

En *Protección social y mercado laboral*. Snatiago de Chile: Oficina Internacional del Trabajo.

# Argentina: empleo y protección social.

Paz, Jorge.

Cita:

Paz, Jorge (2004). *Argentina: empleo y protección social*. En *Protección social y mercado laboral*. Snatiago de Chile: Oficina Internacional del Trabajo.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/jorge.paz/107>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

*Acta Académica* es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. *Acta Académica* fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

# Protección Social y Mercado Laboral

Fabio M. Bertranou  
Editor



OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

# **Protección Social y Mercado Laboral**

# Protección Social y Mercado Laboral

**Fabio M. Bertranou**  
**Editor**



OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2004  
Primera edición 2004

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

---

Fabio M. Bertranou (editor)  
*Protección social y mercado laboral*  
Santiago, Oficina Internacional del Trabajo, 2004

ISBN 92-2-316538-5  
ISBN 92-2-316539-3 (versión web pdf)

---

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT, así como los catálogos o listas de nuevas publicaciones pueden obtenerse en calle Luis Carrera 1131, Vitacura, Santiago de Chile, o pidiéndolas a Casilla 19.034, CP 6681962, e-mail: biblioteca@oit Chile.cl

Vea nuestro sitio en la red: [www.oit Chile.cl](http://www.oit Chile.cl)

---

Impreso en Chile

# Índice

<b>Prólogo</b>	9
<b>De los autores</b>	11
<b>Capítulo I</b> <b>¿Desarticulación o subordinación? Protección social y mercado laboral en América Latina</b> <i>Fabio M. Bertranou</i>	13
<b>Capítulo II</b> <b>América Latina: Estudio de la protección social y el empleo sobre la base de encuestas de hogares</b> <i>Leonardo Gasparini</i>	29
<b>Capítulo III</b> <b>Argentina: Dinámica de la protección social y el mercado laboral, 1995-2002</b> <i>Jorge A. Paz</i>	93
<b>Capítulo IV</b> <b>Chile: Dinámica de la informalidad y la desprotección de la población en edad de trabajar, 1992-2002</b> <i>Ximena Quintanilla</i>	129
<b>Capítulo V</b> <b>Uruguay: La cobertura de la seguridad social en el empleo, 1991-2002</b> <i>Marisa Bucheli</i>	163

# PRÓLOGO

---

*Una de las principales demandas de la población la constituye la generación de empleos con calidad, es decir, empleos debidamente protegidos ante diversos riesgos y necesidades del trabajador y su grupo familiar. Frecuentemente, el abordaje de esta problemática, tanto desde la política pública como de los actores sociales, y hasta de los mismos organismos de cooperación técnica como la OIT, es realizado en forma “compartimentalizada” sin profundizar en la relación e interacción que se generan en estas dos instituciones sociales: sistema de protección social y mercado laboral.*

*Debido a la relevancia que tienen para la OIT la integración de políticas y el enfoque transversal a distintas problemáticas del mundo laboral, esta publicación reúne una serie de estudios regionales y nacionales que buscan comprender e interpretar la relación de dichas instituciones. Los estudios forman parte de diversas actividades recientemente realizadas por la OIT como son la preparación del Panorama Laboral 2003 y la cooperación técnica en los países del Cono Sur.*

*Para la elaboración de este libro se contó con la colaboración de un grupo de expertos que abordaron, a partir de microdatos provenientes de diversas encuestas nacionales de empleo y protección social, las relaciones entre cambios en la fuerza laboral, el empleo y la protección social. El análisis permite reflexionar sobre las tendencias recientes en la dinámica de generación de empleos con distinto grado de heterogeneidad en sus niveles de protección, como así también examinar los posibles límites que impone el modelo adoptado de provisión de protección ligado a las características del empleo.*

*Tradicionalmente, la generación de un “empleo formal” era sinónimo de “empleo protegido”. A partir de la evidencia presentada en los estudios aquí contenidos se puede mostrar que esta relación parece haberse debilitado. Además, los episodios de desprotección parecen haberse extendido para algunos*

*países. Si bien no hay una explicación única a dicho fenómeno, algunas razones están justificadas por la mayor tasa de rotación en el empleo, la mayor incidencia y duración de los períodos de desprotección y a cambios en la estructura del empleo. A estas explicaciones se agregan los cambios institucionales introducidos en las modalidades de contratación.*

*La edición y coordinación de los estudios contenidos en esta publicación estuvieron a cargo de Fabio M. Bertranou, Especialista en Seguridad Social y Protección Social de la Oficina Subregional de la OIT para el Cono Sur de América Latina. La Oficina Regional de la OIT en Lima y la Oficina de la OIT en Argentina apoyaron la realización de dos de los trabajos contenidos en este volumen.*

DANIEL MARTÍNEZ  
*Director*  
*Oficina Subregional OIT Santiago*

*Santiago, noviembre de 2004*



# DE LOS AUTORES

FABIO M. BERTRANOU

Ph.D. en Economía (University of Pittsburgh). Especialista en Seguridad Social y Protección Social de la Oficina Subregional para el Cono Sur de América Latina en Santiago de Chile, Oficina Internacional del Trabajo (OIT).  
E-mail: [bertranou@ilo.org](mailto:bertranou@ilo.org)

MARISA BUCHELI

Master en Economía (PUC, Brasil). Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (Uruguay).  
E-mail: [marisa@decon.edu.uy](mailto:marisa@decon.edu.uy)

LEONARDO C. GASPARINI

Ph.D en Economía (Princeton University). Especialista en Distribución del Ingreso y Mercados Laborales. Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), Universidad Nacional de La Plata.  
E-mail: [leonardo@depeco.econo.unlp.edu.ar](mailto:leonardo@depeco.econo.unlp.edu.ar)

JORGE A. PAZ

Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de Argentina y Profesor de Economía de la Universidad del CEMA en Buenos Aires.  
E-mail: [jaupaz@uolsinectis.com.ar](mailto:jaupaz@uolsinectis.com.ar)

XIMENA QUINTANILLA

MSc en Economía (Universidad de Chile). Fue asesora de la Subsecretaría de Previsión Social y de la Superintendencia de AFP en Chile. Actualmente realiza estudios de MPhil/PhD en University College London.

E-mail: [x.quintanilla@ucl.ac.uk](mailto:x.quintanilla@ucl.ac.uk)

# CAPÍTULO I

---

## ¿Desarticulación o subordinación? Protección social y mercado laboral en América Latina

---

*Fabio M. Bertranou*

### RESUMEN

El sistema de protección social y el mercado laboral son dos de las instituciones sociales más relevantes de la era actual. Las mismas cuentan con amplias, profundas y complejas vinculaciones. Las trayectorias de empleo afectan el acceso de las personas a las prestaciones de la seguridad social, mientras que las condiciones de acceso y reglas de financiamiento de los beneficios influyen las decisiones de empleadores y trabajadores, concernientes al empleo. De esta forma, el entendimiento de las interacciones entre ambas instituciones es crucial para comprender el desempeño del empleo y la protección social, como así también para el diseño de políticas para su mejoramiento. Este capítulo introductorio resume y destaca algunos de los temas relevantes para la agenda en América Latina, con especial énfasis en el cono sur de la región.

### A. INTRODUCCIÓN

*Protección social* puede definirse como el conjunto de intervenciones de entes públicos y privados que buscan aliviar a los hogares y a los individuos de la carga que significa una serie de riesgos y necesidades. De esta manera, el desempeño y éxito de la protección social en cuanto a sus objetivos depende de aspectos de diseño<sup>1</sup> de los programas como de la institucionalidad establecida para su funcionamiento. Asimismo, subyacen tanto al diseño como al

---

1. Diseño se refiere al tipo de prestaciones, condiciones de acceso, financiamiento y administración.

desarrollo institucional las condiciones del mercado laboral que en buena medida determinan explícita e implícitamente las características óptimas que deberían tener todas estas intervenciones.

El diseño resultante de un sistema de protección social también depende fuertemente de las premisas que los diseñadores de política utilicen respecto al comportamiento de los administradores y receptores de las intervenciones en materia de protección. Así, numerosas reformas recientes, como, por ejemplo, las realizadas a los sistemas de jubilaciones y pensiones durante los noventa, asumieron que existía un margen importante para modificar el comportamiento de los trabajadores en el mercado laboral al rediseñar los esquemas, introduciendo mayor responsabilidad individual y propiedad directa de los ahorros previsionales. Este rediseño permitiría mejorar los incentivos de los trabajadores para una mayor adhesión y permanencia en los esquemas, reduciendo de esta manera el empleo informal y el subregistro laboral, como también el aumento del cumplimiento de las obligaciones contributivas para con la seguridad social.<sup>2</sup> Sin embargo, la efectividad de estos incentivos en relación a las metas propuestas ha sido escasa y poco alentadora.

Otra corriente, si bien reconoce que ciertos incentivos actúan en el margen, ha puesto más énfasis en las características estructurales de la economía como del mercado laboral, para identificar los factores que explican el comportamiento de las firmas y los trabajadores en relación a la informalidad, falta de registro o acceso a la seguridad social.

Existen numerosas teorías y explicaciones adicionales para el desempeño del mercado laboral y de su interacción con el sistema de protección social. Las mismas parten desde puntos extremos en donde hay una necesidad absoluta de subordinar el sistema de protección social a la estructura del mercado laboral, dado que es limitada la posibilidad de influir sobre el comportamiento de los agentes, a partir de parámetros que definen el tipo de financiamiento o las prestaciones. En el otro extremo, hay posiciones que pretenden un sistema basado puramente en mecanismos de incentivos individuales y/o a las empresas, dejando una cuota importante de responsabilidad sobre los agentes en la toma de decisiones informadas para aprovechar las potencialidades de los esquemas de protección social. También, estas premisas sobre la sensibilidad del comportamiento de los agentes a diversos incentivos son aplicadas al comportamiento mismo de los administradores de los programas.

¿En qué medida están articulados el sistema de protección social y el mercado laboral?, ¿qué significa una adecuada articulación entre protección social

---

2. El concepto de empleo registrado puede tener diversas interpretaciones. En este texto se entiende como aquellos puestos de trabajo que cumplen con ciertos requisitos básicos de legalidad. De esta manera, se diferencia del concepto de informalidad tradicionalmente utilizado por OIT. Los empleos registrados, a su vez, pueden llegar a no contar con cobertura de la seguridad social, es decir, pueden cumplir con la normativa legal pero constituyen puestos de trabajo “precarios”, en el sentido de que no cumplen con ciertos requisitos de calidad en materia de protección sociolaboral.

y mercado laboral?, ¿debería subordinarse el comportamiento del mercado laboral al diseño de un sistema de protección social con características y parámetros determinados?, ¿debería la protección adecuarse a la estructura del mercado laboral? Estas y otras preguntas relacionadas han formado parte, durante años, del debate y discusión de las políticas laborales y de protección social. Además, el contexto en el que operan tanto el mercado laboral como los sistemas de protección social ha cambiado sustancialmente durante las últimas dos décadas, debido a que han emergido nuevas fuentes de inseguridad económica por los cambios que han generado la apertura y la globalización.<sup>3</sup>

Como sucede en la mayoría de las circunstancias reales, tanto los condicionamientos del mercado laboral y la capacidad institucional como los incentivos y la capacidad fiscal cuentan en el desempeño. Este capítulo de introducción, sin embargo, parte de la premisa de que hay una necesidad creciente de revisar y explorar el nivel de (des)articulación entre sistema de protección social y mercado laboral. También pretende poner de relieve las limitaciones, y posibles costos, que pueden generar diseños de sistemas de protección social que partan de premisas poco realistas del papel de los incentivos como de las restricciones estructurales del mercado de trabajo. Las definiciones de parámetros de financiamiento y prestaciones pueden alterar significativamente el desempeño del mercado laboral reduciendo fenómenos como la informalidad, pero también pueden introducir costosas regulaciones y limitaciones institucionales que generen desincentivos, tanto por el lado de la oferta como de la demanda laboral. De esta manera, el plan para este capítulo de introducción consiste en revisar estilizadamente ciertos aspectos salientes de la relación entre protección social y mercado laboral. Algunos de los temas han estado amplia y debidamente tratados en la literatura, mientras que otros carecen de un análisis profundo y/o actualizado, particularmente para América Latina.<sup>4</sup> Finalmente, se resumen los aspectos destacados contenidos en los otros cuatro capítulos que componen este volumen.

## **B. INFORMALIDAD, (DES)PROTECCIÓN Y FLEXIBILIDAD**

El concepto de informalidad, y en particular el de empleo informal, ha evolucionado en el tiempo de la mano de los cambios ocurridos en el mercado laboral. Una de las características salientes del empleo informal es justamente la desprotección sociolaboral. Por lo tanto, relacionar informalidad con

---

3. El informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización (CMDMSG, 2004) pone de relieve las controversias y perspectivas que atañen a este nuevo contexto, sus impactos en la faz social y recomendaciones para reducir y revertir sus consecuencias.

4. Para países de la OCDE y del mundo desarrollado, por ejemplo, Sarfati y Bonoli (2002) y Auer y Daniel (2002).

(des)protección lleva a que se transite sobre una definición en cierta forma circular: la informalidad implica desprotección y la desprotección, en la mayoría de los casos, se asocia con los puestos de trabajo generados por el sector o economía informal.<sup>5</sup>

No obstante, estadísticamente se ha medido de manera tradicional el nivel de protección o cobertura, tanto de los empleos formales como de aquellos informales. Por ejemplo, Tokman (2004), sobre la base de datos de OIT, reporta que la protección de los asalariados que cotizan a la seguridad social cayó entre 1990 y 1999 para todos los sectores, pero aquella que corresponde al ámbito moderno (formal) cuadruplica a la de los informales. Aun la microempresa, que representa el segmento del sector informal más cercano a la modernidad cuenta con condiciones y calidad de las ocupaciones que distan de ser aceptables (falta de contratos escritos, horarios extensos de trabajo que sobrepasan los legales, mayor riesgo de sufrir accidentes de trabajo). La declinación general en los niveles de protección comentada en la sección anterior muestra que no sólo los empleos informales, sino también los formales, son cada vez más desprotegidos y pueden ser identificados como de menor calidad.

El trasfondo de estos conceptos y sus mediciones estadísticas tiene como escenario el debate sobre la flexibilidad laboral que puede concebirse de formas disímiles. Por un lado, puede entenderse como una relación de intercambio (*trade-off*) entre costos de la provisión de protección y eficiencia del mercado laboral. De esta forma, la flexibilización ha sido comprendida como la generación de relaciones laborales y formas de empleo no estándares, con el objeto de lograr eficiencia económica en el mercado de los factores que corresponde al trabajo. El resultado consistiría en una correspondencia entre flexibilización y reducción de las prestaciones y regulaciones que otorgan los sistemas de protección social, dado que estas últimas representan un costo laboral que atenta contra la competitividad de empresas y demás unidades económicas. Otra interpretación consistiría en entender la flexibilización laboral y la protección, debidamente articuladas, con el objeto de no sólo mejorar la *eficiencia económica*, sino también la *eficiencia social*. De esta forma, la protección social reduciría los costos sociales y las externalidades negativas que surgen de la inseguridad económica que genera el mercado laboral y las nuevas

---

5. La OIT en su publicación regional para América Latina y el Caribe adopta una definición estadística (OIT, 2003). En este volumen, Gasparini (2004) para el estudio comparativo de nueve países, y Bucheli (2004) para Uruguay adoptan definiciones similares; sin embargo, Paz (2004) para Argentina y Quintanilla (2004) para Chile utilizan definiciones estadísticas diferentes, debido a las características de las fuentes de datos utilizados. Para una discusión actualizada sobre los distintos conceptos en la medición de las variables del mundo laboral, como, por ejemplo, las interpretaciones para “empleo en el sector formal” y “empleo en la economía informal”, ver el reporte general de la 17ª Conferencia de Estadísticos del Trabajo (OIT, 2003b). Tokman (2004) realiza una revisión histórica del tema de la informalidad a nivel conceptual y su relación con el empleo y la equidad en América Latina.

modalidades de empleo. El papel de las prestaciones sociales, por lo tanto, adquiriría relevancia en el sentido de que cumpliría con el objetivo de mitigar los riesgos sociales de un nuevo contexto laboral y, por ende, alentaría la generación de ambientes laborales con mejores condiciones de productividad.

### **C. CARACTERÍSTICAS SALIENTES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA**

Los sistemas de protección social han evolucionado heterogéneamente en la región; sin embargo, todos ellos cuentan con una combinación de programas tanto de naturaleza contributiva como no contributiva. Los programas contributivos son aquellos en que el financiamiento y las condiciones de adquisición para las prestaciones están directamente relacionados con las cotizaciones que realizan trabajadores y/o empleadores y, en algunos casos, el gobierno. De esta manera, el alcance de los programas está determinado por la extensión de la obligación a cotizar y por el nivel de registro del empleo. En general, los trabajadores comprendidos en forma obligatoria en estos esquemas son todos los trabajadores asalariados, y eventualmente, trabajadores autónomos o independientes.

El segundo requisito para los programas contributivos consiste en la regularidad o estabilidad en el empleo, es decir, no sólo hace falta una relación laboral formal, en general asalariada, sino que también se requiere que la tasa de rotación en el empleo no sea demasiada alta. Debido a que las condiciones de adquisición para las prestaciones –tanto de corto plazo como las prestaciones de desempleo, o las de largo plazo, como las de vejez o sobrevivencia– requieren un período determinado de contribuciones, la alta movilidad y rotación en el empleo generan problemas de elegibilidad o cobertura. Esta rotación podría producirse desde empleos alcanzados por cotizaciones a empleos informales no registrados o desprotegidos, o hacia el desempleo. Cabe mencionar que en algunos sistemas de protección social se contempla la cobertura de ciertos riesgos sociales para los trabajadores desempleados que reciben prestaciones del seguro de cesantía.

Por otro lado, los programas no contributivos son aquellos desvinculados de la historia de contribuciones de los trabajadores y su financiamiento depende básicamente de impuestos. Estos programas pueden ser universales o focalizados. También esta distinción es demasiado rígida, prevaleciendo alternativas intermedias como aquellos programas con “focalización universalizada”.<sup>6</sup> Entre estos dos extremos existen también numerosos casos de programas que se encuentran en una zona gris, que combinan aspectos estrictamente

---

6. Para consideraciones generales sobre la concepción y el desempeño de estos programas ver a Gilbert (2001) y Coady, Grosh y Joddinott (2004).

contributivos con características de los programas no contributivos y/o asistenciales. Por ejemplo, hay programas que definen condiciones de adquisición basadas en una trayectoria de contribuciones de los empleadores, pero el financiamiento proviene de rentas generales. Un caso representativo es el seguro de desempleo en Uruguay. También hay programas para colectivos de trabajadores particulares que por su localización geográfica, tipo de actividad económica y capacidad contributiva en términos de sus ingresos monetarios generan la necesidad de combinar diversos criterios. Un ejemplo para este tipo de programas lo constituye el programa de pensiones rurales de Brasil, para el cual las condiciones de adquisición son similares a las observadas en los programas contributivos de seguro social tradicional, debido a que se requiere un tiempo de servicio y contribuciones. Sin embargo, el programa en la práctica está financiado principalmente como un esquema asistencial no contributivo, ya que sus fuentes más importantes provienen de rentas generales y, minoritariamente, a partir de recursos de impuestos a la comercialización primaria de productos agrícolas, en los que están involucrados los trabajadores cubiertos.

El cuadro 1 resume en forma estilizada la estructura que en general han desarrollado los sistemas de protección social para la cobertura de diversos riesgos sociales y su vínculo con el mercado laboral. Los sistemas tienen habitualmente pilares o componentes no contributivos y contributivos, que cubren al mismo universo de trabajadores o a colectivos específicos (por ejemplo, informales de muy bajos ingresos). Debido a que en América Latina es alta la incidencia del empleo informal –caracterizado por la falta de relaciones laborales registradas bajo contrato laboral y con alta rotación–, los componentes contributivos y no contributivos no se superpondrían. Es decir, no queda constituido un sistema multipilar, o de varios estratos, sino que generalmente se acomodan para dar cobertura a los trabajadores y familias en los dos segmentos laborales (formal/informal).

En el caso de los riesgos de vejez, invalidez y sobrevivencia el paradigma de reforma imperante en la región, luego de la reforma en Chile durante los ochenta, tendió a construir “sistemas multipilares”, sin embargo, estos han estado básicamente orientados a los trabajadores formales.<sup>7</sup> En cuanto a los riesgos de enfermedad, la tendencia en los sistemas de salud podría decirse que ha llevado a replantear el paradigma de provisión para revertir la restricción en el acceso y el financiamiento solidario que impone un mercado laboral segmentado. Este nuevo paradigma podría expresarse también en dos pilares constituidos por paquetes de prestaciones básicas garantizadas universalmente y financiadas con contribuciones y aportes fiscales a partir de un fondo solidario, y otro pilar con prestaciones complementarias asociadas a contribuciones y pagos voluntarios. En la práctica, este nuevo paradigma no se ha materializado

---

7. Para una crítica del mismo organismo que impulsó este tipo de paradigma, ver World Bank (2004) y para una discusión sobre el mismo tema, ver Bertranou (2004) y Mesa-Lago (en prensa).



**Cuadro 1 Estructura de la protección social y su vínculo con el mercado laboral**

Riesgo		Vejez, invalidez y sobrevivencia	Enfermedad, accidentes	Desempleo	Pobreza, exclusión
Prestaciones		<ul style="list-style-type: none"> <li>Jubilaciones y pensiones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prestaciones de salud</li> <li>Prestaciones monetarias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prestaciones por desempleo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Otras prestaciones sociales monetarias y/o en especie</li> </ul>
Vínculo con el mercado laboral	No contributivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programas de pensiones no contributivas y/o asistenciales</li> <li>Pensiones básicas universales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Servicios públicos de salud</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asistencia social para desempleados</li> <li>Programas de empleo directo</li> <li>Capacitación y entrenamiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Subsidios en dinero (condicionados y no condicionados)</li> <li>Cupones para alimentos y otros bienes y servicios básicos</li> <li>Viviendas subsidiadas</li> <li>Otros</li> </ul>
	Contributivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Seguros de vejez, invalidez y sobrevivencia: Jubilaciones y pensiones contributivas (beneficio uniforme o prestaciones relacionadas a ingresos/contribuciones)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Seguros sociales y privados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Seguros de desempleo o cesantía</li> <li>Capacitación y entrenamiento</li> </ul>	

Fuente: Elaboración propia.

completamente en las reformas de la región, debido a las complejidades propias de los sistemas de salud y a las dificultades para implementar cambios profundos y radicales en el corto plazo, explicado principalmente por la participación de numerosos actores (*stakeholders*) en el sector.

#### **D. EVOLUCIÓN RECIENTE Y PRINCIPALES DESAFÍOS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA**

Tal como fuera comentado en la sección anterior, la protección social en América Latina ha evolucionado en forma desigual y heterogénea. Si se considera el conjunto de intervenciones para aliviar la carga que representan los diversos riesgos sociales, esta evolución disímil ha ocurrido tanto a nivel geográfico como hacia el interior de los mismos sistemas de protección. La evaluación del desempeño de la protección social se ha visto dificultada por la falta de instrumentos adecuados de medición de los mismos. No existe un consenso generalizado en cómo debería evaluarse la cobertura y acceso a diversos programas y prestaciones sociales. Estas limitaciones instrumentales tienen que ver con la escasa información disponible, a partir tanto de encuestas de hogares como de registros administrativos (ver recuadro). A pesar de estas limitaciones debe reconocerse que durante la última década se han realizado importantes avances para mejorar los sistemas de información y la institucionalidad que los administra. En la actualidad, casi todos los países de la región cuentan con algún sistema de información basado en encuestas de caracterización socioeconómico o de condiciones de vida (al respecto, ver Gasparini en este volumen) y las instituciones de la seguridad social han generado paulatinamente mejores registros de historias laborales. Los sistemas de protección social y los sistemas públicos de salud en particular también han perfeccionado sus registros de beneficiarios.

La evidencia encontrada en la literatura reciente y en los artículos contenidos en este volumen confirma un alto grado de desprotección en el grupo de los trabajadores informales en todos los países de la región. La formalidad laboral no garantiza protección, aunque incrementa significativamente la probabilidad de contar con un conjunto de beneficios laborales y sociales. De la evidencia empírica surge un incremento en las situaciones de informalidad laboral y vulnerabilidad en la mayoría de los países de América Latina, como así también un incremento de la desprotección laboral y social durante los últimos años. Las experiencias no han sido uniformes: mientras en algunos países el grado de protección de sus trabajadores se redujo sustancialmente, por ejemplo en Argentina, en otros no se observan cambios significativos, siendo el caso de Chile uno de los más representativos.

En el caso de la cobertura de la fuerza laboral por parte de los sistemas de jubilaciones y pensiones, Mesa-Lago (2004) encuentra que la cobertura en los diez países que implementaron una reforma estructural del sistema previsional

### Fuentes de información para análisis del desempeño de la protección social

Debido a que la provisión de protección social se brinda en forma fragmentada por parte de numerosas instituciones de seguridad social, las encuestas de hogares brindan en América Latina la mejor aproximación de la cobertura y acceso a los distintos programas. Además, las mismas permiten la evaluación de la vinculación de estas variables con las características de inserción laboral de las personas. En general, algunas de las encuestas están construidas como paneles cortos que no permiten seguir a los individuos por más de unos pocos años. La ausencia de paneles dificulta el análisis de informalidad y protección, ya que estas son variables típicamente dinámicas –numerosos trabajadores pasan por trabajos informales y formales a lo largo de sus vidas, firman contratos sólo para ciertos trabajos y realizan aportes durante ciertos períodos–. La riqueza de estas historias se pierde debido a que las encuestas solamente pueden captar un momento en el tiempo. Naturalmente, un avance hacia encuestas de panel permitiría profundizar los estudios de informalidad, empleo y protección social.

Las evaluaciones a partir de los registros administrativos no son muy frecuentes y generalizadas. Si bien existe una importante disponibilidad de estadísticas de afiliados y contribuyentes a nivel agregado de los sistemas (por ejemplo, la recopilación que realiza la Asociación Internacional de Organismos de Supervisión para los regímenes de jubilaciones y pensiones de capitalización individual), las mismas son parciales y los análisis con microdatos se realizan a partir de iniciativas *ad hoc* sin generarse en forma rutinaria.

