico	Sector formal	Total
Hombres	15 a 19	55.3	0.2	44.5	100.0
	20 a 24	35.8	0.2	64.0	100.0
	25 y más	39.7	0.2	60.1	100.0
	Total	39.8	0.2	60.0	100.0
Mujeres	15 a 19	26.8	18.2	55.0	100.0
	20 a 24	22.0	15.9	62.1	100.0
	25 y más	21.4	16.1	62.5	100.0
	Total	21.7	16.2	62.2	100.0
Total	15 a 19	46.3	5.9	47.8	100.0
	20 a 24	30.7	6.0	63.3	100.0
	25 y más	33.6	5.5	60.9	100.0
	Total	33.7	5.5	60.7	100.0

*Fuente:* OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, serie antigua).

Vemos que en general para los hombres parecen ser relativamente mejores las oportunidades de empleo entre los 20 y 24 años, etapa en la cual es menor la informalidad (35.8% versus 39.7% mayores de 25 años). Las mujeres en cambio presentan entre los 20 y 24 años un nivel de informalidad levemente superior a las mayores de 25 años, aun cuando en esta etapa hay menos mujeres en servicio doméstico.

De los trabajadores informales que tienen entre 15 a 19 años, el 41% son empleados y obreros, el 27% son trabajadores por cuenta propia y el 21% son familiares no remunerados. Entre los 20 a 24 años, hay un 0.7% de empleadores, un 28% de trabajadores por cuenta propia, un 45% de asalariados, y un 11% de familiares no remunerados.

*h) Ingresos del trabajo de los jóvenes e ingresos de los hogares*

En general, y tal como lo indicaría la teoría del capital humano, el ingreso de los ocupados jóvenes es inferior al de los adultos. El ingreso de los jóvenes como porcentaje del de los adultos varía de acuerdo al año entre el 32% y el 40%. Los resultados presentados en el cuadro 49, corresponden a los ingresos del trabajo incluyendo remuneraciones, sueldos y salarios, e ingresos de trabajadores por cuenta propia y empleadores.

**Cuadro 49 Ingresos reales del trabajo por edad, 1990-1995**

	Población de 15 años y más (ambos sexos)		
	(1) 15 a 24 años	(2) 25 y más años	Ingresos de (1) en relación a (2) (%)
1990	74 872	219 906	34.0
1991	86 361	228 071	37.9
1992	87 279	246 874	35.4
1993	90 205	279 388	32.3
1995	102 195	253 249	40.4

*Fuente:* OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año, serie antigua).

*Nota:* Para 1994 no existe información.

En relación a la distribución de los ocupados, se observa una participación de jóvenes de todos los deciles, aún cuando más concentrados en los sectores pobres (no indigentes). En efecto, entre los 15 y 19 años el 64% de los ocupados se concentra entre los deciles 2 a 5, para los jóvenes de entre 21 a 24 observamos que el 72% se concentra entre el decil 2 y el decil 7 de ingreso de los hogares. En los hogares de altos ingresos se concentran los jóvenes que estudian, y luego veremos que en el primer decil se concentra la desocupación juvenil.

### 3. Caracterización del desempleo

#### *a) Evolución general del desempleo juvenil*

El fenómeno del alto desempleo juvenil no es nuevo. Desde que existen cifras comparables en 1986 podemos detectar que la tasa de desocupación juvenil (15 a 24 años) ha sido el doble que la de los mayores de 25 años.

La tasa de desempleo juvenil oscila en el período entre el 20% y el 11%, mientras que el desempleo global pasa de 10% en 1986 a 4.7% en 1993 (según los datos de la serie antigua) que es el año de más bajo nivel para ambos.

**Cuadro 50 Evolución de la tasa de desocupación por edad, 1986-1996**

	Ambos sexos	Mujeres	Hombres	Ambos sexos	Población Total
	15-24 años	15-24 años	15-24 años	15-19 años	
1986	17.3	18.9	16.5	18.4	8.8
1987	15.8	18.0	14.8	15.5	7.9
1988	14.4	18.1	12.6	14.0	6.3
1989	13.2	15.3	12.3	13.4	5.3
1990	13.1	12.5	13.4	15.9	5.7
1991	12.7	15.3	11.5	13.7	5.3
1992	10.9	13.2	9.7	12.6	4.4
1993	11.0	12.1	10.3	13.0	4.5
1994	13.2	15.4	12.0	16.8	5.9
1995	11.5	12.7	10.8	15.8	4.7
1996	12.8	14.9	11.6	15.0	5.4

Fuente: OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año).

Nota: Datos para 1996 corresponden a la serie nueva, por lo que no son estrictamente comparables con los 1986 a 1995, provenientes de la serie antigua.

La tasa de desocupación de los más jóvenes es más alta que la de los jóvenes de 20 a 24 años. Esta diferencia ha aumentado durante el período de análisis: mientras en 1986 la tasa era un punto más alta, en 1996 ya es casi tres puntos superior. Ello puede estar reflejando el hecho de que para estos jóvenes es menos imperioso trabajar que para los que ya han cumplido los 20 y tienen o están más cerca de tener compromisos familiares, y pueden ser más exigentes con los empleos que aceptan, o bien que no son contratados por los empleadores por su corta edad o por su falta de experiencia.

Observamos también en el cuadro 50 una tasa de desocupación femenina permanentemente superior a la masculina entre 1986 y 1995.

*b) Evolución de la desocupación juvenil por ramas<sup>45</sup>*

En 1986 el mayor número de desocupados jóvenes se ubica en las ramas de servicios (31 000), comercio (21 000) y luego industria, agricultura y construcción. En 1995, la situación ha cambiado, ya que el mayor número de desempleados se encuentra en comercio y luego industria (cuadro 51).

Los mayores incrementos en el desempleo los encontramos entre 1986 y 1995, en bancos y financieras (4.3%) y la industria manufacturera (2.8%). En

45. Todos los datos sobre la composición de los desocupados por rama de actividad económica, categoría ocupacional y grupo ocupacional se refieren a los cesantes, ya que los que buscan trabajo por primera vez no pueden ser categorizados según estos criterios.