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de AIOS (2004); Gasparini (2004) y OIT-MTESS (2003).

se redujo de 38% antes de la reforma a 27% en 2002. Por otra parte, Gasparini (en este volumen) señala, utilizando encuestas de caracterización socioeconómica para siete países de la región, que la cobertura de los trabajadores asalariados (medida como contribuyentes a la seguridad social) cayó en cuatro países (Argentina, Bolivia, Nicaragua y Perú) y se mantuvo relativamente constante en tres (Brasil, Chile y Ecuador). De igual forma, para Argentina, Paz (en este volumen) encuentra que en los empleos asalariados la tasa de protección social entre 1995 y 2002 cayó de 59.6% a 50.7% y la protección parcial 12.6% a 10.6%. Este agravamiento en los indicadores de protección se produjo en ambas partes del ciclo, es decir, tanto en la recuperación como en la caída de la actividad económica. También Uruguay experimentó un deterioro de la protección. A partir de la construcción de una variable *proxy*, Bucheli (en este volumen) estima que entre 1991 y 2000 la cobertura agregada, incluyendo asalariados y no asalariados, cayó 2.5 puntos porcentuales, de 59.4% a 56.9%.

El propósito de esta sección no consiste en continuar realizando una descripción y evaluación exhaustiva de la evolución reciente de la protección social en la región, sino que se propone destacar estilizadamente algunos elementos de motivación de los temas y desafíos relevantes.

## **1. Estructura del empleo, contrato de trabajo y flexibilidad**

La principal fuente de protección social se genera a partir de los denominados empleos formales que son registrados y cuentan con cobertura en la seguridad social. El deterioro en la protección no sólo se ha producido por cambios en la estructura del empleo al crecer la informalidad, sino porque los empleos formales son de menor calidad. El contrato laboral juega un importante papel en este sentido, debido a que constituye el instrumento legal que permite cumplir con la condición necesaria para el acceso al sistema de protección. La existencia de un contrato hace al vínculo laboral más formal y visible y, por ende, aumenta la probabilidad de que se cumplan las normas legales referidas al empleo, entre ellas las que otorgan derechos de protección laboral y social al trabajador. Pero no sólo es relevante la presencia de contrato, sino que también las características que regulan al mismo (Infante, 1999; Tokman y Martínez, 1999).

## **2. Transformaciones en los sistemas de protección social y la fuerza laboral**

La evolución reciente de los sistemas de protección social ha ido incorporando paulatinamente la idea de integrar políticas de protección y promoción del empleo. De esta manera, la misma promoción del empleo es considerada como una herramienta de protección, cumpliendo el papel que le correspondería a un seguro social tradicional. Si se analiza la estructura del gasto en protección social de los distintos sistemas en la región puede observarse que, aunque estas ideas se han ido desarrollando paulatinamente, todavía no tienen un correlato en términos cuantitativos en materia de recursos asignados y población cubierta. La otra transformación relevante consiste en los cambios de la fuerza laboral con la inserción de la mujer y los cambios en las trayectorias familiares debido a la caída en las tasas de natalidad y la mayor incidencia de separaciones y divorcios que establecen diversos tipos de núcleos familiares. Estos cambios, junto a las variaciones en las modalidades de empleo, determinan nuevas trayectorias laborales a tener en cuenta.

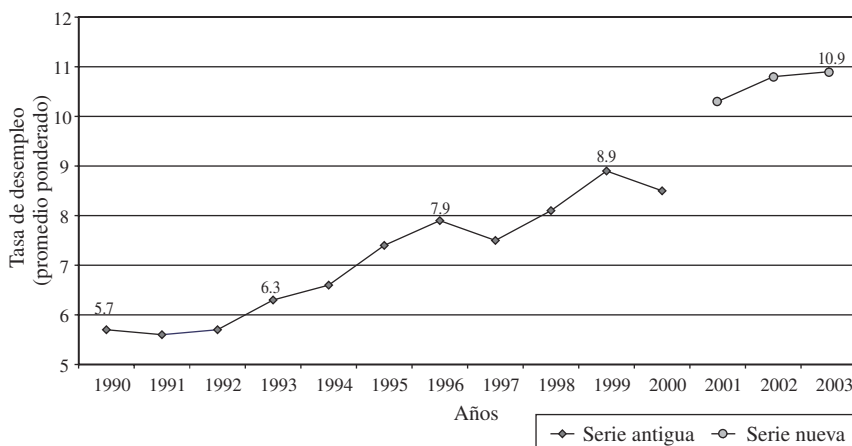
## **3. Desempeño laboral, capacidad fiscal e institucionalidad para las políticas públicas**

Los noventa y principios del nuevo milenio han sido escenario para un incremento sostenido de la tasa de desempleo en la región (gráfico 1). Por lo tanto, las limitaciones que impone el desempeño laboral implican que la política fiscal debe cumplir un papel más relevante en términos de complementar el financiamiento para el gasto en protección social. En este aspecto prácticamente no hay controversias, sin embargo, algunas divergencias aparecen al definir el tipo de financiamiento que corresponde al mayor protagonismo de la política fiscal. Las opciones de financiamiento son diversas, pero en la práctica quedan

resumidas a dos tipos: contribuciones e impuestos al trabajo o impuestos de rentas generales, como las imposiciones al consumo y a la renta. También hay definiciones no triviales respecto a la forma en que estos recursos son asignados al sistema de protección social. Los mismos pueden ser asignados en términos, entre otros, de gastos contingentes, ya sean en forma temporaria (como las prestaciones por desempleo) o vitalicia (como las pensiones), o a través de fondos solidarios que complementan los esquemas vigentes de financiamiento.

Las características y el desempeño de los mercados laborales y de los sistemas de protección, como la capacidad fiscal de los gobiernos, son bastantes disímiles en la región. De esta manera, queda escaso margen para pensar en recomendaciones uniformes. El gráfico 2 muestra la relación entre desempeño laboral y capacidad fiscal (medida como gasto público social sin considerar el componente destinado a educación). A partir esta relación algunos países pueden agruparse de acuerdo a su desempeño en términos de los niveles de protección social. Para medir esta variable se utiliza el indicador de cobertura previsional en la vejez. Si bien este indicador puede tener algún sesgo por las características demográficas y de desarrollo histórico de la seguridad social, parece estar estrechamente relacionado al desempeño laboral y fiscal (la cobertura incluye tanto las prestaciones contributivas como no contributivas). El grupo de países con mejor desempeño (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay) muestra una cobertura promedio superior al 62%; el grupo intermedio (Colombia, Ecuador, Nicaragua, Perú y Venezuela) una cobertura sustancialmente menor que alcanza en promedio al 21.6%, mientras que el grupo más rezagado (Honduras y Paraguay) cuenta con una cobertura de 14.4%.

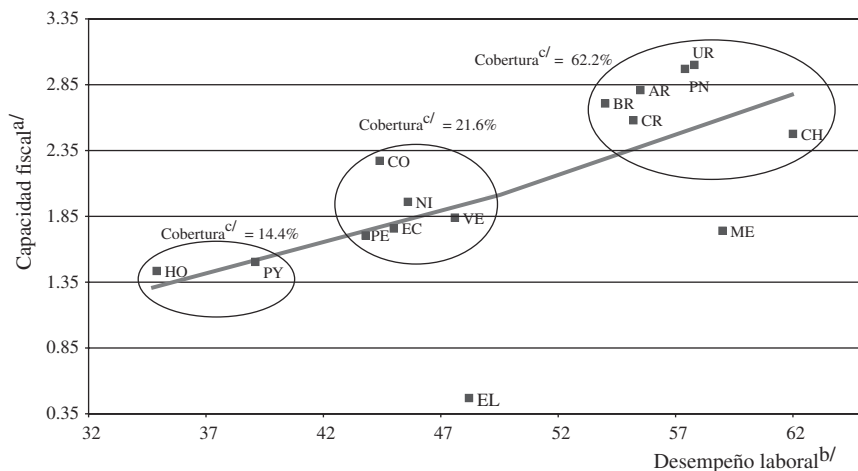
**Gráfico 1** América Latina: Tasa de desempleo abierto urbana, 1990-2003  
(porcentajes)



*Fuente:* Estimación OIT sobre la base de datos oficiales de los países.

*Nota:* El cambio entre la serie antigua y la serie nueva se debe a las variaciones metodológicas en la encuesta de hogares brasileña.

**Gráfico 2 Desempeño laboral, capacidad fiscal y cobertura previsional, 2000-2002**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPAL y OIT.

a/ Capacidad fiscal: LN (gasto público social en porcentaje del PIB, excluyendo gasto en educación).

b/ Desempeño laboral: Empleo urbano formal (porcentaje).

c/ Cobertura previsional: Porcentaje de población mayor de 60 años beneficiaria de jubilación o pensión.

AR : Argentina	CR : Costa Rica	ME : México	PE : Perú
BR : Brasil	EC : Ecuador	NI : Nicaragua	UR : Uruguay
CH : Chile	EL : El Salvador	PN : Panamá	VE : Venezuela
CO : Colombia	HO : Honduras	PY : Paraguay	

A partir de esta evidencia, finalmente, cabe una reflexión adicional sobre la institucionalidad y su capacidad para gestionar determinadas políticas públicas. Este es posiblemente el condicionamiento más importante una vez superadas las controversias respecto al papel del mercado laboral y la política fiscal en la provisión de protección social. La mezcla de políticas, en definitiva, también estará condicionada por esta variable. Una mezcla de políticas puede ser considerada óptima dadas las restricciones laborales y fiscales, sin embargo, podría al mismo tiempo ser total o parcialmente inviable en un país sin una institucionalidad que permita una adecuada gestión y seguimiento de las mismas.

## E. DINÁMICA ENTRE MERCADO LABORAL Y (DES)PROTECCIÓN

Para finalizar, es necesario destacar lo que empíricamente relevan los estudios comprendidos en este volumen sobre la dinámica entre mercado laboral y la (des)protección. Por un lado, debido a la fuerte asociación entre cobertura y

mercado laboral, interesa conocer en qué medida los cambios en la cobertura se deben a una caída en la protección hacia dentro de los distintos tipos de empleo, debido, por ejemplo, a una “precarización” de los mismos, o si el origen se debe a cambios en la estructura misma. Esta última hipótesis señalaría que la caída en la cobertura agregada se debe a un cambio en la composición del empleo, debido a que han crecido en mayor proporción los puestos de trabajo en actividades tradicionalmente con mayor desprotección, por ejemplo, en el empleo autónomo o independiente.

De acuerdo a Gasparini, la estructura del empleo ha cambiado durante los últimos años en varios países de la región. Por ejemplo, en Argentina ha aumentado de manera importante la participación del trabajo a tiempo parcial, lo cual induce a un incremento del empleo desprotegido. También ha ocurrido que la mujer tiene una mayor inserción laboral junto a otros grupos como los adultos mayores de 50 años. No existen patrones comunes entre países en cuanto a la evolución del empleo por ocupaciones, tamaño de firma, antigüedad y horas de trabajo. Sin embargo, las tasas de desprotección son en general mayores para las mujeres, los jóvenes, los no calificados, los empleados de pequeñas empresas, los trabajadores con menor experiencia, los trabajadores ocupados pocas horas a la semana y los trabajadores que viven en áreas rurales.

Tanto Gasparini como Bucheli realizan descomposiciones para los países de la región en relación a si la tasa promedio de desprotección se debe a cambios en la estructura de empleo, a cambios generalizados al interior de cada grupo de empleo o a una combinación de ambos. Para los trabajadores asalariados, la protección contra los riesgos de vejez, invalidez y sobrevivencia cayó en Argentina 8.3 puntos entre 1992 y 2001. De esa caída, menos de un punto es explicado por cambios en la estructura de empleo, mientras que 7.9 provienen del aumento de la desprotección al interior de cada grupo. En consecuencia, el efecto del cambio en la estructura de empleo, si bien relevante, resulta menor en comparación con un fenómeno generalizado de movimiento hacia la desprotección. Bolivia y Perú comparten estos resultados. Nicaragua experimentó un proceso inverso, en el que la protección previsional aumentó ligeramente, tanto como producto de un cambio en la estructura de empleo hacia grupos con tasas de desprotección menores como por aumentos de la tasa de formalidad al interior de la mayoría de los grupos. Brasil, Chile y Ecuador presentan patrones semejantes entre sí: el ligero cambio en la tasa de desprotección es producto de un cambio en las características del empleo y de los trabajadores que favoreció la formalidad, combinado con un incremento en el nivel de desprotección al interior de la mayoría de los grupos laborales.

Para el caso de México no es posible realizar este ejercicio basado en la cobertura medida a partir de contribuciones a la seguridad social, sin embargo, a partir de la descomposición del cambio en la tasa de cobertura de contratos en la población asalariada, la misma muestra que se debe esencialmente a un cambio en la estructura del empleo. En el caso de Uruguay, la descomposición de la caída en la cobertura en el empleo para el período 1991-2000 difiere de acuerdo

a las clasificaciones de la PEA ocupada. Si esta caída es descompuesta de acuerdo a la categoría ocupacional de los empleados (asalariados públicos y privados, patrones, cuenta propia con y sin local, y otras actividades) puede decirse que 2 puntos porcentuales están explicados por la variación en la estructura del empleo, mientras que medio punto porcentual por disminución de la protección hacia dentro de las categorías. Similarmente, si se considera la estructura de acuerdo a su grado de formalidad/informalidad, 1.3 puntos porcentuales son explicados por el cambio en la estructura, mientras que 1.2 puntos porcentuales restantes son explicados por el deterioro hacia dentro de ambas categorías. De esta manera, puede decirse que la caída en la cobertura ha estado explicada por ambos fenómenos, evidencia que queda reforzada para distintas clasificaciones de la estructura del empleo.

En relación a la evidencia para la dinámica entre mercado laboral y protección, los estudios de Paz para Argentina y Quintanilla para Chile utilizan encuestas de hogares con paneles cortos y de historias laborales en forma de “panel retroactivo”, respectivamente. El análisis del caso argentino resulta atrayente, debido a que pone énfasis en el aspecto dinámico no sólo del estado de (des)protección sino también en la duración de estos estados. Ciertamente, los resultados muestran nuevos contrastes que, por cierto, son poco alentadores. La desprotección se está extendiendo a grupos de personas tradicionalmente protegidas y que desarrollan actividades laborales remuneradas en el sector formal. Además, la desprotección aumentó por una gran contracción de la salida de los trabajadores de empleos sin protección y no por un aumento en la entrada de trabajadores hacia esos puestos. Esto se debe a la mayor duración del episodio medio de desprotección. Mientras que en 1995 sólo un 3% de los trabajadores asalariados permaneció en situación de desprotección a lo largo de dos años, en 2002 esa cifra se había más que triplicado, alcanzando al 10%.

En el caso de Chile, las historias laborales fueron construidas a partir de un cuestionario relevado en el año 2002 con preguntas retrospectivas. La fuente de datos y metodología utilizada difieren del caso argentino, como así también los resultados. A partir de observaciones cada dos años y considerando el período 1992-2002, el análisis dinámico muestra que en general el desempeño entre cambios laborales y protección ha sido satisfactorio en el sentido que no se han deteriorado las condiciones para el porcentaje de trabajadores que experimentan movilidad. Recién se observa un deterioro en el último bienio. En cuanto a las tasas de movilidad, medidas como aquellos trabajadores que experimentaron cambios en su estado dentro de la fuerza de trabajo y/o de la población en edad de trabajar (PET), la tasa de crecimiento de la movilidad para la PET se mantiene constante en 1.2% entre 1992-2000, mientras que crece a 3.5% entre 2000-2002. La pregunta que queda por responder es si este último ascenso en la movilidad es permanente o transitorio debido a la recesión que precedió a ese bienio. Al analizar grupos específicos se observa que hay una importante heterogeneidad en la movilidad, siendo mayor la que corresponde a mujeres,



adultos mayores de 50 y aquellos con baja escolaridad. La movilidad *per se* puede caracterizarse como una debilidad del contexto laboral, sin embargo, los indicadores de protección parecieran no haberse afectado significativamente en términos de un incremento de la tasa de desprotección. Dos reflexiones caben a partir de estos resultados, si bien no ha existido un incremento de la desprotección a partir de la mayor movilidad laboral, no hay perspectivas de un incremento en los indicadores de protección. Esta pareciera estar en un techo y resta conocer su comportamiento en el mediano plazo si las tasas de movilidad se mantienen altas. Además, estos resultados no pueden extrapolarse a otras realidades laborales de la región con economías menos dinámicas y fuertes restricciones institucionales para el adecuado desempeño de las políticas de protección social.

Como comentarios finales cabe subrayar dos aspectos. Uno desde el punto de vista metodológico para el análisis de la vinculación de la protección social y el mercado laboral, mientras que el otro se refiere al modelo de provisión de la protección. En cuanto al primero, debido a que en los actuales sistemas de protección social no sólo la relación de empleo formal cuenta, sino también la continuidad en el estado de protección, el análisis de esta vinculación requiere una mirada dinámica. Los derechos a la protección se generan no sólo a partir de continuidad en el empleo (condición necesaria), sino también a partir de relaciones laborales cubiertas por la protección (condición suficiente).

El segundo aspecto tiene que ver con la necesidad de reflexionar sobre el modelo de provisión de protección. Debido a la preeminencia de programas de naturaleza contributiva existen fuertes vinculaciones entre el desempeño de la protección y desempeño del mercado laboral. De esta forma, hay *vinculación*, pero *desarticulación*, que entregan como resultado distintos colectivos de trabajadores escasamente protegidos por la seguridad social tradicional. Residualmente, y podría decirse que en forma marginal, estos colectivos quedan de manera parcial abarcados por la protección social, pero a través de programas no contributivos, en su mayoría de naturaleza asistencial. Este contexto requiere ser reexaminado en términos de la necesidad de construir una matriz de protección más articulada con la realidad sociolaboral. El componente “desvinculado” del mercado laboral debería tomar más relevancia y el “vinculado” adoptar características más flexibles para acomodar las distintas historias laborales resultantes de los cambios ocurridos en las últimas décadas, y aquellos otros por ocurrir en el futuro cercano del mundo laboral.

## BIBLIOGRAFÍA

- AIOS, 2003. *Boletín Estadístico* N° 10 (Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones), <http://www.aiosfp.org>
- Auer, P.; Daniel, C. 2003 (eds.) *The future of work, employment and social protection* (Ginebra, OIT).

- Bertranou, F. (en prensa) "Reformas a los sistemas de jubilaciones y pensiones en América Latina: Paradigmas y temas emergentes", en *Revista de Seguridad Social* (México DF, Conferencia Interamericana de Seguridad Social).
- Bucheli, M. 2004 "Uruguay: La cobertura de la seguridad social en el empleo, 1991-2002", capítulo V de esta publicación (Santiago, OIT).
- CMDSG, 2004 *Por una globalización justa. Informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización* (Ginebra, OIT).
- Coady, D.; Grosh, D.; Hoddinott, J. 2004. "Targeting outcomes redux", en *The World Bank Research Observer*, Vol. 19, N° 1 (Washington, D.C., The World Bank), primavera.
- Gasparini, L. 2004 "América Latina: Empleo y protección social. Estudio sobre la base de las encuestas de hogares", capítulo II de esta publicación (Santiago, OIT).
- Gilbert, N. 2001 (ed.) *Targeting social benefits. International perspectives & trends*, International Social Security Series, Vol. 1 (New Brunswick, Transaction Publishers, ISSA).
- Infante, R. 1999 (ed.) *La calidad del empleo* (Lima, OIT).
- Mesa-Lago, C. (en prensa) "Assessing the World Bank report. Keeping the promise", en *International Social Security Review* (Ginebra, Asociación Internacional de Seguridad Social).
- OIT, 2003a *Panorama laboral* (Lima, OIT).
- \_\_\_\_\_. 2003b *General report*, Report I, 17ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (Ginebra, OIT).
- OIT-MTEySS, 2003 *Historias laborales en la seguridad social: Estudios sobre las frecuencias de aportes* (Buenos Aires, OIT-MTEySS).
- Paz, J. 2004 "Argentina: Mercados de trabajo y protección social, 1995-2002", capítulo III de esta publicación (Santiago, OIT).
- Quintanilla, X. 2004 "Chile: Dinámica de la informalidad y la desprotección de la población en edad de trabajar, 1992-2002", capítulo IV de esta publicación (Santiago, OIT).
- Sarfati, H.; Bonoli, G. 2002 (eds.) *Labour market and social protection reforms in international perspective. Parallel or converging tracks?* (Gran Bretaña, Ashgate Publishing Limited).
- Tokman, V. 2004 *Una voz en el camino. Empleo y equidad en América Latina: 40 años de búsqueda* (Santiago, Fondo de Cultura Económica).
- Tokman, V.; Martínez, D. 1999 (eds.) *Flexibilización en el margen: La reforma del contrato de trabajo* (Lima, OIT).
- World Bank, 2004 "Keeping the promise of old age and income security in Latin America" (Washington, D.C., [www.worldbank.org/lacpensionconf](http://www.worldbank.org/lacpensionconf)).

# CAPÍTULO II

---

## América Latina: Estudio de la protección social y el empleo sobre la base de encuestas de hogares<sup>1</sup>

---

*Leonardo Gasparini*

### RESUMEN

La protección social está usualmente ligada a las condiciones de empleo. En este trabajo se caracterizan los niveles, tendencias y estructura de la protección social de los trabajadores en América Latina, con especial énfasis en la relación entre protección y condición de empleo. Para ello se trabaja sobre una muestra de encuestas de hogares de varios países de la región: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua y Perú. El estudio presenta un conjunto de estadísticas sobre cobertura de contratos, duración del vínculo laboral, derechos de jubilación, indemnizaciones, seguro de desempleo, seguro de salud, sindicalización y programas de asistencia social para distintos grupos laborales, para cada país y cada año. Se enfatiza la utilidad de las encuestas de hogares como fuentes de información para estudios representativos sobre protección social y empleo, pese a que se destacan las deficiencias que todavía tienen estas encuestas en términos de cobertura y comparabilidad.

---

1. Este capítulo corresponde a una versión resumida del estudio para el *Panorama Laboral 2003*, preparado por el autor en el Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) y en el que participaron: Alejandro Támola, Julieta Trías, Evelyn Vezza, Federico Gutiérrez, Cecilia Calderón, Rocío Carbajal, Joaquín Coleff y Gonzalo Fernández. El autor les agradece su colaboración como también los valiosos comentarios de Fabio Bertranou y Mónica Castillo de la Oficina Internacional del Trabajo.

## A. INTRODUCCIÓN

La protección social está fuertemente ligada a las condiciones de empleo. En la mayoría de los países de América Latina sólo tienen acceso a una variedad de beneficios sociales quienes cuentan con un trabajo formal estable. Los derechos jubilatorios, el seguro de desempleo y la cobertura en salud son beneficios sólo presentes en determinados tipos de empleo. Aquellos trabajadores fuera del sector formal o aquellos individuos no empleados quedan usualmente sin cobertura o dependen de programas sociales estatales.

El objetivo de este estudio es caracterizar los niveles, tendencias y estructura de la protección social de los trabajadores en América Latina, con especial énfasis en la relación entre protección social y condición de empleo. Para ello se trabaja sobre una muestra de encuestas de hogares de nueve países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua y Perú. En la mayoría de los países se toman entre dos y tres observaciones temporales que abarcan el período 1992-2002.

El trabajo enfatiza la utilidad de las encuestas de hogares como fuente de información para estudios representativos sobre protección social y empleo. Sin embargo, se destacan las deficiencias que todavía tienen estas encuestas en términos de cobertura y comparabilidad. Asimismo, se sugieren direcciones hacia dónde avanzar para contar con un conjunto de encuestas de hogares más ricas en información y más homogéneas entre países. El resto del capítulo se estructura de la siguiente forma: en la sección B se discute el marco conceptual en el que se desenvuelve el estudio. En particular, se precisan los conceptos de condición laboral, informalidad, vulnerabilidad y protección laboral y social. En la sección C se describen las encuestas de hogares de América Latina y se precisan sus ventajas y debilidades para investigar la relación entre empleo y protección. La sección D discute las posibilidades de implementación empírica de los conceptos de informalidad, vulnerabilidad y protección a la luz de la información usualmente relevada en las encuestas de hogares. La sección E constituye el núcleo del trabajo. En ella se presentan e interpretan las principales estadísticas laborales y de protección por país y por año. Se comienza por reportar estadísticas sobre participación de cada grupo laboral en la población económicamente activa y en el empleo total, para luego caracterizar a estos grupos según sus salarios, horas trabajadas e ingreso familiar. El análisis se extiende a la cobertura promedio para cada grupo de un conjunto de beneficios usualmente ligados al trabajo: la existencia de contrato, la estabilidad del vínculo laboral, los derechos jubilatorios, las indemnizaciones, el seguro de desempleo y el seguro de salud. Finalmente, se reportan estadísticas sobre el grado de sindicalización de los trabajadores y sobre la cobertura de diversos programas estatales de asistencia social. Las estadísticas de esta sección se muestran para el agregado de cada país, por grupo laboral y a menudo diferenciando áreas urbanas de rurales y distinguiendo hombres y mujeres. En la sección F se estudia el potencial impacto que los cambios en la estructura de

empleo han tenido sobre los niveles de protección laboral, en particular en el acceso a una jubilación. Para ello se utilizan técnicas de descomposición microeconométrica. En la sección G se extiende el análisis del trabajador a su familia, indagando sobre la fuente de protección social del hogar. En particular, se estudia el acceso de los niños a un seguro de salud y a un conjunto de servicios médicos en función de la cobertura de sus padres. La sección H incluye una discusión sobre la dirección en la que es necesario avanzar para incrementar la utilidad de las encuestas de hogares para estudios de empleo y protección social. Se concluye en la sección I con breves comentarios finales.

## B. INFORMALIDAD Y PROTECCIÓN: CONCEPTOS

La OIT y la literatura laboral en general han estado tradicionalmente preocupadas por diferenciar trabajos según su grado de formalidad. Así, por ejemplo, desde 1972 la OIT denomina como sector “no estructurado” o “informal” al compuesto por actividades no reconocidas, registradas o reguladas por las autoridades públicas (OIT, 1972).<sup>2</sup> Esta definición hace hincapié en el carácter ilegal de estas actividades, las cuales escapan a las regulaciones o gravámenes impuestos por el Estado. En un reciente informe, la OIT (2002) define como persona ocupada con un empleo informal a aquella cuya “relación de empleo no está sujeta a la legislación laboral habitual y al pago de impuestos, y no disfruta de protección social o derecho a ciertas prestaciones laborales”. Esta definición agrega a la elusión de regulaciones e impuestos, la falta de beneficios laborales y sociales. De hecho, estos beneficios usualmente dependen de la existencia de un contrato laboral regulado y del cumplimiento de las obligaciones impositivas en el área laboral. En síntesis, según esta concepción la característica central de los trabajadores informales es no estar reconocidos ni protegidos dentro de los marcos jurídico y reglamentario.

El concepto de informalidad ha sido también alternativamente utilizado para definir trabajos de baja productividad en segmentos marginales de la economía y a unidades económicas de subsistencia con escasa o nula capacidad de acumulación. En el enfoque de la economía dual el trabajo informal es un refugio frente a un sector moderno con restricciones al empleo.<sup>3</sup> El trabajo informal se

---

2. La expresión “sector informal” es considerada inadecuada para reflejar los aspectos dinámicos, heterogéneos y complejos de un fenómeno que trasciende los límites de un “sector”. Por ello, la expresión “economía informal” es más adecuada para hacer referencia al grupo de trabajadores y empresas que operan en el ámbito informal.

3. Víctor Tokman ha desarrollado extensamente estos conceptos. En Tokman (1999) se indican cinco características típicas del trabajo informal: se trata de emprendimientos de tamaño pequeño (usualmente unipersonales), que utilizan tecnologías simples, con escasa dotación de capital físico, con escasa división en la propiedad de los medios de producción y operando en general fuera del marco legal institucional.

caracteriza por su precariedad, baja calificación y escasa remuneración. La propia OIT en 1991 define al sector informal como a unidades económicas que “disponen de muy poco o ningún capital, utilizan técnicas rudimentarias y mano de obra escasamente calificada, por lo que su productividad es reducida; quienes trabajan en ellas suelen obtener ingresos muy bajos e irregulares y su empleo es sumamente inestable” (OIT, 1991).

De la discusión anterior surge que el término *informal* es utilizado para dos conceptos diferentes: el primero está emparentado con el cumplimiento de las normas vigentes en términos de contratos, impuestos, regulaciones y beneficios sociales, mientras que el segundo está referido a características en general no normadas del empleo: su productividad, el grado de calificación requerido, el salario o el grado de estabilidad. En este estudio el término *informal* hace referencia a este segundo concepto: los trabajadores informales son aquellos en empleos de baja productividad, en sectores marginales, usualmente inestables y de bajos salarios. Para hacer referencia al primer concepto, en cambio, utilizamos el término *desprotección*. Los trabajadores desprotegidos son aquellos no cubiertos por la legislación laboral y con carencia de beneficios sociales ligados a su empleo.

Si bien conceptualmente distintos, estos dos términos están claramente relacionados en la práctica. Los trabajos marginales de baja productividad a los que alude el concepto de informalidad suelen tener grados de protección social y laboral inferiores al resto. Esta es precisamente la relación sobre la cual pretendemos brindar evidencia empírica para América Latina. Nos interesa (i) verificar que los empleos más informales son efectivamente los más desprotegidos, (ii) comparar a los países entre sí y en el tiempo en términos de la relación entre trabajo informal y desprotegido, (iii) identificar las características laborales vinculadas con el grado de desprotección de un empleo, y (iv) contribuir a entender las razones de las diferencias entre países y en el tiempo en términos de desprotección.

El término informal está usualmente referido a una característica del empleo. Este documento no se circunscribe a los trabajadores, sino que en varias secciones se incluye a las personas desempleadas. Si bien es posible considerar a los desempleados directamente como informales, para continuar con una terminología ya establecida se prefirió restringir el término informalidad al empleo, y utilizar el término *vulnerabilidad* cuando se considera toda la población activa. De esta forma, se divide a la PEA en dos grupos: de baja vulnerabilidad, que coincide con los empleados formales, y de alta vulnerabilidad, que incluye a los trabajadores informales y a los desempleados.

Las definiciones operacionales de informalidad, vulnerabilidad y desprotección dependen de la disponibilidad de información. Este trabajo se nutre de encuestas de hogares en América Latina. La siguiente sección analiza este tipo de encuestas y su utilidad para nuestro análisis.

### C. LAS ENCUESTAS DE HOGARES EN AMÉRICA LATINA

Las encuestas de hogares constituyen la principal fuente de información sobre las características económicas y sociales de un país. Se trata de encuestas representativas de toda la población, lo que permite realizar inferencias poblacionales sobre una gran variedad de fenómenos. Esta es su principal ventaja sobre las encuestas laborales, de empleo o a empresas y sobre los registros administrativos. Estas fuentes, si bien valiosas para muchos propósitos, tienen dos debilidades. La primera es que suelen no representar a todo el universo relevante para analizar cuestiones laborales. Por ejemplo, varias encuestas laborales cubren sólo a los trabajadores asalariados o sólo a los formales. Aun las de mayor cobertura suelen dejar de lado a los desempleados, lo que limita el análisis en muchos aspectos. En cambio, las encuestas de hogares cubren a toda la población, incluyendo a trabajadores independientes, informales, desocupados e inactivos.

La segunda falencia de las encuestas laborales y los registros administrativos es su estructura personal y no familiar.<sup>4</sup> Se trata en general de encuestas que reportan características del trabajador, pero no de su familia, lo cual limita un conjunto de estudios para los cuales conocer el tamaño del hogar, el ingreso familiar, las actividades de los demás miembros del hogar y las características de la vivienda resulta fundamental. Las encuestas de hogares suelen reportar abundante información sobre la familia del trabajador, su vivienda y demás características sociodemográficas del hogar.

Las encuestas laborales y los registros administrativos tienen algunas ventajas sobre las encuestas de hogares. Al ser más específicos suelen incluir un conjunto mayor de preguntas relevantes sobre la condición laboral (por ejemplo, grado de sindicalización, entrenamiento en el trabajo, aportes al sistema de seguridad social, etc.). Un ejemplo en este sentido es la encuesta SES (*Socio Economic Security*) de la OIT realizada en tres países (Argentina, Brasil y Chile) durante 2001, la cual cuenta con un rico cuestionario en temas laborales y de protección social. Por otro lado, en especial los registros administrativos cuentan con más observaciones (a menudo la población objetivo entera), lo que permite un análisis con mayor significancia estadística para ciertos temas, que aquél posible de implementar con encuestas de hogares.

La tradición de América Latina en términos de encuestas de hogares se inicia en la década del 50 en México y varios países del Caribe (Barbados, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tabago). De este grupo sólo México ha continuado con un programa sistemático de encuestas. Durante la década de los sesenta, otros países comenzaron a realizar encuestas de hogares (Brasil, Costa Rica, Chile y Uruguay), las cuales se extendieron considerablemente en las dos

---

4. Una tercera deficiencia, presente en algunos casos, es su escasa confiabilidad y su difícil acceso para investigadores y, a menudo, para los propios hacedores de política.

décadas siguientes. La década del noventa fue testigo de un gran avance en términos de encuestas de hogares. Por un lado, la cobertura alcanzó al total de América Latina (es aún parcial en el Caribe). Por otro, varios países extendieron sus encuestas para alcanzar cobertura nacional (Bolivia, Paraguay, Perú) y otros incrementaron su frecuencia. En tercer lugar, existieron esfuerzos para el mejoramiento del diseño, relevamiento y procesamiento de las encuestas, en muchos países impulsados por el programa MECOVI de CEPAL, BID y Banco Mundial. Finalmente, durante la última década se extendió el relevamiento de las *encuestas de condiciones de vida*. Se trata de encuestas de hogares con un cuestionario más detallado sobre el acceso de las familias a servicios sociales. Varias de estas encuestas forman parte del proyecto *Living Standard Measurement Surveys* (LSMS) del Banco Mundial. Estas encuestas contienen un relevamiento de los consumos del hogar y de los precios locales de bienes y servicios. Las LSMS se realizan periódicamente en Ecuador, Nicaragua y Perú. Se han realizado encuestas también en Brasil, Bolivia y Guatemala, mientras que otros países como Argentina y Chile cuentan con cuasi-LSMS, sin cobertura de los gastos familiares y precios locales.

Los avances en las encuestas de hogares han estimulado el estudio a nivel regional de temas distributivos, sociales y laborales. Trabajos como el de Altimir (1996), BID (1998), CEPAL (2000), Londoño y Székely (2000), Morley (2001), Székely (2001), Wodon *et al.* (2001) y Gasparini (2003) han utilizado la amplia información de estas encuestas para estudios comparativos en la región.

El presente trabajo utiliza encuestas de hogares para un conjunto de países de América Latina, con el objeto de analizar empíricamente la relación entre informalidad laboral y protección social. A continuación se detallan los países y encuestas utilizadas:

*Argentina* – Encuesta Permanente de Hogares (EPH), 1992, 1996 y 2001  
Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), 1996/7 y 2001<sup>5</sup>

La EPH es una encuesta de hogares urbana con especial énfasis en el mercado laboral, disponible con frecuencia semestral desde 1974. La ECV es una cuasi-LSMS con mayor cobertura geográfica (aunque sigue siendo urbana) y mayor riqueza en el cuestionario que la EPH, pero que se ha realizado en sólo dos oportunidades. Adicionalmente, la EPH tiene significativamente menos problemas de consistencia que la ECV.

*Brasil* – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), 1995 y 2001

La PNAD es una encuesta de hogares con cobertura nacional con numerosas preguntas del mercado laboral, pero con escasez de preguntas sobre

---

5. La encuesta de 1996/7 es más conocida como Encuesta de Desarrollo Social (EDS).



servicios sociales. Ocasionalmente se han incluido módulos especiales relevando temas sociales (ej. Salud en 1998).

*Bolivia* – Encuesta Continua de Hogares, 1997, 1999 y 2002

Bolivia ha reformado en varias ocasiones sus encuestas de hogares. A principios de la década del 90 las encuestas eran sólo urbanas. La encuesta de 1997, llamada Encuesta Nacional de Empleo, ya tiene cobertura nacional. Esta encuesta evoluciona en la más reciente Encuesta Continua de Hogares dentro del programa MECOVI.

*Chile* – Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), 1996 y 2000

La encuesta CASEN, realizada cada dos años, es del tipo cuasi-LSMS con detallados cuestionarios sobre una multiplicidad de aspectos laborales y sociales. Pese a que es una de las encuestas más ricas de la región, no releva los consumos del hogar.

*Guatemala* – Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida (ENCOVI), 2000

La ENCOVI 2000 es una encuesta del tipo LSMS con abundantes preguntas laborales y sociales. Capta tanto el ingreso como el gasto de consumo familiar. Guatemala no cuenta con encuestas de hogares similares previas, por lo que no es posible realizar estudios comparativos en el tiempo.

*Ecuador* – Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), 1994 y 1998

La ECV de Ecuador fue una de las primeras encuestas de América Latina en tomar un formato LSMS. Se trata de una encuesta con cobertura nacional de unas 25.000 personas. No se cuenta con información posterior a 1998.

*México* – Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), 1996 y 2000

Como fue señalado, México es un país con amplia tradición en encuestas dentro de la región. La ENIGH, que se realiza cada dos años, releva variables laborales, ingresos y gastos familiares. La encuesta es particularmente rica en información sobre una serie de prestaciones sociales ligadas al empleo.

*Nicaragua* – Encuesta de Medición de Niveles de Vida (EMNV), 1993, 1998 y 2001

La EMNV de Nicaragua tiene una estructura de LSMS con preguntas laborales, sociales y de gasto. Nicaragua cuenta ya con tres de estas encuestas, las cuales son utilizadas en este trabajo.

*Perú – Encuesta Nacional de Niveles de Vida (ENNIV), 1994 y 2000*

Perú fue uno de los primeros países seleccionados en el programa de LSMS, por lo que cuenta con varias encuestas de nivel de vida, que fueron evolucionando en el tiempo. A diferencia de las encuestas de principios de los noventa, las de 1994 y 2000 tienen cobertura nacional.

Todas las encuestas mencionadas son de cobertura nacional, salvo el caso de Argentina, donde sólo se cubren áreas urbanas. De cualquier forma, Argentina es un país con una muy alta proporción de población urbana, la cual supera el 85% del total. Las encuestas son realizadas por los institutos de estadística de los países, a menudo con el apoyo de programas de organismos internacionales como el MECOVI del Banco Mundial, BID y CEPAL o el LSMS del Banco Mundial. Todas las encuestas tienen una estructura parecida, organizada generalmente en bloques. En principio se relevan las características de la vivienda y las características demográficas básicas de sus miembros. Una parte importante de los cuestionarios está dedicada a captar la condición de actividad de cada persona, las características de su trabajo, incluyendo sus ingresos y las razones del desempleo o inactividad. En general todas las encuestas incluyen preguntas sobre otros ingresos adicionales a los laborales, ya sea a nivel individual o familiar. El nivel de educación formal es también relevado por todas las encuestas. A este conjunto básico de preguntas otros países incluyen módulos especiales para captar fenómenos migratorios (Argentina y Brasil), para relevar el acceso a servicios y programas sociales (Chile) y para incluir gastos y consumos familiares (Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua y Perú).

El cuadro 1 muestra para cada país un conjunto de variables potencialmente útiles para captar el nivel de informalidad en el empleo y variables que releven el acceso a varias dimensiones de la protección laboral y social. Todas las encuestas incluidas tienen información sobre la condición de actividad de los adultos (empleado, desempleado o inactivo), su relación laboral (patrón, empleado, independiente o trabajador familiar), el tamaño de la empresa, el tipo de empresa (pública o privada), la calificación del trabajador (en general en términos de años de educación formal), sus ingresos laborales y las horas trabajadas. En muchos casos también es posible identificar la rama o sector de actividad, el tipo de ocupación, la antigüedad en el trabajo y otras variables que caracterizan el tipo de empleo.

La cobertura de variables relacionadas con la protección laboral y social es significativamente menor. Casi todas las encuestas incluyen preguntas sobre la existencia de contratos, la naturaleza de los mismos (por ejemplo, si son por tiempo indefinido) y sobre la naturaleza permanente o temporaria del vínculo laboral. Todas las encuestas contienen preguntas sobre jubilaciones y pensiones, tanto sobre el derecho a percibirlas por parte de trabajadores activos como sobre el hecho de estar percibiéndolas por parte de los pasivos. Menor es la cobertura sobre indemnizaciones (presentes en Argentina, Bolivia, México,

**Cuadro 1 América Latina: Variables relacionadas con la informalidad laboral y la protección laboral y social en las encuestas de hogares**

Variables	Argentina		Bolivia	Brasil	Chile	Ecuador	Guatemala	México	Nicaragua	Perú
	EPH	ECV	ECH	PNAD	CASEN	ECV	ENCOVI	ENIGH	EMNV	ENNIV
Condición de actividad	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Relación laboral	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Tamaño de empresa	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Tipo de empresa (púb/privada)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Calificación del trabajador	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Ingresos laborales	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Horas trabajadas	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
<i>Protección laboral y social</i>										
Contratos	No	No	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Empleo permanente	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Jubilaciones										
Derecho	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Percepción	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Indemnizaciones										
Derecho	Sí	No	No	No	No	No	No	Sí	No	No
Percepción	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No	Sí	Sí	Sí
Seguro de desempleo										
Derecho	No	No	No	No	No	Sí	No	No	No	No
Percepción	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No
Seguro de salud										
Ligado al empleo	Sí	Sí	No	No	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí
General	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Sindicatos	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Programas asistenciales	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No

Fuente: Elaboración propia sobre la base de cuestionarios de encuestas de hogares.

Nicaragua y Perú) y sobre seguro de desempleo (Argentina, Brasil, Chile y Ecuador), y casi inexistente la de seguro de accidentes de trabajo. Varios países no cuentan con sistemas extendidos de estos seguros, por lo que las oficinas encargadas de las encuestas han juzgado irrelevante la inclusión de una pregunta separada en el cuestionario. En varias encuestas se incluyen preguntas sobre cobertura de seguros de salud, en algunos casos de aquellos ligados al empleo. Casi todas las encuestas indagan sobre la sindicalización del trabajador. Todos los países cuentan con una multiplicidad de programas asistenciales por los que se transfiere dinero, bienes y servicios a personas y/o familias en teoría carenciadas. No todas las encuestas de hogares, sin embargo, incluyen preguntas para determinar el grado de focalización de estos programas. La CASEN de Chile es particularmente rica en esta información. Otras encuestas, en cambio, o bien no incluyen preguntas sobre programas asistenciales o contienen alguna pregunta muy general o cubren sólo algún programa social específico.

#### D. IMPLEMENTACIÓN EMPÍRICA

Este estudio pretende caracterizar el grado de protección laboral y social de acuerdo al grado de informalidad laboral y vulnerabilidad de la persona. Para ello se requiere precisar el correlato empírico de los conceptos de condición laboral, informalidad, vulnerabilidad y protección. La implementación empírica para este trabajo está restringida por las variables disponibles en las encuestas de hogares de la región.

La condición laboral de una persona es definida en función de tres variables: su relación laboral, el tipo de empresa o sector en el que se desempeña y su grado de calificación. Cada variable tiene las siguientes categorías:

1. *Relación laboral*
  - a) Empleador (patrón)
  - b) Empleado (asalariado)
  - c) Independiente (cuenta propia)
  - d) Trabajador sin salario
  - e) Desocupado

La gran mayoría de las encuestas de América Latina permite clasificar a la población económicamente activa en estos grupos.<sup>6</sup> Naturalmente, hay personas que tienen más de un empleo y, por ende, pueden pertenecer a más de un grupo a la vez. Este estudio se circunscribe al trabajo principal identificado por

---

6. De las encuestas utilizadas en este trabajo sólo la de Perú no permite diferenciar claramente entre patrones y trabajadores independientes.

cada persona en la encuesta. Se asume que la probabilidad de obtener protección social es mayor en ese trabajo que en los secundarios.

## 2. Tipo de empresa o sector

- f) Empresa privada grande
- g) Empresa privada pequeña
- h) Empresa pública o sector público

Para la implementación empírica se define como empresa grande a aquella con más de cinco empleados.<sup>7</sup> Dentro del sector público se incluye tanto a trabajadores de empresas de propiedad estatal como a empleados de la administración pública.

## 3. Grado de calificación/educación

- i) Calificado (profesional)
- j) No calificado

Se considera calificado a todo individuo con educación superior (universitaria o terciaria) completa y no calificado al resto.

En función de estos tres criterios todo trabajador es clasificado en seis grupos mutuamente excluyentes (ver cuadro 2).<sup>8</sup>

**Cuadro 2** Categorías de condición laboral e informalidad

	Relación laboral	Empresa	Calificación
<i>Formales</i>			
1	Patrón	Todas	Todos
2	Asalariado	Grande	Todos
3	Asalariado	Pública	Todos
4	Independiente		Profesional
<i>Informales</i>			
5	Asalariado	Pequeña	Todos
6	Independiente		No profesional
6	Sin salario		Todos

7. Se realizaron varios ejercicios de sensibilidad ante cambios en el umbral que separa a las firmas grandes de las pequeñas. La gran mayoría de los resultados de este estudio son robustos a estos cambios.

8. La clasificación del cuadro 2 es semejante a la que tradicionalmente se utiliza en el *Panorama Laboral* de la OIT. En nuestra clasificación se incorporan todos los patrones e independientes profesionales como formales. Los trabajadores en el sector de empleo doméstico no se consideran separados, como lo presenta el *Panorama Laboral*, por carecer de la información de rama de actividad para realizar esta clasificación en varias de las encuestas utilizadas. De cualquier modo, en todas las encuestas en las que fue posible chequearlo, los empleados domésticos quedan clasificados dentro del grupo de informales.

Se prefirió mantener un número reducido de grupos, ya que, al incrementarlos —aumentando, por ejemplo, las categorías de tamaño de empresa o de calificación—, en muchos países el tamaño de algunos grupos se reduce a pocas observaciones, lo cual genera problemas de significatividad estadística de los resultados.

Según la clasificación del cuadro anterior se asume que el grado de informalidad es menor para patrones y empleados y superior para independientes y trabajadores sin salario. Adicionalmente, se considera que el grado de informalidad es menor para trabajadores en empresas grandes o en el sector público y mayor en empresas pequeñas, y que los profesionales son menos informales que el resto.

Los primeros cuatro grupos constituyen la categoría de trabajadores formales. Se incluye en este grupo a empresarios, asalariados de firmas grandes y del sector público y profesionales independientes. Una vez más, se enfatiza que formalidad no debe entenderse como representativa de contratos laborales estables con beneficios sociales, ni como sinónimo del cumplimiento de las leyes laborales e impositivas. Si bien se espera que estas características sean más comunes entre los trabajadores formales, es un hecho a evaluar de manera empírica. Es altamente factible que en todos los países una fracción de los trabajadores en este grupo oculte sus actividades a las autoridades, evada impuestos, eluda regulaciones, no firme contratos laborales ni tenga derecho a beneficios sociales. Este trabajo contribuye a evaluar qué fracción reúne estas características en los distintos países/años.

Dentro del grupo de los informales se incluye a los asalariados de empresas pequeñas, a los cuentapropistas no calificados y a los sin salario.<sup>9</sup> Se espera que este grupo reúna a personas con trabajos inestables, generalmente esporádicos, con vínculos laborales no formalizados, con salarios bajos y con grados menores de protección laboral y social.

Hay ciertas variables que no son utilizadas para definir ciertos grupos. Por ejemplo, el grupo tres incluye a todos los empleados del sector público, ya que se asume que en general el empleo en el sector público reúne una serie de características propias del trabajo formal (estabilidad, contratos laborales, derechos laborales extendidos, protección social), independientemente del grado de calificación del empleado público. Para otros grupos de condición laboral, en cambio, la variable calificación es relevante. Se espera, por ejemplo, que los cuentapropistas profesionales (médicos o abogados de salarios altos que trabajan de manera independiente) reúnan características propias de los trabajadores formales, mientras que, en cambio, los cuentapropistas no calificados (vendedores ambulantes) pertenezcan al grupo informal.

Al ampliar el análisis a toda la población económicamente activa se incorpora a los desempleados junto con los trabajadores informales en un grupo

---

9. Por simplicidad, a los dos últimos tipos de trabajadores se los engloba en una única categoría de empleo.

caracterizado como de *alta vulnerabilidad*. Los trabajadores con empleos formales constituyen aquellas personas en la PEA con *baja vulnerabilidad* (ver cuadro 3).

Como se indicó anteriormente, la escasez de observaciones en las encuestas limita el número posible de grupos. Esta restricción implica forzar el agrupamiento de individuos que en teoría tienen grados de vulnerabilidad diferentes. Por ejemplo, tanto los profesionales desempleados como aquellos que trabajan en firmas pequeñas seguramente tienen un grado de vulnerabilidad menor que personas en la misma situación laboral de baja calificación. Un profesional desempleado posiblemente encuentre un trabajo con mayor facilidad y tenga medios como para protegerse durante el lapso de desempleo, en comparación con un desempleado no calificado. El grupo de profesionales desempleados, sin embargo, es demasiado pequeño como para considerarlo separadamente en la mayoría de los países.

Este estudio caracteriza a cada grupo definido en los cuadros anteriores en función de varias características del empleo, poniendo especial énfasis en el grado de protección laboral y social. En principio se busca caracterizar el vínculo laboral con información sobre:

- Contratos (existencia y tipo de contrato)
- Naturaleza del vínculo laboral (permanente o transitorio)

En segundo lugar, se determina la protección ligada al empleo en los siguientes aspectos:

- Jubilaciones y pensiones
- Indemnizaciones
- Seguro de desempleo
- Seguro de salud

**Cuadro 3** Categorías de condición laboral y vulnerabilidad

	Relación laboral	Empresa	Calificación
<i>Baja vulnerabilidad</i>			
1	Patrón	Todas	Todos
2	Asalariado	Grande	Todos
3	Asalariado	Pública	Todos
4	Independiente		Profesional
<i>Alta vulnerabilidad</i>			
5	Asalariado	Pequeña	Todos
6	Independiente		No profesional
6	Sin salario		Todos
7	Desocupados		Todos

Adicionalmente, se reporta información sobre la afiliación o aportes a:

- Sindicatos

La inexistencia o escasez de protección ligada al trabajo o la ausencia de empleo hacen necesaria la participación estatal, brindando asistencia en dinero, bienes, servicios o seguros. Estas transferencias son parte de programas idealmente focalizados en individuos que no tienen acceso a otro tipo de protección social vinculada a un empleo estable. En este estudio se presenta información sobre algunos programas estatales en:

- Asistencia social

## E. LA EVIDENCIA

En esta sección se brindan estadísticas que permiten caracterizar el nivel y estructura de la protección social y analizar su vinculación con la estructura de empleo en cada uno de los países de la muestra. Se analiza el acceso de la población al conjunto de beneficios sociales mencionados en la sección anterior, identificando aquellos cuyo acceso está ligado al trabajo.

El número de observaciones difiere marcadamente entre las distintas encuestas de hogares de la región (cuadro 4). Mientras que la PNAD de Brasil en 2001 comprende más de 400 000 observaciones, la ENNIV de Perú no supera las 20 000 personas encuestadas. Las columnas (ii) y (iii) del cuadro 4 muestran el número de adultos (definido entre 18 y 65 años de edad) y de personas en la población económicamente activa (PEA), respectivamente. Este trabajo se concentra en la intersección de estos dos grupos. El número de adultos laboralmente activos se registra en la columna (iv). Este grupo de análisis representa un promedio de 35% de los individuos relevados en las encuestas, con un máximo de 41% en Argentina y Brasil, y un mínimo de 29% en Guatemala.

Todas las encuestas tienen cobertura nacional, con excepción de las argentinas, donde sólo las áreas urbanas son encuestadas. La participación urbana dentro del total de la población adulta laboralmente activa encuestada es, exceptuando Argentina, de alrededor del 60% (columna v). Porcentajes algo más altos se presentan en Chile, México y Perú. Las dos últimas columnas del cuadro 4 dividen a la submuestra utilizada en el estudio por género. La participación de las mujeres en la población adulta activa encuestada es de alrededor del 40% en los países analizados.