**Cuadro 51 Variación de los desocupados según rama de actividad y edad entre 1986 y 1995 (miles de personas)**

Rama de actividad económica	15 a 24 años	+ de 24 años	Total
Agricultura y pesca	-4.6	1.2	-3.4
Minas y canteras	-0.7	-0.1	-0.7
Industria manufacturera	2.8	-9.5	-6.7
Servicios de utilidad pública	0.0	-1.1	-1.1
Construcción	-3.9	-2.0	-5.9
Comercio	0.8	-16.1	-15.4
Transporte y comunicaciones	-1.5	1.4	-0.1
Bancos y financieras	4.3	2.9	7.2
Servicios	-18.0	-36.2	-54.2
ANBE	-0.1	0.0	-0.2
Total	-20.8	-59.6	-80.4

Fuente: OIT-ETM a base de datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año, serie antigua).

el caso de los adultos de 25 años y más, el desempleo industrial se reduce, así como también en comercio. Ello indicaría una sustitución de jóvenes por adultos en ambos sectores. En bancos y financieras, en cambio, la tendencia es que el desempleo aumente para todos los grupos etáreos.

*c) Evolución de la desocupación juvenil por categorías ocupacionales*

En relación a las categorías ocupacionales, observamos que el mayor porcentaje de desempleados jóvenes se encuentra entre los asalariados en 1995 (73 000), lo que se explica por la mayor proporción de jóvenes ocupados allí y porque el concepto de desempleo es más aplicable cuando existe una relación de dependencia.

La reducción del desempleo corresponde a todas las categorías ocupacionales, especialmente importante en servicio doméstico. Algo similar ocurre con los adultos, pero en ese caso, la más fuerte reducción del desempleo se da por concepto de asalariados (-30%). El Programa de Empleo Mínimo (PEM) y el Programa de Ocupación para Jefes de Hogar (POJH), que tuvieron un papel aunque decreciente en 1986, desaparecieron a finales de la década de los 80.

*d) Evolución de la desocupación juvenil por grupos ocupacionales*

Finalmente, en cuanto a la ubicación ocupacional previa de los desocupados, encontramos que según grupo ocupacional, las mayores reducciones del

**Cuadro 52 Variación de los desocupados según categoría ocupacional y edad entre 1986 y 1995 (miles de personas)**

Categoría	15 a 24 años	+ de 24 años	Total
Empleador	-0.1	-0.3	-0.4
Cuenta propia	-2.0	-10.0	-12.0
Asalariados	-0.8	-30.9	-31.6
Servicio doméstico	-7.2	-3.3	-10.5
Familiares no remunerados	0.0	-0.3	-0.3
PEM	-4.1	-6.5	-10.7
POJH	-6.6	-8.3	-15.0
Otro	0.0	0.1	0.1
Total	-20.8	-59.6	-80.4

*Fuente:* OIT-ETM a base de datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año, serie antigua).

desempleo se dan entre 1986 y 1995 en el grupo de obreros y jornaleros y aumenta el desempleo entre los empleados de oficina jóvenes. En el caso de los mayores, las tendencias son similares, reduciéndose el desempleo entre los profesionales, mientras en los jóvenes se incrementa este grupo.

*e) Nivel de ingresos de los hogares de los jóvenes desocupados y características de su inserción familiar*

Uno de los fenómenos preocupantes en el desempleo juvenil es que las tasas son más altas en los hogares de los tres deciles más pobres, que aproximadamente corresponden a los hogares bajo la línea de la pobreza, y con una fuerte concentración en los hogares indigentes, es decir, en el primer decil. Aunque este último aspecto se observa también para los demás grupos etáreos, muestra con claridad las estrechas relaciones entre el desempleo y la pobreza entre los jóvenes. Ello puede tener explicaciones tanto desde el punto de vista de la demanda como también desde la oferta. Por parte de los empleadores podría existir una negativa a contratar jóvenes provenientes de sectores muy marginales debido a imágenes acerca de su comportamiento, capacidad de cumplir horario, productividad, honradez, etc. Por otra parte, los jóvenes que vienen de esos sectores tienen menos contactos sociales e institucionales como para poder conseguir empleo y se ven marginalizados doblemente en su vida y en su posibilidad de inserción laboral.

Sin embargo, el problema del desempleo de los jóvenes es relativamente heterogéneo en el significado que tiene para el hogar, porque no todos los jóvenes tienen la misma posición en él. Con el fin de indagar en este sentido, se analizaron los datos de parentesco y constitución de los hogares según sus ingresos.

**Cuadro 53 Variación de los desocupados según grupo ocupacional y edad entre 1986 y 1995 (miles de personas)**

Grupo	15 a 24 años	+ de 24 años	Total
Profesionales y técnicos	1.0	-1.3	-0.2
Gerentes, directores	-0.1	0.4	0.3
Empleados de oficina	5.6	1.4	7.0
Vendedores y afines	-0.7	-11.7	-12.4
Agricultura y ganadería	-5.5	1.1	-4.3
Conductores y afines	-2.2	-4.0	-6.2
Artesanos, operarios	0.9	-6.7	-5.7
Otros artesanos	3.4	-2.1	1.3
Obreros y jornaleros	-17.8	-27.6	-45.4
Trabajadores de servicios personales	-5.6	-9.4	-15.0
Otros trabajadores	0.1	0.1	0.2
Total	-20.8	-59.6	-80.4

Fuente: OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año, serie antigua).

**Cuadro 54 Tasa de desocupación por deciles de ingreso y edad, 1995**

Decil	Ambos sexos		
	15-19 años	20-24 años	Total Población
1	31.4	26.0	13.7
2	18.0	14.8	7.3
3	17.1	14.8	6.7
4	18.2	7.8	5.6
5	9.4	10.5	4.4
6	14.5	7.1	3.7
7	12.8	6.7	3.0
8	5.7	5.9	2.9
9	1.4	9.3	1.7
10	6.1	2.5	1.0
Total	15.8	10.2	4.7

Fuente: Elaboración con base en datos del INE (Encuesta Nacional de Empleo, octubre-diciembre, serie antigua).

En primer lugar, todos los jóvenes desocupados entre 15 y 19 años son declarados como hijos u otros parientes y no existen en la categoría de jefes de hogar. Para el grupo de 20-24 años, sólo el 4% de los desocupados son jefes de hogar. Los demás activos se encuentran trabajando: de hecho el 15% de estos jóvenes son jefes de hogar.

En segundo lugar, un 25% de los desocupados jóvenes están en hogares con nietos, lo que hace presumir que son probablemente padres o madres jóvenes que tienen requerimientos mayores de conseguir empleos que un joven sin hijos. Así, para las dos terceras partes de los desocupados esta presión no existiría y,

por lo tanto, pueden permanecer desempleados si no se cumplen las expectativas de trabajo que ellos tienen, ya sea por nivel de ingreso, status u otra condición.

*f) Situación educacional de los jóvenes desocupados*

Respecto de su situación educacional, encontramos que en general, hay un bajo nivel entre los desocupados. El 61% de éstos, entre 15 a 19 años, no ha terminado la enseñanza media. De ellos, un 19% no terminó la educación básica. En este caso sería factible pensar en programas de retorno a la educación media o a algún tipo de nivel técnico que valide la media. El 43% de los desempleados de entre 20 a 24 años no ha terminado la media y un 7% no terminó básica. En estos casos es prácticamente imposible pensar en un retorno a la enseñanza media, salvo a través de programas especiales.

Desagregando por sexo encontramos que el 71% de los jóvenes hombres desocupados de 15 a 19 años no ha terminado la enseñanza media (un 28% de ellos ni siquiera la básica). En el caso de las mujeres, en cambio, resalta que un 41% de ellas (de 15 a 19 y de 20 a 24 años) aun habiendo terminado la enseñanza media, se encuentran desocupadas, y no han logrado insertarse en el mercado ocupacional de manera adecuada. En este caso la educación no está actuando como mecanismo de inserción social asegurado para las mujeres.

*g) Composición de los desocupados*

Una situación que merece destacarse es la que ocurre entre los desocupados jóvenes con respecto a su historia ocupacional. Encontramos desde 1986 una muy superior proporción de jóvenes cesantes que de aquellos que buscan trabajo por primera vez. Ello ocurre especialmente entre los jóvenes de 20 a 24 años (alrededor de un 66% son cesantes en 1986), y también –en menor medida– entre la población de 15 a 19 años porque alrededor de un 50% son cesantes, porcentaje que resulta de todos modos muy elevado.

Ello muestra una realidad de jóvenes que salen y entran del mercado de trabajo de manera permanente sin llegar a tener empleos fijos. Esta situación se mantiene e incluso parece agravarse hacia 1995 ya que un 83.3% de los jóvenes del tramo 20 a 24 años y un 60.5% del tramo 15 a 19 años eran cesantes.

*h) Tiempo de búsqueda de trabajo de los jóvenes desocupados*

En general observamos en el cuadro 56 que el tiempo de búsqueda de trabajo se ha ido reduciendo. Con anterioridad, en 1986, el 17% de los desocupados jóvenes buscaban empleo más de 11 meses, en la actualidad, sólo el 4% busca empleo más de 11 meses. Algo similar ocurre con los otros tramos de búsqueda

**Cuadro 55 Composición porcentual de los desocupados (ambos sexos), por edad**

	Desocupados 15 a 19 años			Desocupados de 20 a 24 años		
	Total	Cesantes	Buscan trabajo por primera vez	Total	Cesantes	Buscan trabajo por primera vez
1986	100.0	50.5	49.5	100.0	65.5	34.5
1987	100.0	59.0	41.0	100.0	65.7	34.3
1988	100.0	56.1	43.9	100.0	64.2	35.8
1989	100.0	55.6	44.4	100.0	68.6	31.4
1990	100.0	58.3	41.7	100.0	74.1	25.9
1991	100.0	58.7	41.2	100.0	73.4	26.6
1992	100.0	58.9	41.1	100.0	76.9	23.1
1993	100.0	59.8	40.2	100.0	75.2	24.8
1994	100.0	58.6	41.4	100.0	79.1	20.9
1995	100.0	60.5	39.5	100.0	83.3	16.7

*Fuente:* OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional de Empleo, octubre-diciembre de cada año, serie antigua).

**Cuadro 56 Tiempo de búsqueda de trabajo de los jóvenes de 15 a 24 años desocupados, 1986-1995 (en semanas)**

	Porcentaje de jóvenes				
	Total	Menos de 1	1 a 5	5 a 11	11 y más
1986	100.0	26.5	39.5	16.7	17.2
1987	100.0	32.0	34.9	19.1	12.6
1988	100.0	26.7	41.2	18.8	10.9
1989	100.0	32.3	43.8	12.4	8.5
1990	100.0	29.6	51.1	12.9	4.7
1991	100.0	31.4	43.9	15.8	5.9
1992	100.0	40.4	40.3	11.4	4.4
1993	100.0	39.5	40.7	13.3	4.0
1994	100.0	40.3	42.2	11.0	4.8
1995	100.0	38.0	43.8	11.5	4.0

*Fuente:* OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional de Empleo, octubre-diciembre de cada año, serie antigua).

de empleo, ya que se reducen los porcentajes de jóvenes que buscan entre 5 y 11 meses, y se incrementan a un 38% los que buscan menos de 1 mes y a un 44% los que buscan entre 1 y 5 meses.

#### 4. Conclusiones

La situación ocupacional de los jóvenes en Chile muestra que durante la última década se ha mantenido una tasa de desempleo bastante elevada, a pesar

de reducirse la incorporación de jóvenes a la fuerza de trabajo, y de haber un leve crecimiento del empleo. Adicionalmente, al inicio del período la tasa era alrededor del doble que la cifra nacional y en 1996 era casi el triple. Esta mantención de alto desempleo se vincula sin duda especialmente a los jóvenes de 15 a 19 años cuya situación aparece bastante compleja, ya que pueden existir o bien reticencias desde los propios jóvenes por aceptar determinados empleos, o bien reticencias de parte de los empleadores por su edad o por su escasa experiencia, todo lo cual genera una alta rotación de la mano de obra juvenil.