Si bien el número de observaciones de las encuestas es suficiente para obtener estadísticas agregadas confiables, al dividir en grupos laborales o por género algunas estimaciones se acercan al límite de la significatividad estadística aceptable, particularmente en países como Perú, Nicaragua y Ecuador. Dado que resulta impracticable un análisis de significatividad estadística de cada



**Cuadro 4 América Latina: Encuestas de hogares. Observaciones totales y utilizadas en el trabajo**

	Total encuesta (i)	Entre 18 y 65 (ii)	Total PEA (iii)	Total (iv)	Grupo de análisis			
					Urbano (v)	Rural (vi)	Hombres (vii)	Mujeres (viii)
Argentina								
EPH								
1992	67 776	37 741	26 013	24 665	24 665		15 183	9 482
1996	63 260	35 761	24 478	23 411	23 411		14 321	9 090
2001	48 227	28 029	19 557	18 872	18 872		11 136	7 736
ECV								
1997	75 407	41 822	30 181	28 515	28 515		17 056	11 459
2001	71 574	40 941	30 856	29 298	29 298		16 878	12 420
Bolivia								
1997	36 752	17 867	17 088	13 403	7 903	5 500	7 648	5 755
1999	13 031	6 466	6 376	4 904	2 740	2 164	2 738	2 166
2002	24 933	12 116	11 848	9 294	5 363	3 931	5 244	4 050
Brasil								
1995	334 106	187 897	161 404	139 251	113 450	25 801	81 344	57 907
2001	402 212	225 468	184 821	166 683	142 968	23 715	95 341	71 342
Chile								
1996	134 262	78 636	51 220	48 661	36 708	11 953	33 103	15 558
2000	252 748	149 516	96 091	91 437	56 716	34 721	62 616	28 821
Ecuador								
1994	20 873	10 687	9 929	8 055	5 409	2 646	4 751	3 304
1998	26 129	13 536	13 221	10 438	5 835	4 603	6 133	4 305
Guatemala								
2000	37 771	13 776	17 146	10 871	5 455	5 416	7 142	3 729
México								
1996	64 916	33 881	25 293	21 905	14 741	7 164	14 574	7 331
2000	42 535	23 178	17 183	15 043	10 330	4 713	9 702	5 341
Nicaragua								
1993	25 162	11 180	8 714	7 201	4 462	2 739	4 719	2 482
1998	22 423	10 084	7 983	6 346	3 569	2 777	4 218	2 128
2001	22 810	10 900	9 318	7 490	4 316	3 174	4 784	2 706
Perú								
1994	18 657	9 632	8 353	6 871	4 279	2 592	4 038	2 833
2000	19 961	10 606	9 778	7 934	5 245	2 689	4 546	3 388

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

valor computado en el trabajo, se recomienda prudencia en la interpretación de algunos resultados, particularmente en los países indicados, y al trabajar con estadísticas desagregadas por grupo.

El cuadro 5 presenta la participación en la PEA de cada grupo de condición laboral.<sup>10</sup> Alrededor del 4% de los adultos activos declara ser empleador (patrón). Los porcentajes se han mantenido aproximadamente constantes en el tiempo y no difieren marcadamente entre países. Aún menor es la participación del grupo de los profesionales trabajando de manera independiente. Este grupo en promedio apenas supera el 1% del total de adultos activos, siendo más importante su participación en Argentina, país con un porcentaje de graduados universitarios superior al del resto de América Latina.<sup>11</sup> Los países en la muestra difieren significativamente en la relevancia relativa del empleo asalariado en grandes empresas y en el sector público. En Argentina, por ejemplo, el empleo estatal es alto y ha estado creciendo de manera significativa en la última década.<sup>12</sup> Chile, México y Brasil son los países con una mayor participación del empleo en empresas grandes, mientras que Argentina, Brasil, Chile, México y Perú lideran el *ranking* de aquellas economías con mayor participación del empleo público. No existe una tendencia clara a nivel regional al incremento o caída en la participación del empleo en firmas grandes o en el sector público. Mientras que, por ejemplo, la participación del empleo en empresas grandes disminuyó en Argentina, Bolivia y Chile, se incrementó significativamente en México y Nicaragua.

El grupo de población económicamente activa de alta vulnerabilidad es numéricamente muy relevante en todos los países considerados. La composición de este grupo varía entre países, aunque en la mayoría prevalecen los trabajadores por cuenta propia no calificados y aquellos sin salario. Este grupo es particularmente importante en Bolivia, Brasil, Ecuador, Nicaragua y Perú. A diferencia del resto de los países analizados, en Argentina los desocupados constituyen un grupo cuantitativamente tan importante como el de los asalariados de empresas pequeñas o los cuentapropistas no calificados.

Los valores del cuadro A-1 (ver anexo A) indican que el grupo de adultos en situaciones de alta vulnerabilidad (trabajos informales o desocupados) es

---

10. En la encuesta de Nicaragua 1998 no se distingue a los empleados del sector público. Por esta razón se computan dos conjuntos de estadísticas para ese país: aquellas que incluyen a la categoría de trabajadores del sector público (disponibles sólo para 1993 y 2001) y aquellas que ignoran esa categoría. En Perú no es posible distinguir entre patrones e independientes. Se asume que los independientes en empresas mayores a cinco empleados son patrones.

11. La participación también es alta en Perú, aunque, como se detalla en la nota anterior, es imposible distinguir a los independientes de los patrones, por lo que parte de los independientes profesionales pueden en realidad ser empleadores.

12. Respecto del resto de los países, la participación del empleo en firmas grandes y en el sector público está sobreestimada en Argentina, ya que las encuestas argentinas son sólo urbanas y en el campo hay pocas empresas grandes y escasos empleados del sector público.

**Cuadro 5 Participación en la PEA por grupo de condición laboral**

	Baja vulnerabilidad				Alta vulnerabilidad			Total (viii)
	Patrones (i)	Asalariados empresas grandes (ii)	Asalariados sector público (iii)	Independientes profesionales (iv)	Asalariados empresas pequeñas (v)	Independientes no calificados y sin salario (vi)	Desocupados (vii)	
Argentina								
1992	5.4	34.7	8.7	2.3	19.2	22.7	7.0	100.0
1996	3.6	28.3	13.2	2.5	18.3	16.8	17.3	100.0
2001	3.5	27.1	13.8	2.5	17.6	16.8	18.7	100.0
Bolivia								
1997	6.2	15.6	8.5	1.6	7.0	59.6	1.5	100.0
1999	3.5	14.6	8.2	1.2	10.9	58.0	3.7	100.0
2002	5.0	13.0	8.4	1.5	10.3	57.8	4.0	100.0
Brasil								
1995	4.4	27.3	13.0	0.9	9.1	39.4	5.9	100.0
2001	4.2	28.8	11.7	1.1	10.7	34.0	9.4	100.0
Chile								
1996	3.5	44.9	9.9	1.3	16.1	18.7	5.8	100.0
2000	3.6	40.6	11.6	1.6	14.5	17.5	10.6	100.0
Ecuador								
1994	6.3	23.0	8.2	1.1	20.0	39.4	2.1	100.0
1998	5.9	22.9	7.6	1.1	16.8	42.4	3.3	100.0
Guatemala								
2000	6.5	24.2	6.6	0.8	30.9	29.1	1.9	100.0
México								
1996	4.7	31.5	12.3	0.6	19.2	27.8	4.0	100.0
2000	4.8	34.5	12.0	0.9	20.1	25.9	1.9	100.0
Nicaragua								
Con sector público								
1993	0.5	14.6	14.0	0.6	11.6	36.7	22.0	100.0
2001	5.0	23.6	7.3	0.4	18.6	35.0	10.1	100.0
Sin sector público								
1993	0.6	17.5		0.7	13.5	42.4	25.4	100.0
1998	3.6	30.2		0.3	20.6	34.4	10.8	100.0
2001	5.0	30.6		0.4	18.9	35.0	10.1	100.0
Perú								
1994	2.3	18.4	11.1	3.4	11.3	49.2	4.2	100.0
2000	2.3	17.6	10.3	3.0	12.6	49.5	4.7	100.0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

mayoritario en todas las economías de América Latina consideradas, excepto en Chile.<sup>13</sup> Este grupo es particularmente importante en Bolivia, Nicaragua y Perú. La vulnerabilidad ha aumentado en todos los países de América del Sur considerados (Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador y Perú), excepto en Brasil donde se ha mantenido, mientras que ha caído en México y Nicaragua.

La vulnerabilidad es más pronunciada, aunque no exclusiva de las áreas rurales (ver columnas (iii) a (vi) en el cuadro A-1 del anexo). En Bolivia, por ejemplo, la vulnerabilidad de acuerdo a la definición adoptada en este trabajo era en el año 2002 del 63% en las áreas urbanas y del 87% en las zonas rurales. Estas diferencias regionales se repiten en el resto de los países. La brecha urbano-rural en términos de vulnerabilidad es algo más ancha en México y más angosta en Chile y Nicaragua.

En todos los países analizados las mujeres son más vulnerables que los hombres. Las diferencias son menores en el caso de Argentina, Guatemala, México y Nicaragua y mayores en los mercados laborales de Bolivia, Ecuador y Perú.

En algunos países la estructura que surge de los cuadros 5 y A-1 (ver anexo A) está afectada por la alta tasa de desempleo. Los cuadros 6 y A-2 (ver anexo A) ignoran al grupo de desempleados, presentando las participaciones de cada grupo en el empleo total. El grupo de trabajadores informales es el mayoritario, salvo en Argentina, Chile y México.<sup>14</sup> En varios países los resultados sobre la evolución de la formalidad son algo más favorables al ignorar el desempleo. Mientras que en Brasil la participación de los trabajadores formales en la PEA no se modificó entre 1995 y 2001, su participación en el empleo se incrementó dos puntos porcentuales. En Chile la formalidad se redujo como proporción de la PEA, pero aumentó como proporción del empleo.

En la mayoría de los países la informalidad en el empleo no ha evolucionado de manera pareja en áreas urbanas y rurales, ni tampoco entre hombres y mujeres. En Argentina, Brasil y México el aumento del empleo formal en la década de los 90 es más marcado entre las mujeres. En Nicaragua y Perú la informalidad ha crecido entre las mujeres, a diferencia de la situación experimentada por los hombres en esos países. En Bolivia, el aumento de la informalidad se concentró en los hombres de áreas urbanas, mientras que en Chile este grupo fue el más favorecido por el incremento de la formalidad laboral. En Ecuador, es significativa la caída de la formalidad en el empleo en zonas rurales, lo cual contrasta con el caso nicaragüense.

El mercado laboral argentino se caracteriza por el predominio del trabajo asalariado frente al trabajo independiente, por una relativamente alta participación de los profesionales independientes y por una creciente participación de

---

13. En la encuesta de 2000, México ha superado también el 50% de formalidad, según la definición de este trabajo.

14. En el 2001 en Brasil la participación en el empleo del grupo de trabajadores formales es sólo marginalmente superior a la de los informales.

**Cuadro 6 Participación en el empleo por grupo de condición laboral**

	Formales				Informales		Total
	Patrones	Asalariados empresas grandes	Asalariados sector público	Independientes profesionales	Asalariados empresas pequeñas	Independientes no calificados y sin salario	
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	
<b>Argentina</b>							
1992	5.8	37.4	9.3	2.5	20.6	24.4	100.0
1996	4.4	34.2	16.0	3.0	22.1	20.3	100.0
2001	4.3	33.4	16.9	3.1	21.6	20.7	100.0
<b>Bolivia</b>							
1997	6.3	15.8	8.6	1.6	7.1	60.5	100.0
1999	3.6	15.2	8.5	1.3	11.3	60.2	100.0
2002	5.2	13.5	8.7	1.6	10.8	60.3	100.0
<b>Brasil</b>							
1995	4.7	29.0	13.8	1.0	9.7	41.9	100.0
2001	4.7	31.8	12.9	1.2	11.9	37.6	100.0
<b>Chile</b>							
1996	3.7	47.6	10.5	1.3	17.0	19.9	100.0
2000	4.1	45.4	13.0	1.8	16.2	19.6	100.0
<b>Ecuador</b>							
1994	6.4	23.5	8.3	1.1	20.5	40.2	100.0
1998	6.1	23.7	7.9	1.1	17.4	43.9	100.0
<b>Guatemala</b>							
2000	6.6	24.7	6.7	0.9	31.6	29.6	100.0
<b>México</b>							
1996	4.9	32.8	12.8	0.6	20.0	28.9	100.0
2000	4.9	35.1	12.2	0.9	20.5	26.4	100.0
<b>Nicaragua</b>							
Con sector público							
1993	0.6	18.8	17.9	0.8	14.9	47.0	100.0
2001	5.6	26.2	8.1	0.5	20.7	38.9	100.0
Sin sector público							
1993	0.8	23.5		0.9	18.1	56.8	100.0
1998	4.1	33.9		0.3	23.1	38.6	100.0
2001	5.6	34.0		0.5	21.1	38.9	100.0
<b>Perú</b>							
1994	2.4	19.2	11.6	3.5	11.8	51.4	100.0
2000	2.4	18.5	10.8	3.1	13.3	52.0	100.0

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

los desempleados y los trabajadores en el sector público. En Bolivia, en cambio, los independientes no calificados y los trabajadores sin salario resultan el grupo claramente mayoritario. Brasil y México presentan una participación de las empresas grandes algo mayor al promedio, posiblemente por razones de escala y ligeramente creciente en el tiempo. México se diferencia de Brasil por el mayor empleo en empresas pequeñas, en lugar del trabajo independiente. Chile también se destaca por el empleo en empresas grandes y por la menor participación de cuentapropistas no calificados y activos sin ingresos. Ecuador y Nicaragua no se separan significativamente de la estructura promedio, con una participación de los independientes no calificados algo mayor. Guatemala se diferencia del promedio por una mayor participación del empleo asalariado en empresas pequeñas y una menor participación del empleo público. Finalmente, en Perú sobresalen los independientes y los trabajadores familiares sin salario.

Como fue analizado anteriormente, los grupos laborales son definidos de manera relativamente arbitraria. La utilidad de los valores presentados en los cuadros anteriores, más que en su valor absoluto, radica en los ejercicios comparativos. Interesa saber si, por ejemplo, la participación de los informales en el empleo total en Argentina 2001 difiere de esa participación en otros países de América Latina o en la propia Argentina en años anteriores y las razones de estas diferencias. Es importante chequear que los resultados de estas comparaciones no dependen en forma significativa de las definiciones de informalidad utilizadas. Desafortunadamente, según se desprende de la sección anterior, la información contenida en las encuestas de hogares de América Latina deja escaso margen para implementar definiciones alternativas de informalidad. Una posibilidad consiste en variar el tamaño de firma fijado como umbral para separar empresas grandes de pequeñas y el nivel de educación utilizado para clasificar a calificados y no-calificados.

Los cuadros 7 al 11 reportan el salario horario de la ocupación principal, las horas trabajadas y el ingreso *per cápita* familiar de los trabajadores clasificados por condición laboral y grado de informalidad. Como era esperable, los trabajadores formales tienen salarios significativamente superiores al resto. Dentro de este grupo sobresalen los ingresos de los patrones y de los profesionales independientes. Los salarios de los empleados públicos superan en general a los de las empresas privadas grandes. De hecho estos salarios son en muchos países cercanos al promedio para todos los trabajadores. En general, dentro del grupo de informales, los salarios de los trabajadores independientes no calificados superan al de los asalariados de firmas pequeñas, que en términos salariales aparece como el grupo más desfavorecido.

La brecha salarial entre formales e informales es más ancha en Bolivia y Guatemala, dos de los países con mayor desigualdad en el continente. La brecha es algo menor en Argentina y Chile. En varios países los salarios relativos de los trabajadores informales han caído significativamente (Argentina, Chile, Ecuador, México, Nicaragua y Perú). Las diferencias salariales a favor de los formales se repiten al separar a los trabajadores en urbanos y rurales. Las

**Cuadro 7 Salarios relativos por grupo de condición laboral**

	Formales				Informales		Total (vii)
	Patrones (i)	Asalariados empresas grandes (ii)	Asalariados sector público (iii)	Independientes profesionales (iv)	Asalariados empresas pequeñas (v)	Independientes no calificados (vi)	
	Argentina						
1992	200.8	97.0	100.1	227.6	71.8	98.5	100.0
1996	232.8	95.1	119.4	228.5	68.5	85.8	100.0
2001	185.9	104.2	123.5	218.2	67.0	77.8	100.0
Bolivia							
1997	235.6	113.8	130.8	181.9	56.8	65.8	100.0
1999	213.1	125.7	178.8	160.7	70.3	71.4	100.0
2002	148.5	128.1	173.2	248.6	67.3	70.6	100.0
Brasil							
1995	291.0	97.6	135.0	398.9	49.6	64.5	100.0
2001	278.7	98.7	147.2	334.4	51.2	62.5	100.0
Chile							
1996	469.5	81.5	101.4	400.6	42.6	107.5	100.0
2000	449.3	82.5	104.1	279.5	43.4	95.7	100.0
Ecuador							
1994	158.3	101.6	137.3	284.2	65.9	92.3	100.0
1998	237.2	101.7	159.6	195.7	61.0	72.6	100.0
Guatemala							
2000	194.3	110.2	187.5	323.9	59.1	85.8	100.0
México							
1996	234.5	100.0	161.0	227.8	52.5	74.7	100.0
2000	321.9	100.1	142.2	225.4	50.3	66.2	100.0
Nicaragua							
1993	168.6	94.5	99.3	259.8	73.0	113.4	100.0
1998	270.3	114.2		234.8	68.9	80.7	100.0
2001	282.5	95.2	135.8	219.3	58.7	87.7	100.0
Perú							
1994	206.6	108.9	99.5	209.4	59.5	91.2	100.0
2000	167.6	120.0	144.2	197.9	74.6	71.8	100.0

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

*Nota:* Salario relativo de cada grupo en relación al promedio de cada país/año.

**Cuadro 8 Salarios relativos por grado de informalidad laboral**

	Total		Urbano		Rural		Hombre		Mujer	
	Formal (i)	Informal (ii)	Formal (iii)	Informal (iv)	Formal (v)	Informal (vi)	Formal (vii)	Informal (viii)	Formal (ix)	Informal (x)
Argentina										
1992	111.4	84.8	111.4	84.8			110.5	84.3	112.2	86.2
1996	116.8	76.1	116.8	76.1			115.7	75.8	118.8	76.6
2001	120.1	71.8	120.1	71.8			119.0	72.3	121.7	71.2
Bolivia										
1997	144.7	64.2	132.3	67.1	196.3	64.9	141.4	60.6	148.5	72.4
1999	153.9	71.2	132.2	76.0	203.6	80.9	152.6	65.7	157.8	78.3
2002	151.8	69.9	139.6	70.3	143.1	87.7	147.2	69.6	161.6	70.5
Brasil										
1995	132.3	60.9	126.7	62.1	154.8	78.0	129.0	61.4	136.7	61.8
2001	132.8	59.1	128.8	59.7	151.3	78.6	129.3	59.8	137.5	59.1
Chile										
1996	113.4	75.7	112.0	76.4	105.1	94.6	110.6	78.0	118.5	73.8
2000	115.4	70.3	114.0	70.9	111.3	88.0	112.1	72.1	119.9	71.4
Ecuador										
1994	123.0	80.6	121.6	74.6	103.4	98.3	116.4	84.3	138.6	74.8
1998	137.2	68.1	125.1	68.8	145.1	81.2	131.7	68.1	147.5	69.7
Guatemala										
2000	141.3	67.6	126.5	59.5	115.1	88.0	126.4	66.3	136.7	67.8
México										
1996	129.2	63.9	123.4	64.0	125.6	85.1	125.1	65.5	137.9	61.9
2000	131.8	58.1	124.0	59.8	144.6	77.2	131.3	56.4	131.0	63.3
Nicaragua										
1993	100.8	99.3	97.5	102.6	97.8	101.4	99.2	100.8	103.8	97.1
1998	131.5	75.1	129.0	73.3	122.2	87.0	131.2	71.0	124.7	84.9
2001	129.6	75.1	124.9	75.1	124.9	85.3	128.4	72.2	131.8	79.6
Perú										
1994	121.2	82.9	118.7	81.7	97.0	101.2	121.2	81.4	119.1	86.6
2000	137.7	72.6	128.7	73.2	130.6	88.6	133.4	72.0	146.2	73.8

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

*Nota:* Salario relativo de cada grupo en relación al promedio de cada país/año.



diferencias salariales entre mujeres formales e informales son en varios países algo más marcadas que entre los hombres.

El grupo de empleadores resalta por su alto número de horas trabajadas a la semana respecto del resto (cuadro 9). Los trabajadores independientes y los asalariados del sector público presentan los menores valores de horas trabajadas. De cualquier forma, las diferencias entre grupos no son muy significativas. Del cuadro 10 surge un patrón decreciente en el tiempo de las horas trabajadas relativas de los trabajadores informales en la mayoría de los países. Este patrón combinado con la caída de los salarios horarios relativos de este grupo es consistente con el incremento de la desigualdad señalado en la literatura para gran parte de las economías latinoamericanas (Székely, 2001; Gasparini, 2003). Argentina sobresale entre las economías de la región por el incremento en la desigualdad experimentado en los noventa. La fuerte caída en los salarios horarios y horas trabajadas relativos de los informales que se desprende de los cuadros de este trabajo es otro signo de ese deterioro distributivo.

El cuadro 11 introduce la estructura familiar en el análisis. Para cada trabajador clasificado de acuerdo a su condición laboral se reporta el ingreso *per cápita* familiar que surge de agregar a los ingresos laborales del empleo principal del trabajador el resto de sus ingresos laborales, los ingresos laborales del resto de los miembros del hogar, los ingresos no laborales del hogar y dividir al ingreso total familiar resultante por el número de personas en la familia. Existe una alta correlación entre los salarios horarios del trabajador y su ingreso *per cápita* familiar, lo cual implica que gran parte de las conclusiones de los cuadros anteriores se repitan para el caso del ingreso familiar. En particular, el ingreso familiar relativo de las personas activas de alta vulnerabilidad ha caído significativamente en todos los países incluidos en el estudio, con excepción de Bolivia y Brasil.

El resto de esta sección detalla información sobre protección laboral y social clasificada por grupos laborales.

## 1. Contratos

La firma de un contrato es un hecho central dentro de la relación laboral, ya que condiciona muchas de sus características. La existencia de un contrato hace al vínculo laboral más formal y visible y, por ende, aumenta la probabilidad de que se cumplan las normas legales referidas al empleo, entre ellas las que otorgan derechos de protección laboral y social al trabajador. No todas las encuestas de América Latina incluyen preguntas sobre la existencia de contratos en la relación laboral, y las que lo hacen limitan la pregunta al grupo de asalariados.<sup>15</sup> En varios países sólo las encuestas más recientes destinan alguna

---

15. Naturalmente la pregunta resulta más ambigua para un trabajador independiente, quien sin embargo podría tener, por ejemplo, contratos con firmas que le compren su producción de bienes o servicios.

**Cuadro 9** Horas trabajadas relativas por grupo de condición laboral

	Formales				Informales		Promedio (vii)
	Patrones (i)	Asalariados empresas grandes (ii)	Asalariados sector público (iii)	Independientes profesionales (iv)	Asalariados empresas pequeñas (v)	Independientes no calificados y sin salario (vi)	
<b>Argentina</b>							
1992	124.2	100.2	89.1	88.8	94.9	103.4	100.0
1996	132.7	107.0	89.4	98.4	91.5	99.0	100.0
2001	134.8	109.6	89.1	98.0	92.8	94.0	100.0
<b>Bolivia</b>							
1997	110.8	107.8	81.3	93.8	117.5	97.6	100.0
1999	109.6	106.8	82.2	94.5	113.2	97.9	100.0
2002	106.6	115.5	87.4	88.3	112.0	96.0	100.0
<b>Brasil</b>							
1995	120.6	108.0	89.7	94.2	110.2	93.3	100.0
2001	120.6	107.0	88.9	97.3	107.6	93.0	100.0
<b>Chile</b>							
1996	113.0	99.7	93.6	94.8	100.5	101.7	100.0
2000	110.4	104.2	97.9	93.8	97.9	95.8	100.0
<b>Ecuador</b>							
1994	120.9	111.8	97.2	93.0	103.2	88.9	100.0
1998	119.5	116.6	95.9	94.8	105.7	86.9	100.0
<b>Guatemala</b>							
2000	105.9	110.0	90.6	86.6	102.4	90.3	100.0
<b>México</b>							
1996	106.7	109.2	97.5	85.2	105.2	86.2	100.0
2000	106.6	108.4	93.0	84.3	105.1	87.4	100.0
<b>Nicaragua</b>							
1993	124.1	109.3	95.3	103.5	101.9	97.1	100.0
1998	97.4	101.6	104.7	106.5	95.0	100.0	
2001	103.2	111.7	99.3	99.6	107.0	88.1	100.0
<b>Perú</b>							
1994	96.6	113.1	92.8	104.0	111.0	94.1	100.0
2000	103.8	117.2	96.9	106.4	107.7	92.0	100.0

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

*Nota:* Horas trabajadas relativas de cada grupo en relación al promedio de cada país/año.

**Cuadro 10** Horas trabajadas relativas por grado de informalidad laboral

	Total		Urbano		Rural		Hombre		Mujer	
	Formal (i)	Informal (ii)	Formal (iii)	Informal (iv)	Formal (v)	Informal (vi)	Formal (vii)	Informal (viii)	Formal (ix)	Informal (x)
Argentina										
1992	100.4	99.5	100.4	99.5			99.8	100.3	99.5	100.5
1996	103.7	95.1	103.7	95.1			102.4	96.4	104.5	94.7
2001	104.9	93.3	104.9	93.3			104.8	93.1	104.2	94.6
Bolivia										
1997	100.6	99.7	98.1	101.7	102.7	99.6	99.5	100.3	93.5	101.8
1999	99.3	100.3	95.7	102.9	104.5	99.5	99.9	100.1	92.5	101.8
2002	104.0	98.4	101.0	99.3	106.8	99.0	104.3	97.7	96.2	101.0
Brasil										
1995	103.7	96.5	101.4	98.2	112.8	97.3	99.2	100.9	108.4	94.2
2001	103.4	96.5	101.6	97.9	112.6	97.2	100.0	100.0	106.9	94.4
Chile										
1996	99.4	101.1	99.7	100.6	98.1	101.7	99.4	101.2	98.3	102.3
2000	102.1	97.9	102.1	95.8	100.0	98.0	102.0	98.0	102.2	97.8
Ecuador										
1994	109.7	93.8	103.7	96.4	114.6	94.9	105.3	95.6	113.3	94.5
1998	112.2	92.3	106.2	93.5	117.8	95.2	109.7	92.1	112.0	95.0
Guatemala										
2000	105.4	96.5	102.1	97.2	109.7	94.5	103.5	96.5	108.7	94.0
México										
1996	105.8	94.0	103.7	95.0	111.8	94.6	103.2	96.1	108.6	93.2
2000	104.3	95.2	101.8	97.4	113.8	94.2	101.5	98.0	108.7	92.0
Nicaragua										
1993	102.8	98.3	100.7	99.4	105.9	97.9	107.7	95.3	92.7	104.5
1998	101.1	99.3	99.0	100.8	104.6	98.1	104.1	97.1	92.5	103.7
2001	107.9	94.6	106.9	93.8	107.6	96.9	107.2	94.5	107.4	96.0
Perú										
1994	104.8	97.2	100.1	99.9	113.8	97.2	102.2	98.5	103.8	98.4
2000	109.1	95.2	103.8	97.0	115.1	96.7	105.0	96.4	108.7	97.0

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

*Nota:* Horas trabajadas relativas de cada grupo en relación al promedio de cada país/año.