Otra de las conclusiones que podemos extraer de este estudio es que existe una gran heterogeneidad en lo que podríamos llamar mercado del trabajo de jóvenes. En primer lugar la situación de las mujeres difiere bastante de la de los hombres en la medida en que en su caso aumenta el empleo durante este período, pero se mantiene siempre una mayor desocupación ligada a un mayor ritmo de incorporación de éstas al trabajo remunerado. En segundo lugar, la situación por tramos de edad también es muy diversa, presentándose problemáticas aparentemente más agudas entre los más jóvenes (mayor desempleo y mayor informalidad), pero una situación familiar menos apremiante que para los mayores de 20 años que o bien han formado su familia o están pensando en formarla. En el primer caso es posible intentar devolver a la gran mayoría de estos jóvenes a la educación media o bien integrarlos a programas de formación técnica que les permitan obtener un oficio a la vez que un certificado de enseñanza media.

Los problemas que encontramos en este estudio deben situarse posiblemente en un marco de análisis que vaya más allá de la información estadística y que comprenda aspectos valóricos, culturales y de capacidades laborales. Las expectativas de remuneraciones en empleos permanentes a veces son tan bajas que muchos jóvenes optan por empleos esporádicos, pero mejor pagados. Por otra parte, muchos empleadores consideran que estos jóvenes carecen de disciplina, de los valores del trabajo y además tienen estigmatizados a jóvenes de determinados sectores urbanos.

Muchos de estos aspectos hacen pensar en la necesidad de generar campañas de conciencia en torno al tema, para el empresariado, así como en la necesidad de entregarles a los jóvenes no solamente educación, y formación en un oficio, sino que además capacitarlos en pautas y normas de conducta laboral, hábitos de trabajo. El programa “Chile Joven” del gobierno chileno apunta a varios de estos problemas.

## ANEXO A

### Distintas fuentes de datos sobre empleo y desempleo en Chile

El análisis de la situación de empleo y de desempleo depende inevitablemente de la calidad de los datos utilizados. Lo ideal sería tener una serie de datos coherentes entre sí para un período largo de tiempo, con cobertura nacional y una muestra suficientemente grande como para poder realizar cruces de varias variables. En la práctica, sin embargo, siempre existen limitaciones al respecto, por lo que se presentarán brevemente las características más importantes de las distintas fuentes disponibles en Chile.

Actualmente, dos instituciones producen continuamente datos sobre empleo y desempleo: el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y la Universidad de Chile. La Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) del Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN) que se lleva a cabo cada dos años también contiene datos interesantes sobre varios aspectos relacionados con el empleo, tales como categorías y grupos ocupacionales, niveles de ingresos y grado de precariedad del empleo. Además, existen estudios que se realizan de manera más esporádica y que generalmente cubren solamente una muestra de algunas comunas del país.<sup>1</sup>

A continuación se discutirán las principales fuentes de datos sobre empleo y desempleo:

#### **1. Encuesta Nacional del Empleo del INE, serie “antigua” (1985 a 1995)**

La serie “antigua” de la Encuesta Nacional del Empleo va desde el trimestre 1985-enero 1986 hasta el trimestre diciembre 1995-febrero 1996. La muestra utilizada para esta serie se basa en un recuento preliminar del Censo de

1. Como ejemplos se pueden mencionar la Encuesta de Empleo en el Gran Santiago (del Programa de Economía de Trabajo, PET) y la Encuesta en Poblaciones (igualmente del PET), ambas realizadas por última vez en 1993 y descontinuadas desde entonces (véanse, por ejemplo, Schkolnik y Teitelboim, 1989; Urmeneta, Aguilar y Espíndola, 1994).

Población y Vivienda de 1982. La existencia de los datos completos en bruto en el sistema computacional del INE permite realizar cruces especiales de varias variables, posibilidad que se usó para completar la información en base a la serie antigua que ya estaba disponible.

Sin embargo, el hecho de que la muestra esté basada en el Censo de 1982 causa una creciente desactualización de la misma durante el período de uso. Por ejemplo, no puede dar cuenta del crecimiento de poblaciones nuevas en la periferia del Gran Santiago. Dado que estas poblaciones suelen tener tasas de desempleo más altas que el promedio nacional, existe una tendencia a la subestimación del desempleo que aumenta con el tiempo.

## 2. Encuesta Nacional del Empleo del INE, serie “nueva” (a partir de 1996) y “empalmada” (1986 a 1995)

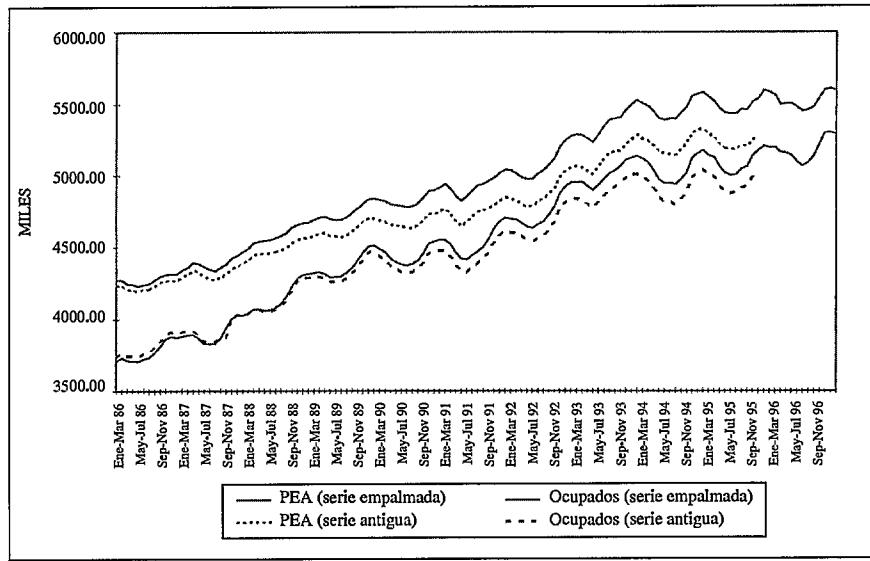
A partir del trimestre enero-marzo 1996 el INE realiza la Encuesta Nacional del Empleo a través de una nueva muestra de aproximadamente 35 000 hogares, basada en los resultados oficiales del Censo de Población y Vivienda de 1992. Al mismo tiempo, se introdujeron algunos cambios metodológicos respecto de la definición de los conceptos urbano-rural y del formato de cuestionario. Con el cambio de muestra y de metodología se dispone de datos sobre el empleo y desempleo que probablemente se acercan más a la realidad socioeconómica del país que los datos de la serie antigua. Como se esperaba, la tasa de desempleo aumentó considerablemente como resultado de los cambios.

Sin embargo, surge entonces un problema de comparabilidad en el tiempo, ya que los nuevos datos no se pueden comparar directamente con los de la serie antigua. Por ello, el INE realizó un ejercicio de empalme para tratar de saber cuáles habrían sido los resultados para los años 1986-1995 si la metodología usada hubiera sido la de la serie nueva.<sup>2</sup> Para el trimestre enero-marzo de 1996 se hizo un levantamiento paralelo con ambas muestras, lo que permitió calcular para atrás una serie empalmada, corrigiendo los datos de la serie antigua por concepto de cambio de muestra (con un factor de desactualización lineal de la muestra) y de metodología. Los gráficos 1 y 2 permiten comparar los niveles de ocupación y las tasas de desempleo según la serie antigua y la serie empalmada.

Si bien la serie empalmada probablemente se acerca más a la realidad del empleo y del desempleo, contiene solamente los datos básicos sobre Fuerza de Trabajo, Ocupación y Desocupación (por sexo, total país y por regiones), así como sobre Ocupación por Rama de Actividad Económica y Categoría de Ocupación (total país y regiones). Por lo tanto, no permite el análisis por grupos ocupacionales, años de estudio y otros cruces de varias variables de la encuesta.

2. Para más detalles sobre los cambios en la encuesta así como sobre la metodología y los resultados del empalme, véase INE (1997).

**Gráfico A-1 Comparación entre datos de serie antigua y empalmada/nueva, 1986-1996**



Fuente: OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo).

### 3. Encuesta de Ocupación y Desocupación de la Universidad de Chile

La encuesta del Departamento de Economía de la Universidad de Chile se realizaba con cobertura nacional hasta el año 1991. Desde entonces, se realiza solamente en el Gran Santiago. El cuadro 1 muestra los resultados de la encuesta en comparación con los datos oficiales del INE.

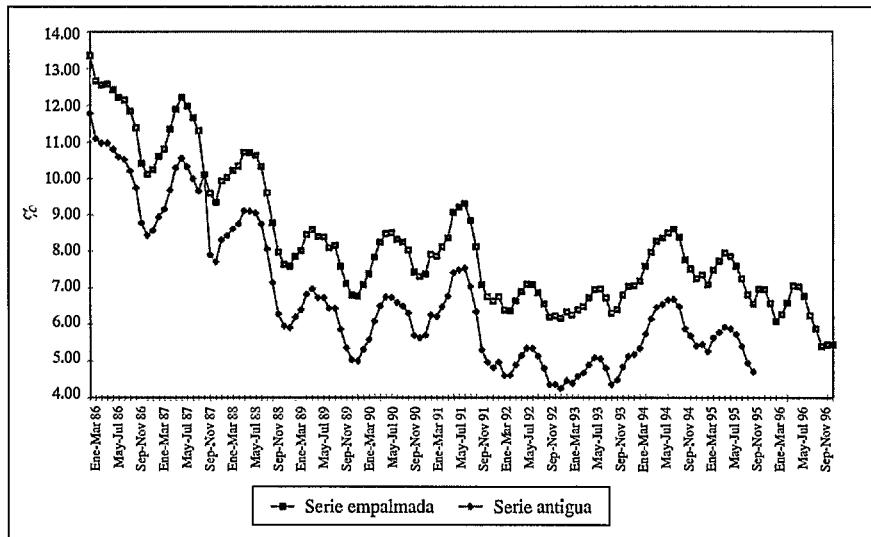
**Cuadro A-1 Desempleo en el Gran Santiago por trimestre, 1995-1996**

	INE	Universidad de Chile
Enero-Marzo 1995	5.6	7.7
Abril-Junio 1995	5.7	6.1
Julio-Septiembre 1995	5.6	6.7
Octubre-Diciembre 1995	4.4	6.0
Enero-Marzo 1996	6.3*	6.1
Abril-Junio 1996	7.5*	7.2
Julio-Septiembre 1996	7.8*	5.9
Octubre- Diciembre 1996	6.2*	5.7

Fuente: INE (Encuesta Nacional del Empleo) y Universidad de Chile (Encuesta de Ocupación y Desocupación)

\* Datos provenientes de la nueva serie.

**Gráfico A-2 Tasas de desempleo según serie antigua y serie empalmada/nueva, 1986-1996**



*Fuente:* OIT-ETM con base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo).

#### **4. Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) de MIDEPLAN**

Aunque la CASEN no es una encuesta especializada en empleo, sí contiene información valiosa al respecto. La CASEN se realizó por primera vez en 1985 para medir el impacto y el grado de focalización del gasto social. A lo largo de las encuestas posteriores (1987, 1990, 1992, 1994, 1996)<sup>3</sup> se amplió la muestra y se agregaron nuevos temas. Actualmente, contiene datos sobre características de vivienda, de educación, de salud, de ingresos y subsidios, de ocupación, de constitución del hogar, etc. Para el análisis de la situación del empleo, la CASEN ofrece la posibilidad interesante de cruzar características del empleo con la pertenencia a quintiles de ingreso. Además contiene datos no disponibles en las encuestas mencionadas anteriormente sobre la existencia de un contrato de trabajo, la cotización en un sistema de previsión social y la característica del empleo actual (permanente, a plazo fijo, por obra o faena, etc.). En el presente informe, se usaron tanto las publicaciones basadas en la CASEN como cruces especiales en base a los datos en bruto para los años 1990, 1992 y 1994.