**Cuadro 11 Ingreso per cápita familiar de las personas en la PEA por grupo de condición laboral**

	Baja vulnerabilidad / Formales				Total baja vulnerabilidad	Alta vulnerabilidad			Total alta vulnerabilidad	Promedio
	Patrones	Asalariados empresas grandes	Asalariados sector público	Independientes profesionales		Asalariados empresas pequeñas	Independientes no calificados y sin salario	Desocupados		
Argentina										
1992	187.0	101.2	122.8	207.9	116.3	82.7	93.8	46.8	81.7	100.0
1996	251.6	111.5	134.0	231.6	132.0	75.6	80.3	56.3	70.6	100.0
2001	196.6	130.1	131.4	239.9	139.6	72.7	71.6	51.6	64.8	100.0
Bolivia										
1997	250.7	167.0	150.6	214.4	181.3	100.6	57.1	70.8	61.9	100.0
1999	231.1	173.4	165.4	263.8	182.4	93.6	63.0	87.6	68.6	100.0
2002	182.0	169.4	193.8	336.7	188.0	96.6	59.3	85.6	66.0	100.0
Brasil										
1995	278.2	108.4	148.1	428.1	142.5	85.3	61.3	51.8	64.3	100.0
2001	277.3	111.8	149.5	390.5	142.6	78.5	62.9	52.0	64.1	100.0
Chile										
1996	399.9	90.6	122.1	338.2	119.1	60.0	89.6	40.1	71.2	100.0
2000	375.4	97.5	125.1	270.7	125.5	59.9	81.7	43.0	64.8	100.0
Ecuador										
1994	144.5	124.5	144.8	247.5	135.5	87.5	73.6	61.6	77.7	100.0
1998	227.5	124.2	169.8	205.0	152.0	86.4	62.0	60.7	68.5	100.0
Guatemala										
2000	161.5	131.4	174.5	354.6	148.8	75.6	62.1	94.9	69.9	100.0
México										
1996	184.6	117.5	167.1	205.7	137.4	64.1	64.4	58.9	63.8	100.0
2000	69.9	151.3	196.6	183.7	154.8	54.8	26.9	69.5	40.3	100.0
Nicaragua										
1993	198.3	138.6	135.3	330.0	141.4	89.7	94.1	59.5	82.5	100.0
1998	318.9	128.2	403.9	150.9	86.3	66.7	70.9	73.5	100.0	100.0
2001	402.8	111.0	134.5	275.0	158.4	73.7	65.3	60.3	66.9	100.0
Perú										
1994	123.0	144.0	114.0	241.9	142.6	92.4	73.0	70.4	76.6	100.0
2000	134.1	148.3	146.7	213.1	152.7	92.5	67.5	93.9	73.9	100.0

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

*Nota:* Ingreso per cápita familiar relativo de cada grupo en relación al promedio de cada país/año.

pregunta a este tema. El cuadro 12 indica la proporción de trabajadores en relación de dependencia con contrato laboral en cada país. En varios países se agrega información sobre el porcentaje de asalariados con contrato por tiempo indefinido.

Como resulta esperable los asalariados del sector público son quienes tienen una tasa mayor de contratos, aunque ésta en ningún país llega al 100%. La firma de contratos es menos común en empresas privadas, particularmente en las pequeñas. En los países analizados el porcentaje de asalariados trabajando en empresas pequeñas con contrato laboral no supera el 15%. La excepción es Chile donde, sin embargo, el porcentaje de asalariados con contrato parece haber caído en el último lustro. Chile es también la excepción en cuanto a la diferencia por género: mientras que en este país los hombres asalariados tienen empleos con contrato algo más frecuente que las mujeres, la diferencia es a favor de estas últimas en el resto de las economías incluidas en el cuadro 12. Los contratos laborales resultan más frecuentes en las zonas urbanas que en las áreas rurales. Las diferencias regionales resultan menos marcadas en Bolivia, Chile y Guatemala.

## **2. Naturaleza del vínculo laboral**

Varias encuestas de la región preguntan sobre la naturaleza permanente o temporaria del vínculo laboral. Si bien esta característica está relacionada con la existencia de un contrato, no son condiciones equivalentes. Un trabajador puede percibir su vínculo laboral como permanente, pese a la inexistencia de contrato firmado, o puede juzgarlo temporario ante un contrato corto y sin posibilidad de ser renovado. El cuadro 13 reporta el porcentaje de trabajadores asalariados e independientes que consideran su trabajo actual como permanente. A diferencia de las preguntas sobre contratos, algunos países han dejado de incluir preguntas sobre el carácter permanente de la ocupación en las últimas encuestas de hogares.

La mayoría de los trabajadores de la región percibe su empleo como permanente. Esta percepción ha caído en Brasil entre 1995 y 2001, según surge de los datos de la PNAD, salvo para los asalariados de empresas pequeñas. En todos los países la percepción de estabilidad es menor en los trabajadores informales. Las diferencias con el grupo de trabajadores formales es más marcada en Brasil, Guatemala y Nicaragua. Excepto en Ecuador el empleo es percibido con más frecuencia como permanente en las ciudades que en el campo. En la mayoría de los países las mujeres tienen una ligera mayor percepción de estabilidad laboral que los hombres (ver cuadros 14 y 15).

## **3. Jubilaciones**

El derecho a percibir una jubilación o pensión después del retiro o ante situaciones de invalidez y sobrevivencia ha sido tradicionalmente el principal

**Cuadro 12 Proporción de trabajadores asalariados con contrato laboral**

		Total asalariados				Asalariados hombres				Asalariados mujeres			
		Empresas grandes	Empresas sector público	Empresas pequeñas	Total	Empresas grandes	Empresas sector público	Empresas pequeñas	Total	Empresas grandes	Empresas sector público	Empresas pequeñas	Total
		(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	(vii)	(viii)	(ix)	(x)	(xi)	(xii)
Bolivia	2002	0.38	0.83	0.10	0.41	0.36	0.83	0.09	0.36	0.43	0.84	0.15	0.51
	Contrato indefinido												
	2002	0.12	0.58	0.02	0.21	0.11	0.57	0.01	0.17	0.13	0.60	0.04	0.29
Chile	1996	0.83	0.94	0.53	0.78	0.82	0.94	0.55	0.79	0.83	0.93	0.52	0.75
	2000	0.83	0.93	0.50	0.77	0.83	0.93	0.52	0.80	0.83	0.92	0.49	0.74
	Contrato indefinido												
	1996	0.68	0.83	0.45	0.65	0.68	0.84	0.44	0.66	0.70	0.81	0.45	0.64
	2000	0.69	0.74	0.44	0.64	0.68	0.73	0.46	0.65	0.70	0.75	0.43	0.62
Ecuador	1994	0.50	0.91	0.10	0.48	0.46	0.91	0.09	0.44	0.57	0.91	0.12	0.56
	1998	0.49	0.95	0.15	0.49	0.47	0.96	0.16	0.47	0.55	0.93	0.14	0.54
	Contrato indefinido												
	1994	0.36	0.82	0.08	0.38	0.32	0.82	0.07	0.34	0.44	0.81	0.09	0.46
	1998	0.35	0.85	0.13	0.39	0.33	0.87	0.14	0.37	0.40	0.83	0.12	0.44
México	1996	0.63	0.99	0.13	0.55	0.61	0.98	0.13	0.52	0.70	0.99	0.12	0.59
	2000	0.65	0.92	0.10	0.53	0.62	0.92	0.09	0.49	0.71	0.93	0.14	0.62
	Contrato indefinido												
	1996	0.52	0.85	0.10	0.46	0.50	0.83	0.10	0.44	0.57	0.88	0.10	0.50
	2000	0.54	0.82	0.08	0.45	0.52	0.80	0.07	0.41	0.59	0.83	0.12	0.53
Guatemala	2000	0.43	0.85	0.12	0.43	0.40	0.79	0.11	0.38	0.46	0.78	0.13	0.43
Nicaragua	1998	0.40		0.08	0.27	0.38		0.08	0.26	0.44		0.07	0.27
	Contrato indefinido												
	1998	0.24		0.04	0.16	0.22		0.04	0.15	0.27		0.05	0.17
Perú	1994	0.32	0.38	0.06	0.27	0.32	0.37	0.06	0.26	0.34	0.39	0.08	0.30
	2000	0.24	0.52	0.07	0.26	0.26	0.52	0.06	0.26	0.20	0.53	0.08	0.26

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

**Cuadro 13 Proporción de trabajadores que declaran un vínculo laboral permanente**

	Formales			Informales		Total formales e informales (vi)	Total	
	Asalariados empresas grandes (i)	Asalariados sector público (ii)	Independientes profesionales (iii)	Asalariados empresas pequeñas (iv)	Independientes no calificados (v)		Urbano (vii)	Rural (viii)
Argentina								
1996	0.87	0.92	0.95	0.72	0.77	0.83	0.83	
2001	0.91	0.87	0.91	0.76	0.79	0.85	0.84	
Brasil								
1995	0.84	0.88		0.37		0.78	0.79	0.66
2001	0.81	0.79		0.38		0.73	0.74	0.59
Chile								
1996	0.78	0.92	0.78	0.74	0.69	0.77	0.79	0.65
2000	0.78	0.87	0.77	0.75	0.69	0.77	0.79	0.65
Ecuador								
1994	0.84	0.96	0.88	0.83	0.90	0.87	0.84	0.90
Guatemala								
2000		0.76	0.82		0.49	0.76	0.78	0.67
Nicaragua								
1993	0.73	0.71	0.64	0.74	0.34	0.55	0.83	0.30
Perú								
1994	0.66	0.82		0.68		0.69	0.76	0.49

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

seguro laboral en términos presupuestarios (para el empleado y la firma), y en términos de la extensión de su cobertura en comparación con otros seguros. Este estatus es reflejado en las encuestas latinoamericanas, las cuales incluyen preguntas para captar el derecho de los trabajadores activos a percibir una jubilación, pero ignoran gran parte del resto de los seguros laborales. El cuadro 16 presenta información sobre la proporción de trabajadores que declaran tener derechos a percibir una jubilación, clasificados en grupos de condición laboral. El cuadro 17 repite la información para los trabajadores asalariados por grupo de informalidad. Las preguntas sobre derechos jubilatorios varían de manera significativa entre países, haciendo a las estadísticas no estrictamente comparables.<sup>16</sup> En algunos países como Argentina, Ecuador, Guatemala y México la pregunta sólo cubre al grupo de los asalariados.

16. En Argentina se pregunta si el trabajador asalariado goza en una determinada ocupación de jubilación. En Brasil se indaga a todos los trabajadores si contribuyen a algún instituto de previsión y en Chile si se encuentran cotizando en algún sistema previsional. En Bolivia se pregunta a todos los mayores de siete años si están afiliados a una Administradora de Fondos de Pensiones. En Nicaragua la EMNV pregunta si la persona cotiza al seguro social (INSS), en Guatemala si aporta al IGSS y en Perú si está afiliada a algún sistema de pensiones (ONP, AFP, Militar/Policial u otro). Tanto en México como en Guatemala sólo fue posible construir esta variable para el 2000, restringida al grupo de los asalariados. En México la ENIGH pregunta si el trabajador posee la prestación SAR (Sistema de Ahorro para el Retiro) o AFORE (Administradora de Fondo de Retiro) en el empleo. En Ecuador se pregunta si por la actividad principal de la semana pasada el trabajador tiene derecho a recibir jubilación. Se excluye de esta pregunta a jornaleros, empleados domésticos y trabajadores sin pago.

**Cuadro 14 Proporción de trabajadores que declaran un vínculo laboral permanente. Hombres y mujeres**

	Hombres						Mujeres					
	Asalariados empresas grandes (i)	Asalariados sector público (ii)	Independientes profesionales (iii)	Asalariados empresas pequeñas (iv)	Independientes no calificados (v)	Total (vi)	Asalariados empresas grandes (i)	Asalariados sector público (ii)	Independientes profesionales (iii)	Asalariados empresas pequeñas (iv)	Independientes no calificados (v)	Total (vi)
<b>Argentina</b>												
1996	0.87	0.94	0.95	0.70	0.76	0.82	0.87	0.91	0.95	0.75	0.79	0.83
2001	0.92	0.89	0.89	0.73	0.79	0.85	0.88	0.86	0.92	0.78	0.80	0.84
<b>Brasil</b>												
1995	0.84	0.89		0.33		0.76	0.85	0.86		0.46		0.80
2001	0.80	0.81		0.32		0.72	0.81	0.78		0.49		0.75
<b>Chile</b>												
1996	0.77	0.92	0.79	0.68	0.68	0.75	0.80	0.91	0.76	0.79	0.72	0.80
2000	0.78	0.87	0.77	0.70	0.67	0.76	0.80	0.87	0.77	0.78	0.72	0.79
<b>Ecuador</b>												
1994	0.84	0.97	0.90	0.84	0.92	0.87	0.84	0.94	0.84	0.80	0.87	0.86
<b>Guatemala</b>												
2000		0.77	0.79		0.33	0.74		0.76	0.83		0.61	0.77
<b>Nicaragua</b>												
1993	0.74	0.65	0.68	0.69	0.23	0.48	0.70	0.89	0.00	0.89	0.72	0.78
<b>Perú</b>												
1994	0.63	0.83		0.66		0.67	0.72	0.80		0.71		0.73

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.



**Cuadro 15** Proporción de trabajadores que declaran un vínculo laboral permanente, por grado de informalidad laboral

	Todos			Hombres			Mujeres		
	Formales (i)	Informales (ii)	Total (iii)	Formales (iv)	Informales (v)	Total (vi)	Formales (vii)	Informales (viii)	Total (ix)
Argentina									
1996	0.90	0.74	0.83	0.89	0.73	0.82	0.89	0.76	0.83
2001	0.90	0.77	0.85	0.91	0.76	0.85	0.88	0.79	0.84
Brasil									
1995	0.86	0.37	0.78	0.85	0.33	0.76	0.86	0.46	0.80
2001	0.80	0.38	0.73	0.81	0.32	0.72	0.80	0.49	0.75
Chile									
1996	0.80	0.71	0.77	0.79	0.68	0.75	0.82	0.77	0.80
2000	0.80	0.72	0.77	0.80	0.68	0.76	0.82	0.76	0.79
Ecuador									
1994	0.87	0.87	0.87	0.87	0.88	0.87	0.87	0.85	0.86
Guatemala									
2000	0.80	0.55	0.76	0.78	0.33	0.74	0.79	0.61	0.77
Nicaragua									
1993	0.72	0.47	0.55	0.70	0.38	0.48	0.79	0.78	0.78
1993	0.72	0.47	0.53	0.73	0.38	0.46	0.69	0.78	0.76
Perú									
1994	0.70	0.68	0.69	0.68	0.66	0.67	0.74	0.71	0.73

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

**Cuadro 16 Proporción de trabajadores con derechos jubilatorios**

	Formales				Informales		Total formales e informales (vii)	Total	
	Patrones (i)	Asalariados empresas grandes (ii)	Asalariados sector público (iii)	Independientes profesionales (iv)	Asalariados empresas pequeñas (v)	Independientes no calificados y sin salario (vi)		Urbano (viii)	Rural (ix)
Argentina									
1992		0.85	0.94		0.35		0.71	0.71	
1996		0.77	0.94		0.30		0.66	0.66	
2001		0.76	0.85		0.25		0.63	0.63	
Bolivia									
1999	0.07	0.30		0.10	0.02	0.01	0.14	0.20	0.04
2002	0.05	0.25	0.69	0.15	0.04	0.01	0.11	0.16	0.03
Brasil									
1995	0.68	0.85	0.85	0.63	0.49	0.11	0.50	0.57	0.18
2001	0.60	0.83	0.87	0.57	0.52	0.09	0.51	0.56	0.19
Chile									
1996	0.53	0.84	0.93	0.40	0.56	0.20	0.66	0.70	0.44
2000	0.56	0.83	0.92	0.42	0.52	0.16	0.64	0.67	0.45
Ecuador									
1994		0.42	0.86		0.08		0.42	0.48	0.23
1998		0.42	0.91		0.11		0.44	0.48	0.27
Guatemala									
2000		0.54	0.76		0.05		0.38	0.48	0.27
México									
2000		0.59	0.75		0.12		0.48	0.53	0.19
Nicaragua									
1993	0.11	0.44	0.76	0.12	0.09	0.04	0.25	0.34	0.09
1998	0.03		0.49	0.03	0.06	0.01	0.19	0.26	0.09
2001	0.04	0.44	0.79	0.04	0.06	0.01	0.20	0.27	0.08
Perú									
1994	0.07	0.46	0.72	0.17	0.10	0.04	0.21	0.27	0.05
2000	0.10	0.31	0.58	0.08	0.04	0.01	0.14	0.19	0.04

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

**Cuadro 17** Proporción de trabajadores asalariados con derechos jubilatorios, por grado de informalidad laboral

	Todos			Hombres			Mujeres		
	Formal (i)	Informal (ii)	Total (iii)	Formal (iv)	Informal (v)	Total (vi)	Formal (vii)	Informal (viii)	Total (ix)
Argentina									
1992	0.87	0.35	0.71	0.86	0.41	0.74	0.88	0.28	0.66
1996	0.82	0.30	0.66	0.82	0.37	0.70	0.83	0.22	0.61
2001	0.79	0.25	0.63	0.79	0.30	0.66	0.79	0.19	0.59
Bolivia									
1999	0.55	0.02	0.38	0.50	0.02	0.35	0.68	0.01	0.44
2002	0.42	0.04	0.30	0.40	0.03	0.27	0.47	0.06	0.36
Brasil									
1995	0.85	0.49	0.78	0.84	0.37	0.76	0.86	0.65	0.82
2001	0.84	0.52	0.77	0.83	0.37	0.74	0.86	0.71	0.82
Chile									
1996	0.86	0.56	0.79	0.86	0.58	0.81	0.86	0.55	0.76
2000	0.85	0.52	0.78	0.85	0.54	0.80	0.85	0.50	0.74
Ecuador									
1994	0.55	0.08	0.42	0.53	0.07	0.39	0.60	0.11	0.48
1998	0.56	0.11	0.44	0.53	0.09	0.41	0.62	0.14	0.49
Guatemala									
2000	0.55	0.06	0.34	0.54	0.06	0.35	0.59	0.05	0.34
México									
2000	0.63	0.12	0.48	0.61	0.11	0.45	0.66	0.15	0.53
Nicaragua									
1993	0.60	0.09	0.45	0.53	0.08	0.38	0.74	0.14	0.60
1998	0.49	0.06	0.32	0.42	0.06	0.29	0.64	0.06	0.37
2001	0.52	0.06	0.35	0.45	0.06	0.30	0.66	0.05	0.43
Perú									
1994	0.56	0.10	0.43	0.55	0.10	0.43	0.57	0.12	0.45
2000	0.41	0.04	0.30	0.41	0.04	0.30	0.42	0.03	0.29

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

De los cuadros se desprende una caída significativa de la cobertura de este derecho en varios de los países analizados. Esta caída es muy fuerte en Argentina, Bolivia, Nicaragua y Perú, y más ligera en Brasil y Chile.<sup>17</sup> Esta caída es sufrida por hombres y mujeres y, en general, tanto por los trabajadores formales como por los informales.

En todos los países el acceso a una jubilación es usual para los asalariados del sector público. La cobertura para los asalariados de firmas grandes está extendida en Argentina, Brasil y Chile. Los niveles de cobertura de los asalariados de firmas pequeñas son menores al resto de los grupos asalariados. La tasa de cobertura para este grupo ha caído en Argentina y Chile en el último lustro, aunque aún se mantiene muy por encima de las tasas en el resto de los países del cuadro, que con excepción de Brasil, no superan el 15%. El acceso a la previsión social es infrecuente para los trabajadores independientes, salvo para aquellos profesionales o patrones en países con un sistema previsional más desarrollado como Brasil o Chile. Aun así, los porcentajes de acceso a seguros de vejez son significativamente inferiores en estos grupos respecto de los asalariados del sector público o de empresas grandes. El cuadro 17 remarca las grandes diferencias en términos de acceso a una jubilación entre los asalariados formales e informales, mientras que la tasa de cobertura es de más del 60% para los asalariados formales, ese valor desciende a 20% para el grupo de los informales.

La fracción de los trabajadores con derechos jubilatorios es superior en las áreas urbanas que en las rurales (cuadro 16), mientras que no existe un patrón claro entre hombres y mujeres (cuadro 17).

Todas las encuestas consultadas incluyen preguntas sobre la percepción de jubilaciones por parte de la población adulto mayor. En algunos casos las preguntas son individuales, mientras que en otros se reporta el total de jubilaciones percibidas en el hogar.<sup>18</sup> La primeras cinco columnas del cuadro 18 reportan a quienes se autodeclaran jubilados o pensionados, mientras que las siguientes cinco captan a quienes declaran haber percibido una jubilación o pensión, en ambos casos como porcentaje de la población mayor de 65 años.<sup>19</sup>

Existe una gran diversidad entre naciones en el grado de alcance del seguro previsional. Mientras que en Brasil el 85% de los mayores de 65 años declaran percibir alguna compensación por parte del Estado, ese valor cae a menos de

---

17. El aumento de la informalidad en Argentina es documentado en varias contribuciones de Carpio *et al.* (eds.) (2001) y FIEL (2000). En Perú entre 1994 y 2000 desaparece el IPSS y aparece el ONP, las AFP ganan participación y aumentan significativamente los trabajadores que reportan no tener cobertura previsional.

18. En este caso se asignan las jubilaciones a los miembros pasivos del hogar. En caso de haber más de uno, arbitrariamente se asignan mayores porcentajes a los hombres que a las mujeres.

19. La edad jubilatoria difiere entre países y dentro de un país usualmente por género y entre ocupaciones. Dada esta heterogeneidad se optó por tomar al grupo de los mayores de 65 como referencia general.

20% en Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Nicaragua. La participación de los ingresos por jubilaciones en el total de ingresos declarados en las encuestas de hogares va de algo más del 13% en Argentina y Brasil a alrededor del 1% en Ecuador y Nicaragua.<sup>20</sup> La percepción de una jubilación o pensión es más frecuente en las áreas urbanas que en las zonas rurales, y más usual en los hombres que en las mujeres.

La participación de los ingresos por jubilaciones y pensiones en el ingreso disponible total declarado en las encuestas de hogares varía entre menos del 1% en Nicaragua a casi un 15% en Argentina (columna (xi) del cuadro 18). La columna (xii) reporta el monto promedio de jubilación como porcentaje del ingreso laboral promedio de un adulto entre 45 y 60 años. La columna siguiente repite el ejercicio, pero restringiendo el grupo de comparación a aquellos trabajadores activos que declaran tener derecho a una jubilación. Un jubilado en promedio gana la mitad de un adulto activo y un 40% de un adulto activo formal. Estos porcentajes han aumentado en casi todos los países para los cuales se tiene información.

#### **4. Indemnizaciones**

La percepción de una indemnización ante determinados tipos de despido es un derecho laboral reconocido. Las encuestas de hogares de la región, sin embargo, no suelen incluir preguntas sobre derecho y percepción de indemnizaciones. Sólo la EPH de Argentina y la ENIGH de México 2000 permiten computar la proporción de asalariados que afirma tener derecho a indemnizaciones ante despidos (ver cuadro 19). Este porcentaje ronda el 60% en Argentina y el 20% en México. En Argentina la proporción de asalariados con derecho a indemnizaciones ha caído sensiblemente durante la última década. El cuadro 20 indica que el porcentaje de indemnizados en el total de desempleados es muy bajo, mientras que las indemnizaciones pagadas no superan el 1% del ingreso disponible nacional estimado a través de la encuesta.

#### **5. Seguro de desempleo**

El seguro de desempleo es un derecho extendido en las economías desarrolladas, pero poco usual en las economías en desarrollo. Esta importancia

---

20. Las preguntas para construir esta variable difieren entre países. En Argentina se reportan los ingresos conjuntos de jubilaciones o pensiones (sin aclarar si se trata de contributivas o no). En Brasil, en cambio, existe un mayor detalle sobre los ingresos por jubilaciones o pensiones, y por tipo de instituto de previsión social. En Bolivia se pregunta por las rentas mensuales por jubilación (vejez) y separadamente por pensión. En Nicaragua y Guatemala se indaga sobre los ingresos en dinero por pensión por jubilación del mes pasado recibidos en el hogar, por lo cual es difícil identificar al beneficiario individual. Lo mismo ocurre en Perú, donde se pregunta si en el hogar se recibió pensión por jubilación (cesantía, AFP, ONP, FONAPU).

**Cuadro 18 Jubilaciones y pensiones**

		Porcentaje mayores de 65 que declaran ser jubilados o pensionados					Porcentaje mayores de 65 con jubilación o pensión					Share jub. en ingreso	jub./ ing. lab. adultos	jub./ ing. lab. formales
		total	urbano	rural	hombres	mujeres	total	urbano	rural	hombres	mujeres			
		(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	(vii)	(viii)	(ix)	(x)			
Argentina	1992	72.6	72.6		75.5	70.7	76.1	76.1		82.4	71.9	13.4	39.6	36.2
	1996	72.5	72.5		79.3	68.1	73.4	73.4		82.2	67.7	16.5	52.0	43.6
	2001	68.5	68.5		70.6	67.1	68.7	68.7		72.3	66.4	14.9	55.0	42.2
Bolivia	1997	13.1	22.6	2.9	19.8	7.1	13.2	23.5	2.2	21.8	5.4	3.2	73.8	
	1999	11.2	22.9	1.1	16.8	6.1	13.7	26.6	2.5	21.6	6.4	4.0	133.2	72.9
	2002	10.1	19.5	0.8	13.2	7.6	10.9	18.8	3.0	15.7	6.8	3.3	117.2	57.4
Brasil	1995	83.7	82.4	88.3	90.2	78.5	84.1	82.9	88.4	90.3	79.2			
	2001	85.3	83.9	92.0	89.6	82.1	85.4	83.9	92.0	89.2	82.5	13.1	53.4	37.9
Chile	1996	49.3	51.6	39.9	57.5	43.3	50.8	52.5	44.2	72.0	35.2	7.1	40.1	37.5
	2000	62.7	63.6	58.3	81.5	52.0	48.5	51.4	34.8	66.5	34.9	7.5	44.7	38.8
Ecuador	1994	16.9	27.3	0.3	31.9	9.4	12.2	20.3	3.8	14.0	10.0	1.3	45.7	28.0
	1998	13.8	20.6	2.8	29.8	6.8								
Guatemala	2000						13.9	21.1	8.2	20.3	7.9	11.0	86.3	56.0
México	1996						17.9	22.0	7.5	24.2	12.5		50.0	
	2000						19.0	24.6	6.3	23.9	14.9		55.5	39.8
Nicaragua	1993	7.5	11.1	2.0	9.0	6.2	5.2	8.0	1.1	8.2	2.8	0.5	26.1	18.7
	2001	14.3	17.8	6.8	26.5	3.9	6.3	8.6	2.6	12.3	1.1	0.9	35.0	16.3
Perú	1994						40.9	52.1	9.2	43.2	34.1	6.2	58.3	41.5
	2000						38.2	48.6	12.4	39.8	33.5	7.3	89.8	46.5

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

*Nota:* Columna (xi) = porcentaje de los ingresos totales por jubilaciones en el ingreso disponible total nacional computado según la encuesta de hogares.