3. Los datos de la última encuesta CASEN de 1996 no se encuentran disponibles todavía, con la excepción con los datos básicos sobre pobreza y distribución del ingreso que se presentaron en la sección I.D. de este trabajo.

## ANEXO B

### Ocupados según nivel de escolaridad, sexo y grupos ocupacionales

**Cuadro B-1 Distribución de los ocupados según nivel de escolaridad, sexo y grupos ocupacionales, 1994 (porcentajes de columnas)**

	Preescolar analfabetos	1 a 7	8	9 a 11	12	13 y más	Total
<b>HOMBRES</b>							
Poder Ejecutivo a/	2.20	2.32	4.86	4.47	6.93	13.10	6.05
Profesionales científicos, intelectuales	0.37	0.12	0.10	0.23	2.08	37.68	6.68
Técnicos y profesionales de nivel medio	0.68	0.45	0.94	2.48	9.54	16.41	5.86
Empleados de oficina	0.39	1.27	1.79	4.35	11.94	9.19	5.99
Vendedores comercio b/	4.02	6.54	8.03	11.27	14.67	6.75	9.81
Agricultores c/	21.21	14.90	10.24	5.02	2.68	1.34	7.02
Oficiales, operarios d/	13.04	20.27	25.45	28.42	21.88	7.73	20.91
Operadores y montadores e/	3.67	8.65	15.21	18.62	16.33	4.68	12.87
Trabajadores no calificados	54.44	45.49	33.38	25.13	13.93	3.11	24.81
Total neto f/	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
<b>MUJERES</b>							
Poder Ejecutivo a/	1.99	3.92	6.59	6.50	5.58	5.61	5.55
Profesionales científicos, intelectuales	0.41	0.20	0.23	0.63	2.95	42.40	11.32
Técnicos y profesionales de nivel medio	0.40	0.31	0.84	3.62	12.78	14.79	8.26
Empleados de oficina	0.44	0.72	1.56	7.37	26.48	20.70	14.67
Vendedores comercio b/	16.24	21.72	21.94	31.08	28.49	11.70	22.88
Agricultores c/	3.35	1.75	1.12	0.77	0.34	0.20	0.73
Oficiales, operarios d/	6.92	7.72	11.37	9.40	6.49	1.97	6.65
Operadores y montadores e/	0.29	2.29	4.53	4.46	3.78	0.78	2.98
Trabajadores no calificados	69.96	61.38	51.84	36.15	13.10	1.85	26.97
Total neto f/	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

*Fuente:* OIT-ETM con base en la Encuesta CASEN 1994.

*Nota:* Se excluye el servicio doméstico puertas afuera y su núcleo familiar.

- a/ Miembros del poder Ejecutivo y Legislativo y personal directivo de la administración pública y de empresas.
- b/ Trabajadores de servicios y vendedores de comercios y mercados.
- c/ Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios y pesqueros.
- d/ Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios.
- e/ Operadores de instalaciones y máquinas, y montadores.
- f/ Excluye las Fuerzas Armadas y los ocupados sin dato de oficio.

**Cuadro B-2 Distribución de los ocupados según nivel de escolaridad, sexo y grupos ocupacionales, 1994 (porcentajes de líneas)**

	Preescolar analfabetos	1 a 7	8	9 a 11	12	13 y más	Total
<b>HOMBRES</b>							
Poder Ejecutivo a/	0.87	7.97	11.57	15.10	29.75	34.73	100.00
Profesionales científicos, intelectuales	0.13	0.36	0.21	0.70	8.10	90.50	100.00
Técnicos y profesionales de nivel medio	0.28	1.61	2.32	8.64	42.26	44.89	100.00
Empleados de oficina	0.16	4.39	4.29	14.82	51.75	24.59	100.00
Vendedores comercio b/	0.98	13.88	11.79	23.47	38.86	11.03	100.00
Agricultores c/	7.23	44.17	21.01	14.60	9.92	3.06	100.00
Oficiales, operarios d/	1.49	20.15	17.52	27.74	27.17	5.92	100.00
Operadores y montadores e/	0.68	13.97	17.02	29.54	32.96	5.83	100.00
Trabajadores no calificados	5.25	38.12	19.37	20.67	14.58	2.01	100.00
Total neto f/	2.39	20.80	14.40	20.41	25.97	16.03	100.00
<b>MUJERES</b>							
Poder Ejecutivo a/	0.60	10.61	13.92	19.52	30.94	24.41	100.00
Profesionales científicos, intelectuales	0.06	0.26	0.23	0.93	8.02	90.50	100.00
Técnicos y profesionales de nivel medio	0.08	0.56	1.19	7.30	47.62	43.25	100.00
Empleados de oficina	0.05	0.74	1.24	8.36	55.53	34.08	100.00
Vendedores comercio b/	1.19	14.27	11.24	22.62	38.33	112.35	100.00
Agricultores c/	7.68	35.94	17.88	17.59	14.26	6.65	100.00
Oficiales, operarios d/	1.75	17.45	20.04	23.55	30.05	7.16	100.00
Operadores y montadores e/	0.17	11.56	17.83	24.96	39.11	6.37	100.00
Trabajadores no calificados	4.36	34.19	22.52	22.32	14.95	1.66	100.00
Total neto f/	1.68	15.02	11.72	16.65	30.77	24.16	100.00

*Fuente:* OIT-ETM con base en la Encuesta CASEN 1994.

*Nota:* Se excluye el servicio doméstico puertas afuera y su núcleo familiar.

- a/ Miembros del poder Ejecutivo y Legislativo y personal directivo de la administración pública y de empresas.
- b/ Trabajadores de servicios y vendedores de comercios y mercados.
- c/ Agricultores y trabajadores calificados agropecuarios y pesqueros.
- d/ Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios.
- e/ Operadores de instalaciones y máquinas, y montadores.
- f/ Excluye las Fuerzas Armadas y los ocupados sin dato de oficio.

# ANEXO C

## Empleo y desempleo juvenil

**Cuadro C-1 Evolución de la población de 15 a 24 años (en miles)**

Años	Población	Fuerza de trabajo					Fuera de la fuerza de trabajo			
		Total	Ocupados	Desocupados	Cesantes	Buscan trabajo por primera vez	Total	Quiebres	Estudiantes	Otros
<b>MUJERES</b>										
1986	1 191.6	306.9	248.8	58.1	31.5	26.6	884.7	419.2	386.5	79.0
1987	1 197.0	301.1	247.0	54.1	28.6	25.4	896.0	408.2	370.0	117.7
1988	1 194.2	307.2	251.8	55.5	29.1	26.3	886.9	388.1	443.5	55.3
1989	1 180.2	293.8	248.7	45.1	29.2	15.9	886.4	388.9	477.0	20.5
1990	1 162.1	291.9	255.4	36.5	18.7	17.8	870.2	392.5	448.9	28.8
1991	1 134.3	273.3	231.6	41.7	26.1	15.6	861.0	364.0	476.6	20.2
1992	1 114.1	296.2	257.1	39.1	26.3	12.7	818.0	331.6	470.1	16.3
1993	1 146.4	324.4	285.1	39.3	24.2	15.1	822.0	326.0	476.8	19.3
1994	1 134.0	330.3	279.6	50.8	30.5	20.2	803.7	329.6	447.6	26.5
1995	1 162.8	319.3	278.6	40.7	28.0	12.7	843.5	343.3	483.5	16.6
<b>HOMBRES</b>										
1986	1 211.9	641.3	535.2	106.1	69.1	37.0	570.63	8.30	429.79	132.49
1987	1 214.9	633.1	539.5	93.6	65.7	27.9	581.81	5.38	419.06	157.34
1988	1 198.2	632.4	552.9	79.4	54.4	25.0	565.85	7.23	481.00	77.61
1989	1 195.8	629.7	552.4	77.3	50.3	26.9	566.13	14.73	503.57	47.79
1990	1 193.4	626.9	543.1	83.8	64.0	19.7	566.54	13.82	490.80	61.88
1991	1 163.6	592.8	524.3	68.5	50.1	18.4	570.84	11.86	510.91	48.03
1992	1 149.5	578.0	521.8	56.3	41.7	14.6	571.51	13.21	507.50	50.80
1993	1 131.2	613.4	550.0	63.4	47.9	15.4	517.77	13.20	460.60	43.97
1994	1 152.1	622.5	547.6	74.9	60.4	14.5	529.61	14.74	465.71	49.17
1995	1 173.9	593.8	529.4	64.4	51.3	13.0	580.08	15.10	522.62	42.36
<b>TOTAL</b>										
1986	2 403.6	948.2	783.9	164.2	100.7	63.5	1 455.4	427.5	816.3	211.5
1987	2 411.9	934.1	786.5	147.6	94.3	53.3	1 477.8	413.6	789.1	275.0
1988	2 392.4	939.6	804.7	134.9	83.5	51.3	1 452.8	395.4	924.5	132.9
1989	2 376.1	923.5	801.1	122.3	79.5	42.8	1 452.5	403.6	980.6	68.3
1990	2 355.5	918.8	798.5	120.3	82.7	37.5	1 436.7	406.3	939.7	90.7
1991	2 297.9	866.1	755.9	110.2	76.2	34.0	1 431.8	375.9	987.6	68.3

1992	2 263.7	874.2	778.9	95.3	68.0	27.3	1 389.5	344.8	977.6	67.1
1993	2 277.6	937.8	835.1	102.7	72.2	30.6	1 339.7	339.2	937.4	63.2
1994	2 286.1	952.8	827.2	125.6	90.9	34.8	1 333.3	344.3	913.3	75.7
1995	2 336.7	913.1	808.0	105.1	79.4	25.7	1 423.6	358.4	1 006.2	59.0

Fuente: Elaboración a base de datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo, octubre-diciembre de cada año, serie antigua).