Columna (xii) = ratio entre el monto promedio de las jubilaciones y el valor promedio de los ingresos laborales de los trabajadores entre 45 y 60 años.

Columna (xiii) = ratio entre el monto promedio de las jubilaciones y el valor promedio de los ingresos laborales de los trabajadores formales entre 45 y 60 años.

**Cuadro 19** Proporción de trabajadores asalariados con derecho a percibir indemnizaciones

	Total			Hombres				Mujeres				Urbano	Rural	
	Empresas grandes	Empresas sector público	Empresas pequeñas	Total	Empresas grandes	Empresas sector público	Empresas pequeñas	Total	Empresas grandes	Empresas sector público	Empresas pequeñas			Total
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	(vii)	(viii)	(ix)	(x)	(xi)			(xii)
Argentina														
1992	0.79	0.90	0.32	0.67	0.79	0.92	0.39	0.70	0.80	0.89	0.26	0.61	0.67	
1996	0.72	0.80	0.26	0.60	0.73	0.79	0.32	0.63	0.70	0.80	0.19	0.54	0.59	
2001	0.70	0.72	0.22	0.56	0.72	0.71	0.26	0.59	0.68	0.72	0.17	0.52	0.56	
México														
2000	0.24	0.36	0.02	0.20	0.23	0.36	0.01	0.18	0.27	0.36	0.03	0.23	0.22	0,07

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

**Cuadro 20 Indemnizaciones**

	Porcentaje desempleados que reciben indemnizaciones					Share indemnizaciones en ingreso
	Total	Urbano	Rural	Hombres	Mujeres	
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	
<b>Argentina</b>						
1996	0.6	0.6		0.7	0.6	0.0
2001	1.2	1.2		1.7	0.4	0.5
<b>Bolivia</b>						
1999	1.6	1.7	0.0	2.7	0.6	1.1
2002	4.7	5.3	0.0	7.8	2.4	0.7
<b>México</b>						
1996	0.5	0.5	0.2	0.6	0.2	0.2
2000	0.7	0.4	2.3	0.9	0.0	0.2
<b>Nicaragua</b>						
1993	0.3	0.4	0.0	0.4	0.1	0.2
1998	0.6	0.3	1.5	1.1	0.0	0.6
2001	0.3	0.4	0.0	0.4	0.0	1.1
<b>Perú</b>						
1994	2.6	2.4	0.0	2.6		0.4
2000	1.8	2.5	0.0	2.0		0.2

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

*Nota:* Columna (vi) = porcentaje de los ingresos totales por indemnizaciones en el ingreso disponible total nacional computado según la encuesta de hogares.

menor se ve reflejada en las encuestas de hogares latinoamericanas. Sólo la de Ecuador tiene una pregunta particular sobre el derecho a recibir este seguro por parte de trabajadores asalariados activos: más del 80% de los asalariados del sector público afirma tener este derecho (en ambas encuestas, 1994 y 1998). Los porcentajes son de 40% para los asalariados en empresas grandes y 10% en las pequeñas.

En Argentina, Chile y Brasil se incluye como ítem separado la percepción de ingresos por seguro de desempleo (no así el derecho de los empleados activos de recibirlo en caso de desempleo). El porcentaje de desocupados que cobran este seguro es mínimo en los dos primeros países. En Brasil la pregunta está referida sólo a los desempleados que antes fueron asalariados, por lo que ignora a independientes sin trabajo y a individuos recién ingresados al mercado laboral sin empleo. El porcentaje de los que declaran haber percibido seguro de desempleo es alto: 60%.



**Cuadro 21 Seguro de desempleo**

	Porcentaje desempleados que cobran seguro			<i>Share</i> seg. desempleo en ingreso
	Total	Profesionales	No calificados	
	(i)	(ii)	(iii)	
<b>Argentina</b>				
1996	2.7	2.8	2.2	0.2
2001	3.6	3.3	8.5	0.4
<b>Chile</b>				
2000	1.6	2.7	1.5	0.0
<b>Brasil: sólo para ex asalariados</b>				
1995	55.3	0.5	0.6	
2001	60.3	0.6	0.6	

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

*Nota:* Columna (iv) = porcentaje de los ingresos totales por seguro de desempleo en el ingreso disponible total nacional computado según la encuesta de hogares.

## 6. Seguro de salud

La mayoría de las encuestas latinoamericanas de hogares tienen preguntas referidas al acceso a algún seguro de salud. Las preguntas, sin embargo, difieren entre países, en parte respondiendo a sistemas de salud disímiles. El panel 1 del cuadro 22 reporta la proporción de trabajadores con derecho a algún seguro de salud ligado a su empleo. Preguntas que permiten construir estas estadísticas sólo son incluidas en las encuestas de hogares de Argentina, Chile, México, Nicaragua y Perú; en el caso de Argentina y México sólo para asalariados. La cobertura en salud está extendida para trabajadores del sector público, siendo sólo algo menor para los trabajadores asalariados en firmas grandes. En cambio, la cobertura es significativamente menor para los asalariados de firmas pequeñas. La protección en salud proveniente del empleo ha caído en Argentina y Perú y ha aumentado en Chile y Nicaragua.

El panel 2 del cuadro 22 indica el porcentaje de adultos activos con acceso a un seguro de salud, independientemente de la fuente de este seguro. Es interesante notar que con excepción de Chile y Argentina, en el resto de los países la cobertura no llega al 33%. Chile tiene el sistema de cobertura en salud más extendido: 87% de los encuestados declara tener acceso a un seguro de salud. En segundo lugar se encuentra Argentina, que ha experimentado una fuerte caída en la tasa de cobertura.

**Cuadro 22 Acceso a seguro de salud****1. Proporción de trabajadores con acceso a un seguro de salud vinculado a su empleo**

	Formales						Total (vii)
	Patrones (i)	Asalariados		Independientes profesionales (iv)	Informales		
		empresas grandes (ii)	sector público (iii)		Asalariados empresas pequeñas (v)	Independientes no calificados y sin salario (vi)	
<b>Argentina</b>							
<b>EPH</b>							
1992		0.81	0.93		0.31		0.67
1996		0.75	0.89		0.27		0.63
2001		0.74	0.83		0.23		0.61
<b>ECV</b>							
1997		0.76	0.89		0.26		0.64
2001		0.70	0.89		0.22		0.58
<b>Chile</b>							
1996	0.63	0.78	0.89	0.65	0.58	0.32	0.66
2000	0.73	0.84	0.93	0.69	0.64	0.35	0.72
<b>México</b>							
2000		0.70	0.89		0.17		0.39
<b>Nicaragua</b>							
1998	0.03	0.35		0.00	0.04	0.01	0.13
2001	0.04	0.40	0.66	0.04	0.04	0.01	0.17
<b>Perú</b>							
1994	0.10	0.49	0.78	0.20	0.11	0.03	0.22
2000	0.09	0.40	0.68	0.11	0.06	0.02	0.17

**2. Proporción de personas en la PEA con acceso a algún seguro de salud**

	Baja vulnerabilidad				Alta vulnerabilidad			Total (viii)
	Patrones (i)	Asalariados		Independientes profesionales (iv)	Asalariados empresas pequeñas (v)	Independientes no calificados y sin salarios (vi)	Desocupados (vii)	
		empresas grandes (ii)	sector público (iii)					
<b>Argentina</b>								
1997	0.73	0.82	0.91	0.83	0.50	0.43	0.41	0.64
2001	0.70	0.77	0.93	0.77	0.42	0.37	0.31	0.56
<b>Bolivia</b>								
1997	0.14	0.37	0.80	0.26	0.06	0.05	0.08	0.17
1999	0.18	0.36	0.78	0.29	0.10	0.08	0.17	0.19
2002	0.11	0.30	0.68	0.35	0.07	0.06	0.11	0.15
<b>Chile</b>								
1996	0.73	0.93	0.96	0.70	0.86	0.72	0.74	0.86
2000	0.80	0.94	0.98	0.75	0.88	0.75	0.73	0.87
<b>Ecuador</b>								
1994	0.22	0.27	0.43	0.31	0.14	0.22	0.18	0.23
1998	0.29	0.52	0.93	0.37	0.20	0.19	0.13	0.33
<b>Guatemala</b>								
2000	0.11	0.62	0.76	0.41	0.12	0.04	0.03	0.27
<b>Nicaragua</b>								
1998	0.04	0.41		0.07	0.06	0.02	0.03	0.15
2001	0.06	0.39	0.68	0.05	0.05	0.03	0.02	0.17
<b>Perú</b>								
1994	0.19	0.51	0.76	0.45	0.16	0.12	0.17	0.28
2000	0.25	0.42	0.71	0.42	0.12	0.11	0.15	0.24

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

*Nota:* En el panel 1 se incluye a los seguros de salud que provienen del vínculo laboral del trabajador. En el panel 2 se agrega todo otro seguro de salud (público o privado).

La carencia de cobertura médica no implica necesariamente la falta de acceso a un servicio médico. Los países financian habitualmente programas de hospitales públicos y salas de atención primaria de la salud que atienden las necesidades básicas de la población, en general, sin costos monetarios. De cualquier forma, la calidad y disponibilidad de servicios suele ser significativamente mayor, si se cuenta con algún seguro médico. En la sección G se discute este punto con más extensión.

El acceso a un seguro de salud está significativamente más extendido en las ciudades que en el campo. En algunos países los hombres tienen una tasa de cobertura en salud vinculada al empleo mayor a la de las mujeres (Argentina y Perú), mientras que en otros las mujeres gozan de mayor cobertura (Chile y Nicaragua).

Las tasas de cobertura en salud son significativamente menores para el grupo de alta vulnerabilidad. Chile se destaca por la alta cobertura de los informales, mientras que en el otro extremo en Nicaragua, Guatemala, Perú y Bolivia las personas laboralmente más vulnerables tienen un acceso mínimo a un seguro de salud.

## **7. Sindicalización**

Varias encuestas de hogares en la región incluyen preguntas sobre la sindicalización de los trabajadores en relación de dependencia. El cuadro 23 presenta esta información. Sólo en Bolivia y Brasil la encuesta incluye a todos los activos. Las preguntas difieren entre países. En Argentina, por ejemplo, se pregunta por el descuento de cuota sindical, mientras que en Perú se pregunta por la existencia de sindicato en la empresa del trabajador. La sindicalización es relativamente alta en Ecuador y Argentina, aunque en este país ha caído significativamente, al igual que en Bolivia, Nicaragua y Perú.<sup>21</sup> El grado de sindicalización es en general mayor entre los trabajadores del sector público y mínimo entre los asalariados de empresas pequeñas. En la mayoría de los países no hay diferencias marcadas en el grado de sindicalización entre áreas urbanas y rurales, y entre hombres y mujeres (cuadro 24).

## **8. Asistencia social**

Una de las funciones del Estado es cubrir las deficiencias del mercado laboral mediante programas sociales dirigidos a individuos (y sus familias) sin inserción laboral, con salarios bajos o sin beneficios sociales. Algunos programas sociales consisten en la transferencia de dinero o algunos bienes básicos como alimentos, medicamentos o útiles escolares. Algunos gobiernos también proveen seguros sociales a quienes no los obtienen a través de sus empleos.

---

21. Notar que en Nicaragua 1998 no se diferencia a los trabajadores del sector público. La caída en la sindicalización es igual notable en el resto de los grupos asalariados.

**Cuadro 23 Proporción de trabajadores sindicalizados**

	Formales				Informales		Total (vii)
	Patrones (i)	Asalariados empresas grandes (ii)	Asalariados sector público (iii)	Independientes profesionales (iv)	Asalariados empresas pequeñas (v)	Independientes no calificados y sin salario (vi)	
	Argentina						
1997		0.64	0.70		0.19		0.52
2001		0.49	0.60		0.13		0.39
Bolivia							
1999	0.14	0.20	0.53	0.37	0.09	0.27	0.26
2002	0.40	0.15	0.44	0.41	0.10	0.21	0.22
Brasil							
1995	0.20	0.28	0.33	0.31	0.06	0.09	0.18
2001	0.21	0.24	0.32	0.26	0.06	0.11	0.18
Ecuador							
1994		0.50	0.77		0.21		0.66
1998		0.53	0.74		0.43		0.67
México							
1996		0.13	0.52		0.01		0.17
2000		0.12	0.58		0.01		0.17
Guatemala							
2000		0.33	0.22		0.15		0.26
Nicaragua							
1993		0.23	0.40		0.04		0.15
1998		0.10			0.01		0.06
Perú							
1994		0.14	0.47		0.02		0.20
2000		0.11	0.35		0.03		0.15

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

**Cuadro 24 Proporción de trabajadores sindicalizados**

	Total (i)	Urbano (ii)	Rural (iii)	Hombres (iv)	Mujeres (v)
	Argentina				
1997	0.52	0.52		0.58	0.43
2001	0.39	0.39		0.43	0.35
Bolivia					
1999	0.26	0.24	0.29	0.24	0.25
2002	0.22	0.20	0.17	0.19	0.20
Brasil					
1995	0.18	0.25	0.16	0.24	0.23
2001	0.18	0.22	0.14	0.21	0.21
Ecuador					
1994	0.66	0.65	0.68	0.65	0.67
1998	0.67	0.66	0.71	0.68	0.66
México					
1996	0.17	0.19	0.07	0.15	0.21
2000	0.17	0.19	0.07	0.14	0.22
Guatemala					
2000	0.26	0.31	0.28	0.29	0.34
Nicaragua					
1993	0.15	0.17	0.13	0.15	0.18
1998	0.06	0.07	0.04	0.05	0.08
Perú					
1994	0.20	0.21	0.13	0.19	0.23
2000	0.15	0.15	0.13	0.14	0.16

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

En América Latina ni la intervención estatal en programas y seguros sociales está muy extendida ni las encuestas de hogares tienen una cobertura amplia de los programas estatales de asistencia social. El cuadro 25 muestra información para los países donde es posible distinguir preguntas para programas asistenciales. Chile es el país con mayor riqueza informativa en este aspecto. Si bien para todos los países y programas considerados el porcentaje de beneficiarios es mayor para los grupos de alta vulnerabilidad, la diferencia con los de baja vulnerabilidad es menos marcada de lo esperado.

La información presentada para Argentina indica el porcentaje de personas dentro de cada grupo que declara recibir alimentos, vestimenta o comida proveniente de programas públicos. Si bien la encuesta también incluye preguntas sobre transferencias monetarias, éstas eran mínimas en 1997 y 2001.<sup>22</sup> El 18% de las personas en la PEA de alta vulnerabilidad declaró recibir algún tipo de asistencia, mientras que el porcentaje para los menos vulnerables fue de 9%. En Bolivia la encuesta de 2002 refleja la percepción de beneficios por parte del PLANE (Plan Nacional de Empleo de Emergencia). La cobertura captada por la encuesta es muy baja. Como fue señalado, Chile cuenta con varios programas sociales captados en su encuesta CASEN. Estos programas están más concentrados en los activos informales y desocupados, aunque las diferencias con los formales no son grandes. Los programas de pensiones asistenciales (PASIS) y el subsidio único familiar (SUF) parecen los mejores focalizados en la población laboralmente más vulnerable. La cobertura de la mayoría de los programas asistenciales es mayor en áreas rurales. La encuesta de Ecuador reporta beneficios provenientes de un complemento alimentario para niños menores de cinco años y desayuno gratuito en el establecimiento escolar. La extensión de estos programas captada en la encuesta es menor. La encuesta ENIGH de México reporta los beneficios por el programa PROCAMPO, el cual está significativamente más extendido entre los trabajadores informales y especialmente desempleados. Finalmente la ENMV de Nicaragua reporta algunas transferencias de alimentos y programas de empleo de extensión mínima.

## F. CAMBIOS LABORALES Y PROTECCIÓN

Los cambios en la estructura de empleo pueden tener profundas consecuencias sobre el grado de protección social promedio de los trabajadores. Si, por ejemplo, la estructura laboral cambia a favor de tipos de empleo con mayor grado de informalidad, aun con tasas estables al interior de cada grupo, la tasa de informalidad global de la economía aumentará. Así, por ejemplo, movimientos hacia el empleo en servicios no calificados, en empresas pequeñas,

---

22. Recién en 2002 se introdujo un masivo programa de transferencias monetarias: el Programa Jefes y Jefas de Hogar.

**Cuadro 25** Proporción de familias cubiertas por programas de asistencia social según condición laboral de su jefe

	Baja vulnerabilidad			Total baja vulnerabilidad (iv)	Alta vulnerabilidad			Total alta vulnerabilidad (viii)	Total (ix)
	Asalariados empresas grandes (i)	Asalariados sector público (ii)	Independientes profesionales (iii)		Asalariados empresas pequeñas (v)	Independientes no calificados (vi)	Desocupados (vii)		
Argentina									
Subsidios en especie									
1997	0.104	0.095	0.003	0.088	0.163	0.110	0.185	0.140	0.112
2001	0.114	0.082	0.014	0.088	0.175	0.156	0.220	0.177	0.133
Subsidios monetarios									
2001	0.002	0.001	0.000	0.001	0.002	0.001	0.006	0.003	0.002
Bolivia									
2002	0.010	0.064	0.017	0.027	0.014	0.016	0.015	0.015	0.019
Chile									
Alimentos en escuela									
1996	0.241	0.165	0.068	0.213	0.321	0.263	0.317	0.288	0.242
2000	0.291	0.198	0.116	0.254	0.362	0.330	0.338	0.341	0.287
Alimentos en escuela (gratuitos)									
2000	0.266	0.171	0.067	0.225	0.348	0.315	0.317	0.326	0.263
Alimentos en consultorio									
1996	0.318	0.206	0.061	0.279	0.346	0.291	0.349	0.315	0.293
2000	0.278	0.182	0.149	0.239	0.304	0.250	0.295	0.274	0.252
PASIS									
2000	0.018	0.019	0.007	0.017	0.040	0.052	0.044	0.047	0.029
SUF									
2000	0.067	0.030	0.018	0.054	0.136	0.157	0.170	0.153	0.092
Ecuador									
Complemento alimentario									
1994	0.009	0.009	0.009	0.009	0.011	0.012	0.000	0.011	0.011
1998	0.002	0.005	0.000	0.002	0.006	0.004	0.000	0.004	0.003
Desayuno Gratuito									
1994	0.055	0.083	0.027	0.065	0.051	0.081	0.009	0.053	0.058
1998	0.045	0.029	0.007	0.041	0.063	0.095	0.007	0.062	0.054
México									
Procampo									
1996	0.006	0.010	0.005	0.011	0.012	0.264	0.887	0.218	0.116
2000	0.002	0.003	0.013	0.003	0.005	0.017	0.849	0.045	0.023
Nicaragua									
Alimentos									
1998	0.010		0.000	0.009	0.008	0.011	0.011	0.010	0.010
Empleo									
1998	0.004		0.000	0.003	0.002	0.002	0.003	0.002	0.002

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

de duración *part-time* y con alta rotación de personal implicarán seguramente una caída en la tasa de protección social promedio de la economía.

En esta sección se examina este punto para el caso del derecho a percibir jubilaciones dentro del grupo de asalariados, dado que se trata de uno de los seguros más relevantes y el mejor captado en todas las encuestas de la región. Por simplicidad, hemos denominado *desprotegido* a quien declara no tener derecho a una jubilación en su empleo.

El cuadro 26 muestra la estructura del empleo asalariado en varios países de la región.<sup>23</sup> Asimismo, muestra que en Argentina ha aumentado de manera importante la participación del trabajo *part-time*, lo cual induce un incremento del empleo desprotegido.<sup>24</sup> En la mayoría de las economías de América Latina incluidas en este estudio ha aumentado la participación de las mujeres en el empleo, así como de los trabajadores mayores de 40 años, de los calificados y de los trabajadores urbanos. No existen patrones comunes entre países en cuanto a la evolución del empleo por tipo de firma, antigüedad y horas de trabajo.

El cuadro 27 indica el porcentaje de asalariados con derecho a una jubilación para cada grupo en cada país/año. Las tasas de desprotección son en general mayores para las mujeres, los jóvenes, los no calificados, los empleados de firmas privadas pequeñas, aquellos con poca antigüedad en su empleo, que trabajan pocas horas a la semana y viven en áreas rurales.<sup>25</sup> En Argentina la tasa de desprotección ha aumentado para casi todos los grupos considerados. En Brasil es interesante notar cómo, a pesar de que la tasa de protección se reduce para todos los grupos educativos, en promedio, esta tasa aumenta, debido al fuerte cambio en la estructura del empleo a favor de grupos educativos con tasas de protección mayores. En varios países el porcentaje de asalariados previsionalmente cubiertos varía en direcciones contrarias, dependiendo del grupo considerado.

Gasparini (2002) implementa una metodología de descomposiciones microeconómicas que permite identificar la magnitud en que los cambios en la tasa promedio de desprotección se deben a cambios en la estructura de empleo, y la magnitud en que son consecuencia de cambios generalizados al interior de cada grupo. En el Anexo B se presenta una breve descripción de esta metodología. El punto central consiste en simular una tasa de protección contrafactual para un determinado momento  $t_1$  si el proceso por el que se determina el acceso a una jubilación fuera el vigente en otro momento  $t_2$ . Para implementar esta

---

23. Para cada país también se computó la estructura sectorial del empleo. Dado que la definición de sectores difiere entre encuestas, no se presenta esta información en el trabajo.

24. En contraste, en este país ha aumentado la participación del empleo en el gobierno y en educación, salud, bancos y servicios profesionales, lo cual implica un efecto hacia la mayor protección laboral.

25. La carencia de derechos jubilatorios es más común en el empleo en el sector primario, en la construcción y en los servicios no calificados, según se desprende de los cuadros sectoriales.

**Cuadro 26 Estructura de empleo**

	Arg. (EPH)		Arg. (ECV)		Brasil		Chile		Ecuador		México		Nicaragua		Guatemala	Perú	
	1992	2001	1997	2001	1995	2001	1996	2000	1994	1998	1996	2000	1998	2001	2001	1994	2000
<b>Género</b>																	
Mujer	37.6	42.8	41.1	44.5	40.3	42.5	35.5	37.8	29.9	32.9	31.9	32.0	33.4	32.6	30.8	32.0	33.3
Hombre	62.4	57.2	58.9	55.6	59.8	57.5	64.5	62.2	70.1	67.1	68.1	68.1	66.6	67.4	69.2	68.0	66.7
<b>Edad</b>																	
0-18	3.1	1.0	2.8	1.4	7.0	4.2	1.2	0.6	8.2	8.2	5.6	5.4	7.7	6.3	9.3	3.5	3.5
18-24	18.9	16.3	19.1	17.0	22.5	23.1	16.9	13.4	24.5	23.3	23.3	21.1	25.5	27.0	24.4	21.3	21.1
25-39	38.8	41.4	38.3	41.4	42.6	42.7	47.5	46.5	41.7	41.2	46.1	43.7	41.6	42.2	35.7	45.8	45.2
40-59	34.5	37.0	34.9	35.1	25.2	27.5	30.3	35.2	22.1	23.7	21.9	25.9	22.4	21.6	25.6	26.4	26.8
60+	4.7	4.4	4.9	5.1	2.6	2.5	4.0	4.2	3.6	3.7	3.1	4.0	2.9	2.9	5.0	2.9	3.5
<b>Educación</b>																	
No calificado	37.1	33.9	57.7	52.4	68.2	57.3	31.7	27.4	57.3	50.0	46.7	42.4	69.9	67.7	63.1	27.0	25.6
Semicalificado	39.9	38.3	29.9	31.3	23.4	33.0	48.0	49.2	26.9	31.9	39.0	40.6	23.9	22.5	25.9	42.2	44.7
Calificado	23.0	27.8	12.4	16.3	8.4	9.7	20.3	23.4	15.8	18.2	14.3	16.9	6.1	9.8	11.0	30.8	29.7
<b>Tipo firma</b>																	
Grande	39.9	32.8	42.8	40.9	54.9	55.7	63.3	60.5	42.8	46.5	50.2	52.1	57.6	58.5	32.1	43.3	41.2
Pequeña	47.6	44.4	33.4	34.6	19.8	22.0	23.0	22.0	43.0	39.1	31.3	31.2	42.4	41.5	59.2	31.7	35.8
Estatad	12.5	22.7	23.9	24.6	25.3	22.3	13.7	17.5	14.2	14.4	18.5	16.8			8.6	25.0	23.0
<b>Antigüedad (años)</b>																	
menos de 1	31.2	31.2	26.4	26.5	40.7	40.2	41.3	36.7	24.7	21.6			32.8	33.1	30.5	30.2	27.4
1 a 5	26.8	30.0	32.5	30.5	28.6	29.3	26.9	29.0	30.1	32.6			32.6	34.9	27.8	30.8	34.3
5 a 10	17.0	17.2	16.8	17.8	15.0	14.1	13.9	15.0	16.6	16.5			14.6	14.9	16.1	16.2	15.5
10+	25.0	21.7	24.4	25.2	15.7	16.4	18.0	19.3	28.6	29.4			20.1	17.1	25.6	22.8	22.8
<b>Horas trabajadas semanales</b>																	
1-30	12.3	20.6	19.2	23.2	9.1	10.2	9.7	6.3	18.7	15.7	10.4	9.4	15.2	10.1	14.6	16.5	16.9
30-50	59.0	49.8	48.8	48.8	73.2	71.7	67.5	62.6	55.4	48.5	59.8	62.6	45.7	51.0	38.7	52.3	49.3
50+	28.8	29.6	31.9	28.0	17.7	18.1	22.8	31.2	25.9	35.8	29.7	28.0	39.2	39.0	46.7	31.2	33.8
<b>Areas</b>																	
Urbana	100.0	100.0	100.0	100.0	86.6	89.7	87.5	89.0	61.7	67.3	81.0	83.7	62.3	67.9	51.1	82.1	76.3
Rural					13.4	10.3	12.5	11.0	38.3	32.7	19.0	16.3	37.7	32.1	48.9	17.9	23.8

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.



**Cuadro 27** Proporción de asalariados con derecho a jubilación

	Arg. (EPH)		Arg. (ECV)		Brasil		Chile		Ecuador		México	Nicaragua		Guatemala	Perú	
	1992	2001	1997	2001	1995	2001	1996	2000	1994	1998	2000	1998	2001	2001	1994	2000
Total	0.704	0.630	0.653	0.613	0.633	0.647	0.783	0.777	0.401	0.414	0.456	0.290	0.315	0.366	0.401	0.270
Género																
Mujer	0.669	0.585	0.572	0.554	0.613	0.638	0.752	0.741	0.467	0.479	0.431	0.351	0.413	0.375	0.426	0.265
Hombre	0.726	0.664	0.711	0.661	0.647	0.654	0.801	0.799	0.371	0.384	0.510	0.261	0.270	0.363	0.390	0.272
Edad																
0-18	0.158	0.135	0.049	0.012	0.280	0.209	0.262	0.220	0.059	0.014	0.178	0.059	0.063	0.138	0.018	0.011
18-24	0.553	0.460	0.440	0.422	0.550	0.560	0.706	0.665	0.212	0.233	0.377	0.164	0.247	0.346	0.143	0.084
25-39	0.761	0.659	0.712	0.656	0.697	0.699	0.812	0.804	0.469	0.474	0.518	0.371	0.364	0.422	0.471	0.315
40-59	0.784	0.696	0.734	0.687	0.714	0.718	0.816	0.808	0.567	0.595	0.502	0.387	0.398	0.433	0.537	0.379
60 +	0.615	0.571	0.676	0.561	0.492	0.532	0.684	0.663	0.579	0.462	0.279	0.142	0.201	0.207	0.426	0.216
Educación																
No calificado	0.609	0.461	0.536	0.481	0.544	0.537	0.660	0.646	0.237	0.207	0.280	0.182	0.183	0.301	0.194	0.098
Semicalificado	0.711	0.651	0.769	0.703	0.795	0.764	0.816	0.794	0.408	0.432	0.539	0.503	0.505	0.565	0.350	0.202
Calificado	0.859	0.813	0.900	0.865	0.909	0.896	0.898	0.897	0.719	0.739	0.699	0.713	0.712	0.687	0.681	0.512
Tipo firma																
Grande	0.905	0.851	0.777	0.740	0.831	0.815	0.836	0.834	0.404	0.415	0.567	0.460	0.492	0.640	0.445	0.302
Chica	0.450	0.349	0.276	0.245	0.453	0.491	0.554	0.521	0.075	0.093	0.112	0.056	0.068	0.092	0.089	0.034
Estatal	0.962	0.857	0.904	0.913	0.842	0.867	0.933	0.923	0.859	0.912	0.753			0.726	0.722	0.579
Antigüedad																
Menos de 1	0.519	0.370	0.354	0.342	0.512	0.519	0.662	0.621	0.170	0.183		0.179	0.235	0.373	0.156	0.090
1 a 5	0.675	0.609	0.620	0.571	0.664	0.687	0.845	0.834	0.404	0.397		0.306	0.359	0.383	0.428	0.234
5 a 10	0.841	0.787	0.795	0.727	0.743	0.744	0.886	0.883	0.501	0.486		0.355	0.302	0.368	0.553	0.365
10 +	0.916	0.875	0.903	0.868	0.786	0.805	0.893	0.909	0.623	0.609		0.405	0.398	0.333	0.584	0.473
Horas trabajadas																
1-30	0.471	0.351	0.389	0.348	0.434	0.416	0.504	0.395	0.333	0.278	0.284	0.254	0.201	0.252	0.294	0.173
30-50	0.750	0.738	0.728	0.712	0.692	0.702	0.826	0.810	0.435	0.486	0.511	0.340	0.347	0.408	0.461	0.302
50+	0.708	0.637	0.690	0.661	0.495	0.559	0.788	0.789	0.362	0.367	0.390	0.249	0.306	0.366	0.361	0.272
Áreas																
Urbana	0.704	0.630	0.653	0.613	0.670	0.674	0.809	0.795	0.458	0.461	0.511	0.371	0.391	0.463	0.452	0.319
Rural					0.397	0.409	0.605	0.635	0.217	0.251	0.173	0.159	0.159	0.258	0.169	0.112

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

idea es necesario estimar econométricamente modelos de acceso individual a una jubilación en función de una serie de determinantes. Para la implementación empírica se utilizan las variables de los cuadros 26 y 27 como factores exógenos. Los parámetros de esa estimación para el año  $t_2$  son aplicados a la población del período  $t_1$  para obtener una tasa de protección contrafactual.

En la mayoría de los países ser hombre incrementa la probabilidad de tener acceso a una jubilación, controlado por los demás factores. El acceso a la protección previsional es una función cuadrática de la edad y es creciente en el nivel educativo del trabajador. Manteniendo constante el resto de las variables, resulta más probable acceder a una jubilación al trabajar en empresas grandes o en la administración pública, tener mayor antigüedad en el empleo y trabajar en la ciudad. En cambio, atenta contra el acceso a una jubilación el tener un empleo *part-time*. En la mayoría de los países existen diferencias regionales y sectoriales en el acceso a una jubilación, no explicadas por el resto de las variables del modelo.

El cuadro 28 muestra los resultados de realizar el ejercicio de descomposiciones. El porcentaje de asalariados con derechos jubilatorios cayó en Argentina 8.3 puntos entre 1992 y 2001 en la muestra considerada. De esa caída menos de un punto es “explicado” por cambios en la estructura de empleo, mientras que 7.9 provienen del aumento de la desprotección al interior de cada grupo. En consecuencia, el efecto del cambio en la estructura de empleo, si bien relevante, resulta menor en comparación con un fenómeno generalizado de movimiento hacia la desprotección. Bolivia y Perú comparten estos resultados, aunque en el caso boliviano con un efecto “características” más relevante. Nicaragua experimentó un proceso inverso, en el que la protección previsional aumentó ligeramente, tanto como producto de un cambio en la estructura de empleo hacia grupos con tasas de desprotección menores<sup>26</sup> como por aumentos de la tasa de formalidad al interior de la mayoría de los grupos. Brasil, Chile y Ecuador presentan patrones semejantes entre sí: el ligero cambio en la tasa de desprotección es producto de un cambio en las características del empleo y de los trabajadores que favoreció la formalidad, combinado con un incremento en el nivel de desprotección al interior de la mayoría de los grupos laborales. Dado que en México no es posible realizar este ejercicio, ya que en la encuesta de 1996 no hay información sobre derechos jubilatorios, se realizó una descomposición del cambio en la tasa de contratos en la población asalariada. La caída en el número de contratos se debe esencialmente a un cambio en la estructura del empleo.

---

26. La caída en el empleo en actividades primarias que surge de los cuadros sectoriales debe haber resultado un factor significativo.

**Cuadro 28 Descomposición del cambio en la tasa de cobertura de derecho a una jubilación y en la tasa de contratos laborales**  
(trabajadores asalariados)

	Cambio real (i)	Efecto	
		Características (ii)	Parámetros (iii)
<b>Jubilaciones</b>			
Argentina			
1992-2001	-8.3	-0.4	-7.9
1997-2001	-3.0	1.1	-4.2
Brasil			
1999-2002	-0.4	0.7	-1.0
Bolivia			
1999-2002	-8.7	-3.2	-5.5
Chile			
1996-2000	-0.7	2.1	-2.8
Ecuador			
1994-1998	1.8	3.2	-1.3
Nicaragua			
1998-2001	2.7	1.3	1.3
Perú			
1994-2000	-14.5	-2.3	-12.2
<b>Contratos</b>			
México			
1996-2000	-1.5	-2.3	0.8

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

## G. EMPLEO Y PROTECCIÓN FAMILIAR EN SALUD

La cobertura en ciertos seguros del cónyuge inactivo y de los hijos depende a menudo de la protección que el jefe de hogar tenga en su empleo. El caso más relevante posiblemente sea el del seguro de salud. El seguro médico del que son beneficiarios los trabajadores protegidos usualmente se extiende a sus familias. La ausencia de protección médica puede ser compensada por algún seguro estatal o por un sistema de salud pública gratuito. Sin embargo, estos mecanismos no suelen ser sustitutos perfectos de un seguro de salud obtenido en el empleo.

Esta sección se concentra en el acceso a un seguro de salud para el grupo de niños en dos países, cuyas encuestas destinan un conjunto importante de preguntas al sector salud: Argentina y Chile. El cuadro 29 muestra el tipo de cobertura del niño y de sus padres en Argentina. La Encuesta de Condiciones de Vida permite identificar si el seguro de salud del niño es una extensión del

**Cuadro 29 Argentina: Cobertura de seguro médico de niños y padres, 1997 y 2001**

<b>A. Menores de 5 años</b>						<b>B. Entre 5 y 12 años</b>					
		Tipo de cobertura del niño						Tipo de cobertura del niño			
Cobertura de los padres		Ninguna	Laboral	Particular	Total	Cobertura de los padres		Ninguna	Laboral	Particular	Total
1997	Sin cobertura	96.9	2.6	0.5	100.0	1997	Sin cobertura	95.0	4.5	0.5	100.0
	Cobertura laboral	11.4	87.2	1.4	100.0		Cobertura laboral	9.7	88.7	1.7	100.0
	Cobertura particular	9.5	1.1	89.4	100.0		Cobertura particular	8.6	5.0	86.4	100.0
	Total	52.0	41.8	6.2	100.0		Total	43.1	49.7	7.3	100.0
2001	Sin cobertura	96.8	2.7	0.5	100.0	2001	Sin cobertura	97.2	2.4	0.4	100.0
	Cobertura laboral	16.6	82.4	1.0	100.0		Cobertura laboral	10.9	87.6	1.5	100.0
	Cobertura particular	8.1	2.4	89.5	100.0		Cobertura particular	3.6	3.1	93.3	100.0
	Total	53.1	38.7	8.2	100.0		Total	46.4	44.9	8.7	100.0

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de la ECV de Argentina.

seguro de salud del que es beneficiario alguno de sus padres en el empleo. Así se clasifica a los niños según carezcan de seguro médico, tengan un seguro ligado al empleo de sus padres o gocen de un seguro contratado privadamente. La información se presenta para 1997 y 2001 dividiendo a los niños en menores de 5 y entre 5 y 12 años de edad. El 97% de los niños con padres sin cobertura médica carecen de seguro médico. Si bien la mayoría de los hijos de padres con cobertura médica ligada al empleo tienen una extensión del seguro de sus padres, un 11% de los niños menores de cinco años en 1997 y un 17% en 2001 declararon no tener ningún tipo de cobertura médica. Esta situación se repite, aunque con intensidad menor, para los niños entre 5 y 12 años de edad. Existe también una fracción significativa de niños sin cobertura médica, cuyos padres declaran tener algún tipo de seguro privado. El porcentaje de menores de cinco años sin seguro médico es mayor al 50%, habiendo crecido un punto porcentual entre 1997 y 2001.

Argentina tiene un extendido sistema de hospitales y salas de atención primaria públicos y gratuitos, por lo que la escasez de seguro médico en los niños podría no implicar deficiencias en la atención básica de la salud. El cuadro 30 muestra que la posesión de un seguro de salud implica diferencias menores en términos del acceso a algunos servicios de salud básicos, pero diferencias significativas en otros. Casi la totalidad de los partos son atendidos por una persona entrenada, con independencia de que la madre tenga o no seguro médico. Realizar al menos un control de embarazo también parece ser una práctica generalizada. Existen en cambio diferencias significativas en términos de cuándo se realiza el primer control (a los dos meses y medio en las embarazadas sin seguro y a alrededor del mes y medio para el resto), del número de controles preparto (el 77% de las embarazadas sin seguro se realiza más de cuatro controles, mientras que el porcentaje es 91% para las que tienen algún seguro ligado al empleo) y de la realización de controles postparto. La mayor diferencia radica en el lugar del control. Mientras que en 2001 el 87% de las embarazadas sin cobertura se atendieron en un hospital público, sólo el 22% de aquellas con seguro laboral acudieron a un establecimiento estatal. Las diferencias se repiten para el parto. El porcentaje de consultas al médico no difiere marcadamente entre niños sin cobertura y con cobertura laboral o privada.<sup>27</sup> Los niños sin cobertura, en cambio, difieren significativamente del resto en su mayor uso de establecimientos públicos para realizar consultas al médico o para financiar medicamentos, y en el tiempo de espera antes de cada atención. En síntesis, la existencia de hospitales y salas de atención primaria permite que las embarazadas y los niños sin cobertura mantengan niveles de atención semejantes al resto

---

27. Las diferencias en la línea "consultas al médico" entre 1997 y 2001 se deben a diferencias en el cuestionario de la ECV. En 1997 se pregunta si el niño ha estado enfermo, y sólo luego se indaga si visitó a un médico (con lo cual se pierden las visitas que se hacen sin que el niño haya estado enfermo –por ejemplo, por control). En la ECV de 2001, en cambio, la pregunta de visitas al médico se realiza previamente a indagar si estuvo enfermo.

**Cuadro 30 Argentina: Servicios médicos por tipo de cobertura, 1997 y 2001**

<b>Año 1997</b>					<b>Año 2001</b>				
<i>A. Embarazo y parto</i>					<i>A. Embarazo y parto</i>				
	Tipo de cobertura de la madre					Tipo de cobertura de la madre			
	Ninguna	Laboral	Particular	Total		Ninguna	Laboral	Particular	Total
Control de embarazo	95.2	99.1	99.8	97.2	Control de embarazo	95.9	99.4	98.6	97.8
Mes del primer control	3.0	2.2	2.1	2.6	Mes del primer control	2.5	1.8	1.4	2.1
Más de 4 controles	76.8	92.1	93.7	84.3	Más de 4 controles	76.7	90.5	94.2	85.1
Control de embarazo en hospital público	79.9	23.5	28.7	52.2	Control de embarazo en hospital público	87.2	25.4	16.1	49.9
Asistencia de persona entrenada en parto	98.9	99.8	99.6	99.3	Parto en hospital público	87.3	21.9	26.0	49.7
Parto en hospital público	80.7	24.8	31.1	53.9	Control postparto	67.2	81.6	88.9	76.5
Control postparto	71.1	88.6	87.8	79.5					
<i>B. Niños menores de 5 años</i>					<i>B. Niños menores de 5 años</i>				
	Tipo de cobertura de la madre					Tipo de cobertura de la madre			
	Ninguna	Laboral	Particular	Total		Ninguna	Laboral	Particular	Total
Consultas al médico	32.4	33.1	33.2	32.7	Consultas al médico	48.5	58.9	61.3	54.0
Número de consultas	2.41	2.44	2.41	2.42	Consultas/enfermo	80.0	86.6	88.1	83.8
Consultas en hospital público	85.9	19.3	24.3	52.2	Consultas en hospital público	86.6	23.2	15.2	50.6
Tiempo de espera (horas)	0.79	0.52	0.56	0.65	Obtención de medicamentos	94.8	97.8	95.8	96.3
Obtención de medicamentos	93.4	98.5	98.4	96.0	Medicamentos financiados públicamente	51.0	21.1	8.9	32.2
Medicamentos financiados públicamente	46.5	9.2	14.1	27.5					
<i>C. Niños entre 5 y 12 años</i>					<i>C. Niños entre 5 y 12 años</i>				
	Tipo de cobertura de la madre					Tipo de cobertura de la madre			
	Ninguna	Laboral	Particular	Total		Ninguna	Laboral	Particular	Total
Consultas al médico	15.8	17.5	15.1	16.6	Consultas al médico	29.09	34.86	36.06	32.29
Número de consultas	2.37	2.34	2.25	2.35	Consultas/enfermo	61.24	67.93	71.81	65.12
Consultas en hospital público	84.9	24.1	22.2	49.2	Consultas en hospital público	81.77	25.75	12.30	47.77
Tiempo de espera (horas)	0.74	0.50	0.59	0.60	Obtención de medicamentos	88.21	91.59	84.44	89.36
Obtención de medicamentos	94.6	98.7	95.4	96.8	Medicamentos financiados públicamente	1.86	0.75	-	1.19

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de la ECV de Argentina.

de la población en ciertos servicios médicos básicos. Las desventajas de carecer de seguro médico se manifiestan en una menor frecuencia en la atención en ciertos servicios y en las deficiencias de calidad que presumiblemente tiene el hospital público frente a establecimientos privados.

Para el análisis de la existencia de una relación entre la decisión de asistir al médico y al tipo de financiamiento de la consulta (público o privado) pueden utilizarse modelos de elección discreta (probit). Las estimaciones de estos modelos (no reportados en esta versión del estudio) sugieren que la ausencia de cobertura médica no afecta la probabilidad de asistencia al médico. En cambio, la ausencia de cobertura aumenta fuertemente la probabilidad de que la visita al médico sea financiada públicamente (i.e. en un hospital o sala de atención primaria de la salud).<sup>28</sup>

En el caso de Chile la encuesta CASEN permite distinguir cobertura médica pública y privada. Dado que la distinción entre el seguro médico ligado al empleo y aquel provisto públicamente no es clara, se prefirió mantener la clasificación público/privado. A diferencia del caso argentino, en Chile el sistema público de seguro médico se encuentra extendido. Existe un sistema previsional de salud público destinado a indigentes, lo cual implica que pocos adultos y pocos niños se reporten en la CASEN sin cobertura. Sólo 4.8% de los niños menores de cinco años y 6.6% de aquellos entre 5 y 12 estaban en esa situación en el año 2000 (ver cuadro 31). Si bien la mayoría de los hijos de padres sin cobertura carecen de seguro médico, la proporción de adultos que se declaran sin seguro médico en la encuesta es muy baja. El cuadro 32 indica que aquellos que carecen de sistema de cobertura médica consultan menos al médico, aunque las diferencias no son muy grandes con el resto. En general, no tener acceso a ningún sistema previsional de salud reduce la probabilidad de asistir al médico (reconociéndose o no previamente enfermo), incluso al controlar por un numeroso conjunto de variables.

## H. EL MEJORAMIENTO DE LAS ENCUESTAS

Las encuestas de hogares contienen valiosa información sobre las características del empleo y el acceso a beneficios laborales y sociales para muestras representativas de la población de los distintos países. En este sentido, constituyen la principal fuente de información para obtener un diagnóstico general

---

28. Se utilizaron como controles en las regresiones la edad del niño, su sexo, los años de educación del padre más educado (y el cuadrado de esta variable), el logaritmo del ingreso familiar equivalente, la edad del jefe de hogar, *dummies* que indican si ambos jefes trabajan *full-time*, si el jefe es asalariado y si el niño es un enfermo crónico. También se realizó el control de la región en la que vive el niño, la estructura del hogar en el que vive (completo nuclear, completo no nuclear, monoparental y no conyugal) y la distancia al centro de salud y hospital más cercano.

**Cuadro 31 Chile: Cobertura de seguro médico de niños y padres, 1996 y 2000**

<b>A. Menores de 5 años</b>						<b>B. Entre 5 y 12 años</b>					
		Tipo de cobertura del niño						Tipo de cobertura del niño			
Cobertura de los padres		Ninguna	Pública	Privada	Total	Cobertura de los padres		Ninguna	Pública	Privada	Total
1996	Sin cobertura	69.1	22.4	8.6	100.0	1996	Sin cobertura	83.9	11.7	4.4	100.0
	Cobertura pública	2.9	90.3	6.9	100.0		Cobertura pública	2.9	92.2	4.9	100.0
	Cobertura privada	1.2	7.7	91.1	100.0		Cobertura privada	1.2	3.6	95.2	100.0
	<b>Total</b>	<b>6.6</b>	<b>65.6</b>	<b>27.9</b>	<b>100.0</b>		<b>Total</b>	<b>8.4</b>	<b>65.6</b>	<b>26.0</b>	<b>100.0</b>
2000	Sin cobertura	54.9	39.6	5.4	100.0	2000	Sin cobertura	77.2	18.5	4.3	100.0
	Cobertura pública	2.9	91.8	5.3	100.0		Cobertura pública	3.0	93.1	3.9	100.0
	Cobertura privada	1.7	7.7	90.6	100.0		Cobertura privada	1.8	3.4	94.8	100.0
	<b>Total</b>	<b>4.8</b>	<b>72.7</b>	<b>22.4</b>	<b>100.0</b>		<b>Total</b>	<b>6.6</b>	<b>71.7</b>	<b>21.7</b>	<b>100.0</b>

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de microdatos de la encuesta CASEN de Chile.



de la situación laboral y social de un país. Este trabajo muestra un rico conjunto de estadísticas obtenidas de las encuestas de hogares de varios países de la región, pero a la vez desnuda varias falencias de estas encuestas.

En principio las encuestas de hogares difieren significativamente entre países en varios aspectos: grado de cobertura, frecuencia, alcance del cuestionario, especificidad de las preguntas, etc. Es natural pensar que una encuesta debe responder a las características idiosincráticas del país. Sin embargo, es deseable incrementar los esfuerzos para homogeneizar las encuestas de hogares latinoamericanas. Uno de los principales instrumentos para *aprender* sobre los fenómenos económicos y sociales es el análisis comparativo. La variedad y diversidad de realidades entre los distintos países de América Latina puede servir para investigar el impacto económico y social de *shocks* y políticas. Para minimizar los errores de medición en este tipo de análisis y maximizar la precisión de los resultados, la información debe ser lo más homogénea posible entre países. Si bien los programas MECOVI y LSMS han realizado esfuerzos en ese sentido, aún resta mucho por avanzar. Como ha sido señalado en varias partes de este capítulo, existen variables difíciles de comparar entre países (y aún dentro de un país en el tiempo), ya que las preguntas específicas difieren, ya sea en la población objetivo, en el texto preciso de la pregunta o en las categorías establecidas para las respuestas.

El concepto de informalidad no tiene una definición precisa y, por ende, carece de un correlato empírico claro. Si bien encuestas de hogares con información más rica sobre el tipo de empleo ayudarían a clasificar a los trabajadores según su grado de formalidad, no se eliminaría la ambigüedad de la definición. La ganancia posible de un mejoramiento de las encuestas en este punto es entonces escasa. Significativamente mayores serían los beneficios de mejorar las encuestas en el área de protección laboral y social. Si bien las encuestas cuentan con varias preguntas sobre estos tópicos, su alcance en general resulta insatisfactorio.

Las encuestas latinoamericanas de hogares han agregado progresivamente preguntas sobre la firma de un contrato laboral. Esta tendencia debe ser alentada en los países donde aún no existen estas preguntas. El contrato laboral es una institución fundamental, que en importante medida determina el acceso a otros beneficios laborales y sociales. Sería importante, de hecho, extender las preguntas sobre contrato laboral, indagando sobre sus características (duración). Algunos países han eliminado preguntas sobre la naturaleza permanente o temporaria del trabajo, o la limitan al trabajo asalariado. Si bien la respuesta a esta pregunta es básicamente subjetiva, es importante para conocer la percepción del trabajador respecto de la estabilidad de su vínculo laboral. De hecho, una de las características más valoradas de un empleo por los trabajadores es la estabilidad. Los esfuerzos por homogeneizar estas preguntas entre países son recomendables.

Todos los países recaban información sobre el derecho a percibir haberes jubilatorios de los trabajadores. Sin embargo, el conjunto de preguntas es

**Cuadro 32 Chile: Servicios médicos por tipo de cobertura médica, 1996 y 2000****Año 1996***A. Menores de 5 años*

Control preventivo de salud	Tipo de cobertura de la madre			
	Ninguna	Pública	Privada	Total
Consultó	48.75	60.43	53.68	57.79
Número de consultas	1.64	1.70	1.80	1.73
En hospital público	81.09	94.20	28.64	76.53
Financiamiento público	45.18	94.56	14.28	73.24
¿Le recetaron medicamentos?	26.33	27.34	39.66	30.44
Consiguió medicamentos	26.33	26.73	39.42	29.96
Financiamiento público medicamento	13.57	19.70	5.23	15.66

*A. Menores de 5 años*

Consulta	Tipo de cobertura de la madre			
	Ninguna	Pública	Privada	Total
Consultó	60.15	68.63	65.69	67.25
Número de consultas	1.90	2.15	2.26	2.17
En hospital público	71.26	93.02	26.11	73.56
Financiamiento público	39.11	93.42	12.16	69.82
¿Le recetaron medicamentos?	44.52	41.16	53.42	44.63
Consiguió medicamentos	44.47	40.30	53.21	43.99
Financiamiento público medicamento	15.43	26.42	5.94	20.31

*A. Menores de 5 años*

Enfermo y consulta/enfermo	Tipo de cobertura de la madre			
	Ninguna	Pública	Privada	Total
Enfermo	20.65	19.30	21.15	19.90
Consultó/Enfermo	74.10	86.27	83.97	84.76

*B. Entre 5 y 12 años*

Control preventivo de salud	Tipo de cobertura de la madre			
	Ninguna	Pública	Privada	Total
Consultó	5.89	8.58	8.12	8.23
Número de consultas	1.29	1.45	1.47	1.44
En hospital público	48.66	92.49	20.55	71.44
Financiamiento público	28.88	93.29	9.69	69.82
¿Le recetaron medicamentos?	46.59	31.56	48.89	36.92
Consiguió medicamentos	46.59	31.42	48.29	36.67
Financiamiento público medicamento	10.45	21.30	5.34	16.54

*B. Entre 5 y 12 años*

Consulta	Tipo de cobertura de la madre			
	Ninguna	Pública	Privada	Total
Consultó	24.46	33.07	41.50	34.53
Número de consultas	2.41	2.35	2.66	2.45
En hospital público	53.24	80.06	15.94	58.50
Financiamiento público	23.20	75.64	5.58	51.63
¿Le recetaron medicamentos?	68.04	61.62	72.06	65.06
Consiguió medicamentos	68.04	61.02	71.67	64.55
Financiamiento público medicamento	24.03	37.51	7.71	27.97

*B. Entre 5 y 12 años*

Enfermo y consulta/enfermo	Tipo de cobertura de la madre			
	Ninguna	Pública	Privada	Total
Enfermo	10.55	14.93	17.43	15.21
Consultó/Enfermo	76.79	78.78	82.26	79.70

Cuadro 32 (Continuación)

<b>Año 2000</b>				
<b>A. Menores de 5 años</b>				
Control preventivo de salud	Tipo de cobertura de la madre			
	Ninguna	Pública	Privada	Total
Consultó	47.53	63.69	55.59	61.09
Número de consultas	1.47	1.56	1.54	1.55
En hospital público	77.07	91.32	12.03	74.61
Financiamiento público	38.71	96.05	0.31	74.34
¿Le recetaron medicamentos?	38.12	36.98	50.96	39.85
Consiguió medicamentos	36.46	36.36	50.93	39.31
Financiamiento público medicamento	16.98	26.60	4.11	21.69
<b>A. Menores de 5 años</b>				
Consulta	Tipo de cobertura de la madre			
	Ninguna	Pública	Privada	Total
Consultó	60.83	74.20	73.24	73.34
Número de consultas	1.89	2.12	2.15	2.11
En hospital público	72.94	90.06	12.19	71.93
Financiamiento público	41.36	95.41	1.18	71.62
¿Le recetaron medicamentos?	55.91	53.62	65.70	56.36
Consiguió medicamentos	54.30	52.83	65.68	55.71
Financiamiento público medicamento	21.69	34.96	5.47	27.96
<b>A. Menores de 5 años</b>				
Enfermo y consulta/enfermo (último mes)	Tipo de cobertura de la madre			
	Ninguna	Pública	Privada	Total
Enfermo	13.11	15.98	18.68	16.45
Consultó/Enfermo	73.96	85.17	91.04	86.24
Financiamiento público	26.37	79.50	0.11	56.49
<b>B. Entre 5 y 12 años</b>				
Control preventivo de salud	Tipo de cobertura de la madre			
	Ninguna	Pública	Privada	Total
Consultó	6.00	10.85	12.93	10.98
Número de consultas	1.50	1.56	1.34	1.50
En hospital público	62.14	85.57	9.79	65.38
Financiamiento público	27.36	93.40	0.45	67.35
¿Le recetaron medicamentos?	43.24	49.20	48.58	48.82
Consiguió medicamentos	41.47	48.09	47.13	47.61
Financiamiento público medicamento	7.65	30.93	3.49	23.20
<b>B. Entre 5 y 12 años</b>				
Consulta	Tipo de cobertura de la madre			
	Ninguna	Pública	Privada	Total
Consultó	29.78	38.75	53.18	41.29
Número de consultas	2.32	2.30	2.42	2.33
En hospital público	59.02	81.59	9.92	60.51
Financiamiento público	30.06	84.80	2.55	57.89
¿Le recetaron medicamentos?	72.37	72.15	76.45	73.32
Consiguió medicamentos	69.97	70.53	76.18	72.03
Financiamiento público medicamento	26.43	42.86	9.25	33.11
<b>B. Entre 5 y 12 años</b>				
Enfermo y consulta/enfermo (último mes)	Tipo de cobertura de la madre			
	Ninguna	Pública	Privada	Total
Enfermo	8.32	11.53	12.99	11.64
Consultó/Enfermo	58.57	76.47	78.18	76.04
Financiamiento público	31.54	79.08	0.85	57.90

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de la encuesta CASEN de Chile.