**Cuadro C-2 Evolución de la población por tramos de edad, ambos sexos, 1986-1995 (en miles)**

Años	Población	Fuerza de trabajo					Fuera de la fuerza de trabajo			
		Total	Ocupados	Desocupados	Cesantes	Buscan trabajo por primera vez	Total	Quehaceres domésticos	Estudiantes	Otros
<b>POBLACION DE 15 A 19 AÑOS</b>										
1986	1 208.9	249.1	203.4	45.7	23.1	22.6	959.8	152.3	659.8	147.6
1987	1 258.0	257.0	217.1	39.9	23.6	16.4	1 001.0	139.9	661.9	199.2
1988	1 254.4	268.7	231.0	37.7	21.2	16.5	985.7	136.7	784.1	65.0
1989	1 245.3	252.8	218.8	34.0	18.9	15.1	992.5	142.6	809.5	40.3
1990	1 220.1	252.8	212.5	40.3	23.5	16.8	967.4	141.1	773.1	53.2
1991	1 211.5	235.1	202.9	32.1	18.9	13.2	976.4	137.7	801.3	37.3
1992	1 183.5	232.4	203.1	29.3	17.2	12.0	951.1	125.2	786.6	39.3
1993	1 147.2	235.8	220.7	33.1	19.8	13.3	893.4	116.5	741.1	35.9
1994	1 125.5	245.8	204.5	41.3	24.2	17.1	879.7	114.2	726.2	39.3
1995	1 163.5	225.4	189.8	35.6	21.5	14.1	938.1	118.6	785.0	34.5
<b>POBLACION DE 20 A 24 AÑOS</b>										
1986	1 194.7	699.1	580.6	118.5	77.6	40.9	495.6	275.2	156.5	63.9
1987	1 153.9	677.1	569.4	107.7	70.7	37.0	476.8	273.7	127.2	69.0
1988	1 137.9	670.9	573.7	97.2	62.4	34.8	467.0	258.7	140.4	67.1
1989	1 130.7	670.7	582.3	88.4	60.6	27.7	460.1	261.0	171.0	50.2
1990	1 135.4	666.0	586.0	80.0	59.3	20.7	469.4	265.2	166.6	34.8
1991	1 086.4	631.0	553.0	78.1	57.3	20.8	455.4	238.2	186.2	35.0
1992	1 080.2	641.8	575.8	66.1	50.8	15.3	438.3	219.6	191.0	27.3
1993	1 130.4	684.1	614.4	69.7	52.4	17.3	446.3	222.6	196.3	27.6
1994	1 160.5	707.0	622.7	84.3	66.7	17.7	453.6	230.2	187.0	32.4
1995	1 173.1	687.7	618.2	69.4	57.8	11.6	485.5	239.8	221.2	28.6
<b>POBLACION DE 15 AÑOS Y MÁS</b>										
1986	8 389.6	4 269.9	3 895.7	374.1	297.8	76.4	4 119.7	2 363.2	847.2	909.4
1987	8 525.4	4 354.2	4 010.7	343.5	278.1	65.4	4 171.2	2 418.8	814.2	938.2
1988	8 667.9	4 552.4	4 266.3	286.1	225.2	60.9	4 115.5	2 380.5	947.8	787.2
1989	8 813.6	4 674.9	4 425.0	249.9	198.4	51.5	4 138.7	2 435.1	1 009.1	694.5
1990	8 963.4	4 728.5	4 459.5	268.9	222.8	46.2	4 234.9	2 473.4	971.7	789.7
1991	9 118.9	4 794.1	4 540.5	253.7	213.3	40.4	4 324.8	2 527.8	1 027.5	769.4
1992	9 274.1	4 990.4	4 773.3	217.1	183.8	33.3	4 283.6	2 560.6	1 017.4	705.7
1993	9 435.1	5 219.3	4 985.7	233.6	197.4	36.1	4 215.8	2 505.8	971.7	738.3
1994	9 605.4	5 299.6	4 988.3	311.3	268.7	42.6	4 305.8	2 561.4	948.3	796.2
1995	9 780.5	5 273.9	5 025.8	248.1	216.0	32.1	4 506.5	2 638.0	1 048.3	820.2

Fuente: Elaboración a base de datos del INE (Encuesta Nacional de Empleo, octubre a diciembre de cada año, serie antigua).

**Cuadro C-3 Ocupados según rama de actividad (miles de personas)**

Rama	1986			1995		
	15-24 años	Más de 24 años	Total	15-24 años	Más de 24 años	Total
Agricultura y pesca	223 406	571 131	794 537	148 847	640 334	789 181
Minas y canteras	11 817	71 951	83 768	6 630	83 180	89 810
Industria manufacturera	108 644	419 918	528 562	149 761	667 968	817 729
Servicios utilidad pública	2 956	21 501	24 457	5 127	22 237	27 364
Construcción	32 010	151 857	183 867	60 137	314 475	374 612
Comercio	123 442	523 149	646 591	181 406	750 719	932 125
Transporte y telecomunic.	31 725	197 926	229 661	54 003	331 246	385 248
Bancos y financieras	26 401	129 380	155 781	48 448	275 224	323 672
Servicios	218 337	1 004 436	1 222 873	153 569	1 131 657	1 285 226
A.N.B.E.	0 152	2 229	2 381	0 114	0 738	0 852
Total	778 890	3 093 578	3 872 468	808 042	4 217 777	5 025 819

*Fuente:* Elaboración a base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo).

**Cuadro C-4 Ocupados según categoría ocupacional (miles de personas)**

Categoría	1986			1995		
	15-24 años	Más de 24 años	Total	15-24 años	Más de 24 años	Total
Empleador	2 087	119 575	121 662	1 815	160 497	162 312
Cuenta propia	83 568	799 709	883 277	99 601	1 129 687	1 229 288
Asalariados	484 291	1 781 057	2 265 348	608 816	2 605 988	3 214 804
Servicio doméstico	88 145	173 025	261 170	46 722	221 079	267 801
Familiar no remunerado	83 320	81 925	165 245	51 088	100 490	151 578
P.E.M.	18 251	53 628	71 879			
P.O.J.H.	19 228	84 573	103 801			
Otro	0 000	0 086	0 086	0 000	0 036	0 036
Total	778 890	3 093 578	3 872 468	808 042	4 217 777	5 025 819

*Fuente:* Elaboración a base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo).

**Cuadro C-5 Ocupados según grupo ocupacional (miles de personas)**

Rama	1986			1995		
	15-24 años	Más de 24 años	Total	15-24 años	Más de 24 años	Total
<b>Profesionales y técnicos</b>						
18 835	228 422	307 257	25 056	419 300	444 356	
Gerentes y directivos	1 955	114 169	116 124	2 484	165 699	168 183
Empleados de oficina	71 570	335 526	407 096	131 942	577 941	709 883
Vendedores y afines	76 159	351 433	427 592	106 544	517 843	624 387
Agricultores y ganaderos	226 185	576 028	802 213	151 096	643 435	794 531
Conductores y afines	15 567	149 775	165 342	22 113	236 906	259 019
Artesanos, operarios	84 236	446 332	530 568	119 518	662 362	781 880
Otros artesanos	28 579	109 049	137 628	44 313	200 208	244 521
Obreros y jornaleros	119 533	301 516	421 049	89 189	225 248	314 437
Trabajadores servicios personales	133 945	373 860	507 805	110 731	527 633	638 364
Otros trabajadores	2 326	47 468	49 794	5 056	41 202	46 258
<b>Total</b>	<b>778 890</b>	<b>3 093 578</b>	<b>3 872 468</b>	<b>808 042</b>	<b>4 217 777</b>	<b>5 025 819</b>

*Fuente:* Elaboración a base en datos del INE (Encuesta Nacional del Empleo).