Nota: Las respuestas se refieren a los tres últimos meses antes de la encuesta.

diferente entre países, respondiendo sólo en parte a realidades previsionales distintas. En algunos países las preguntas se limitan al grupo de asalariados, pese a que los independientes también pueden aportar a la seguridad social y tener derecho a alguna jubilación. En varios países las preguntas resultan muy generales, no siendo posible distinguir entre jubilaciones contributivas, pensiones y jubilaciones no contributivas. El cobro de una jubilación o pensión aparece detallado en casi todas las encuestas. Sin embargo, en general, no se precisa el tipo de jubilación (tipo de régimen, jubilación o pensión, etc.). En algunos países, incluso, el ítem jubilaciones figura como ingreso del hogar, no siendo posible distinguir al beneficiario individual. Dadas estas diferencias, es claro que hay amplio margen para avanzar hacia una mayor homogeneización y riqueza en las preguntas referidas a la previsión social.

El conjunto de preguntas sobre indemnizaciones, seguro de desempleo y seguro de riesgos y accidentes de trabajo resulta acotado. La ausencia en muchos casos responde a un desarrollo muy menor de estas instituciones laborales. Pero aun en países donde el sistema previsional está más desarrollado, no abundan las preguntas sobre estos seguros. Por ejemplo, casi ningún país incluye preguntas sobre cobertura por riesgos en el trabajo, pese a ser un beneficio laboral básico.

Las preguntas sobre cobertura en salud también resultan muy heterogéneas entre países. Algunos países directamente no incluyen preguntas de salud en sus encuestas regulares (ej. Brasil), mientras que en otros es difícil distinguir el origen del seguro de salud (proveniente del trabajo, provisto públicamente, privado). También pocos son los países cuyas encuestas van más allá del seguro de salud e indagan sobre el consumo de diversos servicios de salud.

Como fue indicado, si bien la mayoría de los países releva si el trabajador está sindicalizado, las preguntas correspondientes son diferentes. Mientras en algunas encuestas se pregunta por la existencia de descuentos sindicales, en otras se realiza una pregunta general sobre la sindicalización del trabajador y, en otras, se indaga sobre la existencia de sindicatos en la empresa. Naturalmente esta variedad de preguntas contamina los posibles estudios comparativos de sindicalización y sus posibles efectos sobre variables laborales. Avances hacia una mayor homogeneización y precisión de las preguntas no parecen ser difíciles de implementar.

Finalmente, pese a que los gobiernos de países latinoamericanos ejecutan una amplia variedad de programas sociales que implican transferencias en especie, dinero y cupones las encuestas de hogares no son muy ricas en detectar estos programas. Parte de esta deficiencia proviene de los continuos cambios en las políticas sociales implementadas, que resultan difíciles de seguir en las encuestas. Sería relevante contar con un conjunto mínimo de preguntas homogéneas entre países sobre el monto de las transferencias monetarias recibidas del gobierno en términos de asistencia social y, en la medida de lo posible, una valorización de los subsidios en especie.

Las encuestas de hogares de América Latina no tienen una estructura de panel largo. Algunas de ellas son paneles cortos que no permiten seguir a los individuos por más de unos pocos años. La ausencia de paneles dificulta el análisis de informalidad y protección, ya que estas son variables típicamente dinámicas. Muchos trabajadores pasan por trabajos informales y formales a lo largo de sus vidas, firman contratos sólo para ciertos trabajos y realizan aportes durante ciertos períodos. La riqueza de estas historias se pierde debido a encuestas que solamente pueden captar una “foto”. Naturalmente, un avance hacia encuestas de panel sería bienvenido para profundizar los estudios de informalidad, empleo y protección social.

## I. COMENTARIOS FINALES

Los resultados de este estudio confirman un alto grado de desprotección en el grupo de los trabajadores informales en todos los países de la región. La formalidad laboral no garantiza protección, aunque incrementa significativamente la probabilidad de contar con un conjunto de beneficios laborales y sociales. De la evidencia del trabajo surge un incremento en las situaciones de informalidad laboral y vulnerabilidad en la mayoría de los países analizados, así como una caída en el salario y horas trabajadas de estos grupos, en relación a los grupos laborales menos vulnerables. El estudio también reporta un incremento de la desprotección laboral y social en América Latina durante los últimos años. Las experiencias no han sido uniformes: mientras en algunos países el grado de protección de sus trabajadores se redujo sustancialmente (Argentina), en otros no se observan cambios significativos (Chile).

## BIBLIOGRAFÍA

- Altimir, O. 1996 “Economic development and social equity: A Latin America perspective”, en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 47-71 (Miami, School of International Studies, University of Miami).
- BID, 1998 *América Latina frente a la desigualdad* (Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo).
- Carpio, J.; Klein, E.; Novacovsky, I. (eds.) 2000 *Informalidad y exclusión social* (Buenos Aires, OIT-Fondo de Cultura Económica).
- CEPAL, 2000 *Panorama social de América Latina, 1999-2000* (Santiago, CEPAL).
- FIEL, 2000 *La economía oculta en la Argentina* (Buenos Aires, FIEL).
- Gasparini, L. 2002 “Microeconomic decompositions of aggregate variables. An application to labor informality in Argentina”, en *Applied Economics* 34 (Londres, Routledge, Taylor & Francis Group).
- 2003 “Different lives: Inequality in Latin America and the Caribbean”, en *Inequality and the State in LAC* (Washington, D.C., The World Bank).
- Londoño, J.; Székely, M. 2000 “Persistent poverty and excess inequality: Latin America, 1970-1995”, en *Applied Economics* 3 (1) (Londres, Routledge, Taylor & Francis Group).
- Morley, S. 2001 *The income distribution problem in Latin America and the Caribbean* (Santiago, CEPAL).

- OIT, 1972 *Employment, incomes and equality: A strategy for increasing productive employment in Kenya* (Ginebra, OIT).
- 1991 *El dilema del sector no estructurado*. Memoria del Director General (Ginebra, OIT).
- 2002 *El trabajo decente y la economía informal*, Informe VI (Ginebra, OIT).
- Székely, M. 2001 *The 1990s in Latin America: Another decade of persistent inequality, but with somewhat lower poverty*, series Working Paper N° 454 (Washington, D.C., Banco Mundial).
- Tokman, V. 1999 “La informalidad en los años noventa: Situación actual y perspectivas”, en *De igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales* (Buenos Aires, SIEMPRO-FLACSO).
- Wodon, Q. *et al.* 2001 “Poverty in Latin America: Trends (1986-1998) and determinants, 127-153”, en *Cuadernos de Economía*, 38 (114) (Santiago, Universidad Católica de Chile, Departamento de Economía).

## ANEXO A

Cuadro A-1 Participación en la PEA por grado de vulnerabilidad

		Total		Urbano		Rural		Hombre		Mujer	
		Baja (i)	Alta (ii)	Baja (iii)	Alta (iv)	Baja (v)	Alta (vi)	Baja (vii)	Alta (viii)	Baja (ix)	Alta (x)
Argentina	1992	51.2	48.8	51.2	48.8			53.8	46.3	47.0	53.0
	1996	47.6	52.4	47.6	52.4			50.8	49.3	42.8	57.3
	2001	46.9	53.1	46.9	53.1			47.4	52.6	46.2	53.8
Bolivia	1997	31.9	68.1	45.6	54.4	12.3	87.7	39.8	60.2	21.3	78.7
	1999	27.5	72.5	38.1	62.0	9.6	90.4	35.0	65.0	18.4	81.6
	2002	27.8	72.2	37.2	62.8	12.9	87.1	33.9	66.1	19.9	80.1
Brasil	1995	45.6	54.4	52.1	47.9	17.1	82.9	51.3	48.7	38.3	61.7
	2001	45.8	54.2	50.3	49.7	17.5	82.6	50.8	49.2	39.6	60.4
Chile	1996	59.5	40.5	61.7	38.3	45.4	54.6	62.9	37.1	53.1	46.9
	2000	57.4	42.7	59.3	40.7	42.9	57.1	61.4	38.6	50.5	49.5
Ecuador	1994	38.5	61.5	48.3	51.7	25.8	74.2	44.9	55.1	28.4	71.6
	1998	37.5	62.5	48.7	51.3	21.0	79.0	43.8	56.2	28.3	71.7
Guatemala	2000	38.1	61.9	55.7	44.3	35.7	64.3	48.7	51.3	40.0	60.0
México	1996	49.1	50.9	54.9	45.1	30.9	69.1	52.7	47.3	42.6	57.5
	2000	52.1	47.9	58.4	41.6	29.2	70.8	54.7	45.3	47.4	52.6
Nicaragua											
Con sector público											
1993		29.7	70.3	34.7	65.3	21.6	78.5	30.1	69.9	29.1	70.9
2001		36.3	63.7	41.8	58.2	27.1	72.9	39.3	60.7	31.2	68.8
Sin sector público											
1993		18.8	81.2	20.9	79.1	15.6	84.4	21.4	78.6	13.2	86.8
1998		34.1	65.9	39.0	61.0	27.3	72.7	37.3	62.7	28.2	71.8
2001		36.0	64.0	41.6	58.4	26.6	73.4	39.3	60.8	30.4	69.6
Perú											
1994		35.2	64.8	42.7	57.3	16.8	83.2	39.8	60.2	28.3	71.7
2000		33.1	66.9	41.1	58.9	18.1	81.9	39.9	60.1	24.4	75.7

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.

**Cuadro A-2 Participación en el empleo por grado de informalidad laboral**

		Total		Urbano		Rural		Hombre		Mujer	
		Formales (i)	Informales (ii)	Formales (iii)	Informales (iv)	Formales (v)	Informales (vi)	Formales (vii)	Informales (viii)	Formales (ix)	Informales (x)
Argentina	1992	55.0	45.0	55.0	45.0			57.7	42.3	50.7	49.3
	1996	57.6	42.5	57.6	42.5			59.8	40.2	53.9	46.1
	2001	57.7	42.3	57.7	42.3			58.7	41.3	56.3	43.7
Bolivia	1997	32.4	67.6	46.7	53.3	12.3	87.7	40.4	59.6	21.6	78.4
	1999	28.6	71.5	40.3	59.7	9.7	90.3	36.2	63.8	19.2	80.8
	2002	29.0	71.0	39.5	60.5	13.0	87.0	35.0	65.0	21.0	79.0
Brasil	1995	48.5	51.5	55.9	44.2	17.4	82.6	54.1	45.9	41.0	59.0
	2001	50.6	49.4	56.1	43.9	18.0	82.0	55.0	45.0	44.8	55.3
Chile	1996	63.1	36.9	65.7	34.3	47.3	52.7	66.2	33.8	57.3	42.7
	2000	64.2	35.9	66.7	33.3	46.6	53.4	68.1	31.9	57.4	42.6
Ecuador	1994	39.3	60.7	49.9	50.1	26.0	74.0	45.7	54.3	29.2	70.8
	1998	38.8	61.2	51.2	48.8	21.2	78.8	45.3	54.8	29.3	70.7
Guatemala	2000	46.7	53.3	57.3	42.7	36.1	63.9	49.5	50.5	41.0	59.0
México	1996	51.1	48.9	57.5	42.5	31.5	68.5	55.0	45.0	44.0	56.0
	2000	53.1	46.9	59.5	40.5	29.7	70.3	55.9	44.1	48.1	51.9
Nicaragua	Con sector público										
	1993	38.1	61.9	46.6	53.4	25.7	74.3	38.1	61.9	38.1	61.9
	2001	40.4	59.6	47.3	52.7	29.3	70.7	43.4	56.6	35.2	64.8
	Sin sector público										
	1993	25.2	74.9	30.3	69.7	18.9	81.1	28.0	72.0	18.6	81.4
Perú	1998	38.3	61.7	45.3	54.7	29.2	70.8	41.1	58.9	32.6	67.4
	2001	40.0	60.0	47.0	53.0	28.8	71.2	43.3	56.7	34.3	65.7
Perú	1994	36.7	63.3	45.3	54.8	17.0	83.0	41.6	58.4	29.5	70.5
	2000	34.7	65.3	44.2	55.8	18.2	81.8	41.8	58.2	25.6	74.4

Fuente: Elaboración propia sobre la base de microdatos de encuestas de hogares.



## ANEXO B

DESCOMPOSICIONES MICROECONOMÉTRICAS  
DE LA TASA PROMEDIO DE PROTECCIÓN

El objetivo de esta metodología es descomponer los cambios en el valor promedio de una variable  $Y_{it}$ ; en nuestro caso, el derecho a percibir una jubilación. Sea  $Y_{it}$  una función  $H$  de un vector de características observables  $X_{it}$ , un vector de parámetros  $\beta_t$  y factores inobservables por el analista  $\varepsilon_{it}$ . Asumiendo por simplicidad que el número de observaciones  $N$  no cambia en el tiempo, el cambio del valor promedio de  $Y_{it}$  entre  $t$  y  $t'$  puede expresarse como

$$(1) \quad \Delta Y = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \left( \hat{H}(X_{it'}, \hat{\beta}_{t'}) + \hat{\varepsilon}_{it'} \right) - \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \left( \hat{H}(X_{it}, \hat{\beta}_t) + \hat{\varepsilon}_{it} \right)$$

donde  $\hat{\wedge}$  indica valores estimados.

*Efecto características:* mide el cambio en  $Y$  si sólo las características observables de la población cambian entre  $t$  y  $t'$ . Analíticamente,

$$(2) \quad CE_1 = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \left( \hat{H}(X_{it'}, \hat{\beta}_{t'}) + \hat{\varepsilon}_{it'} \right) - \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \left( \hat{H}(X_{it}, \hat{\beta}_t) + \hat{\varepsilon}_{it} \right)$$

Esta ecuación toma a  $t$  como año base. Una ecuación similar puede computarse tomando a  $t'$  como período base ( $CE_2$ ).

*Efecto parámetros:* mide el cambio en  $Y$  como consecuencia de cambios en  $\beta$ , dejando constante el resto. Tomando a  $t$  como año base,

$$(3) \quad PE_1 = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \left( \hat{H}(X_{it}, \hat{\beta}_{t'}) + \hat{\varepsilon}_{it} \right) - \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \left( \hat{H}(X_{it}, \hat{\beta}_t) + \hat{\varepsilon}_{it} \right)$$

Al tomar a  $t'$  como base se definiría un efecto parámetros alternativo ( $PE_2$ ). Puede mostrarse que

$$(4) \quad \Delta Y = \frac{(CE_1 + CE_2)}{2} + \frac{(PE_1 + PE_2)}{2} + R$$

donde  $R = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \hat{\varepsilon}_{it'} - \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \hat{\varepsilon}_{it}$ . Este residuo es, o bien cero por construcción, o insignificante en la mayoría de los casos prácticos.

# CAPÍTULO III

---

## Argentina: Dinámica de la protección social y el mercado laboral, 1995-2002

---

*Jorge A. Paz*<sup>1</sup>

### RESUMEN

En este capítulo se estudian las relaciones existentes entre el mercado laboral y la protección social. El enfoque predominante sobre este tema destaca la fuerte conexión entre la formalidad de los empleos y la protección social. Si bien esta conexión existe y es marcada, las reformas estructurales introducidas en buena parte de los mercados de trabajo de América Latina durante las décadas de los ochenta y los noventa han tendido a independizar la formalidad laboral de la protección social. Como consecuencia de lo anterior, el acceso al empleo, si bien resulta una condición necesaria para la inclusión y la protección sociales, está lejos de ser una condición suficiente.

Para el análisis empírico se trabaja con datos provenientes de las encuestas de hogares de Argentina, cubriendo el período que va de 1995 a 2002. Con esta información se construyeron 13 paneles de cuatro ondas de la Encuesta Permanente de Hogares, la que cubre a la población urbana de las ciudades más importantes del país. El período resulta particularmente atractivo para el análisis, pues la tasa de desprotección social pasó del 27.8% en mayo de 1995 al 38.7% en octubre de 2002. Los datos dinámicos permiten ver en qué medida esto fue el resultado de mayores entradas a la desprotección o de una obstrucción de los conductos de acceso a la protección.

---

1. El autor agradece los comentarios de Fabio Bertranou y Mariela Sánchez.

## A. INTRODUCCIÓN

El empleo remunerado es para la mayor parte de la población mundial no sólo la manera de procurarse los ingresos necesarios para la subsistencia, sino también el medio para acceder a la satisfacción de dichas necesidades ante interrupciones –temporarias o permanentes– del flujo de remuneraciones provenientes del trabajo. Tal es el caso de las personas que deben retirarse de la actividad económica por incapacidad o por un accidente de trabajo, o que son desplazadas de sus empleos y no logran insertarse inmediatamente en otro. Nótese que al incorporar estos temas a la evaluación de los problemas de empleo se trasciende lo relacionado con la situación de los ocupados hoy. En otras palabras, el tener o no tener un empleo implica mucho más que una carencia momentánea y coyuntural de ingresos monetarios.

Por estas razones, el análisis de la exclusión social –ampliamente desarrollado en muchos países de Europa– incluye al empleo como uno de sus capítulos más importantes (Atkinson, 1998; Castel, 1997; Estivill, 2003). La desindustrialización, la propagación de técnicas productivas ahorradoras de mano de obra y la obsolescencia de algunas formas de capital humano vinieron de la mano de la integración de las economías a los mercados mundiales y han provocado una gran reestructuración de los mercados de trabajo, uno de cuyos efectos fue el desplazamiento de millones de seres humanos de la actividad productiva, situando al desempleo abierto en niveles nunca antes registrados. En aquellos países que optaron por proporcionar mayor flexibilidad al mercado de trabajo como estrategia de ajuste a la globalización, la desigualdad de ingresos aumentó dramáticamente durante los últimos años. Esto ocurrió no sólo en los Estados Unidos, sino también en algunos países Europeos (Esping-Andersen, 1998). El problema mayor es que no se trata de una situación pasajera, sino que nace arraigada al fuerte cambio experimentado por la estructura económica mundial y promete consolidación en el futuro.

El desempleo abierto, claro está, es la forma más cruda y descarnada de la exclusión sociolaboral. En los países más pobres, sin embargo, al problema de un desempleo estructural elevado se agregan la precariedad y la informalidad laborales. En los estudios sobre la protección social en estos países se discute con preocupación la fuerte conexión entre el mercado laboral y los mecanismos de protección social (Bertranou *et al.*, 2003). El argumento es el siguiente: al estar estos últimos atados al sector formal del mercado de trabajo (por ejemplo, la naturaleza contributiva de los programas de seguridad social), tanto el desempleo abierto como la supuestamente creciente informalización de las relaciones laborales tenderían a generar una mayor vulnerabilidad agregada. Esto es, el aumento de la desprotección estaría implicando un aumento de la vulnerabilidad y una mayor vulnerabilidad implicaría, a su vez, un mayor riesgo de exclusión social.

Sin embargo, las reformas institucionales implementadas durante las décadas de 1980 y 1990, en muchos países de América Latina han creado

condiciones propicias para el desarrollo de arreglos contractuales temporarios e inestables, que no necesariamente pueden ser catalogados de informales ni de ilegales (Tokman, 1999). Tales arreglos pueden ser implementados en el sector más formal de la estructura económica. Las reformas introducidas en las economías latinoamericanas tienden, en consecuencia, a propagar la desprotección social al sector tradicionalmente protegido del mercado de trabajo<sup>2</sup>. Como consecuencia de lo anterior, se presentan fenómenos tales como la creciente desprotección de trabajadores principales (jefes de hogar y hombres en edades centrales), lo que resulta particularmente peligroso, tanto por lo que representa el hecho en sí como por las consecuencias que puede tener sobre los miembros de la familia del trabajador<sup>3</sup>.

El objetivo de este artículo es analizar la relación entre los cambios ocurridos en el mercado de trabajo y sus consecuencias para la protección social. La idea de partida aquí es que si bien la generación de empleo es una condición necesaria para promover la inclusión social, de ninguna manera es una condición suficiente. Todavía más, en mercados de trabajo fuertemente segmentados importa evaluar la calidad de los empleos que se crean, aún en aquellos casos en que ellos cumplan con las condiciones que permitan integrarlos al sector más estructurado de la economía. En otras palabras, formalidad laboral no es sinónimo de protección social y, como se verá en breve, lo es cada vez menos.

Para ilustrar estos temas se procede a evaluar la evolución del mercado de trabajo urbano en Argentina en el período que va de 1995 a 2002. El análisis introductorio y global abarca la situación del conjunto de trabajadores, pero luego se concentra sólo en los asalariados, grupo para el cual se cuenta con datos de protección social en los empleos que desarrollan. Si bien se trata sólo de siete años, el período resulta particularmente atractivo para el análisis. La tasa de desprotección aumentó en más de diez puntos porcentuales y otros indicadores del mercado laboral (como la tasa de desocupación) dan cuenta de un fuerte deterioro de las condiciones de vida de la población trabajadora. Además quedan al descubierto en él los efectos de la recuperación de la crisis del tequila (1995-1998) y la posterior recesión (1999-2002), que culmina con la fuerte crisis que sobrevino a la devaluación de fines de 2001.

El artículo está estructurado de la siguiente forma. En la próxima sección se presentan, a manera de hechos estilizados, las principales transformaciones

---

2. Al referirse a la exclusión social Ruiz-Tagle plantea: “Pero también existe una forma de exclusión más sutil en el mercado de trabajo: la que se refiere a los empleos de buena calidad, y afecta a quienes tienen ocupaciones mal pagadas y de baja calidad. No se trata ya de empleos informales, en el sentido de las definiciones tradicionales de la OIT; se trata también de empleos relativamente formales, pero mal pagados, con escaso o nulo acceso a los beneficios de la seguridad social” (Ruiz-Tagle, 2000).

3. Aunque a manera de hipótesis, la desprotección de los jefes de hogar podría provocar exclusión en los miembros de su familia. Tal sería el caso, por ejemplo, de aquellos trabajadores no protegidos por el sistema de salud que tienen hijos a cargo.

ocurridas en el mercado laboral argentino desde la segunda mitad de la década de los noventa hasta el año 2002, enfatizando los principales problemas y la evolución de la protección social. En la sección C se aborda el análisis dinámico desde una perspectiva descriptiva. Se discute el rol de las tasas de entrada y de salida a puestos protegidos como determinantes próximos de la caída de la protección social verificada a lo largo del período examinado. Se discuten también en esta sección el estado de origen del creciente flujo de personas hacia empleos no protegidos y el estado de salida de estos puestos. En la sección D se estudian los determinantes profundos de la desprotección. Para ello se implementan modelos multivariados con la probabilidad de estar desprotegido como variable dependiente, primero, y con la entrada y la salida a los puestos desprotegidos, luego. Del conjunto de determinantes se analizan con más detalle los relacionados con el puesto de trabajo. En la sección E se enuncian las principales conclusiones. El capítulo contiene además dos anexos. En el primero se incluyen los cuadros que abonan la evidencia empírica sobre los temas discutidos y en el siguiente se detalla el procedimiento usado para la identificación de la informalidad laboral.

## **B. TRANSFORMACIONES RECIENTES DEL MERCADO DE TRABAJO**

El objetivo de esta sección es describir los hechos sobresalientes de la evolución del mercado urbano de trabajo en el período 1995-2002. Si bien se pondrá énfasis en la relación entre el empleo y la protección social, el marco global de análisis lo proporcionarán las transformaciones globales que pueden visualizarse con cierta claridad en el período mencionado. La razón que justifica la elección del tramo temporal tiene que ver con la información disponible<sup>4</sup>. Si bien algo corto como para detectar tendencias de largo alcance, pueden apreciarse en él la consolidación de ciertos comportamientos que se vienen discutiendo en la literatura hace ya algunos años y que tienen que ver con el interés específico del tema tratado en este estudio.

Esta sección se ha organizado del modo siguiente. Se comienzan describiendo los principales cambios institucionales ocurridos en el mercado de trabajo durante la década de los noventa. En el apartado 2 se discuten los hechos estilizados básicos que surgen del análisis de los indicadores tradicionales del mercado de trabajo: las tasas de actividad, empleo y desocupación (apartado 1). En el apartado 3 se examinan los cambios ocurridos en la estructura del empleo para desembocar luego (apartado 4) en el análisis de la desprotección social.

---

4. Los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) abarcan un período más extenso. Sin embargo, las primeras bases que permiten la construcción de paneles dinámicos robustos comienzan en 1995.

## 1. Cambios institucionales en el mercado laboral

Antes de analizar lo ocurrido en el mercado de trabajo argentino durante el período bajo examen conviene repasar los cambios que se produjeron en la legislación laboral a principio de los ochenta y que se consolidaron durante los noventa. El conjunto de normas jurídicas que forman el derecho laboral tienen por objeto asegurar el funcionamiento descentralizado del mercado de trabajo, incluyendo también normas de tipo regulatorio, cuya finalidad es la intervención en esos mercados. Estas normas proporcionan el marco en el cual se desenvuelve el mercado de trabajo formal e inducen determinados comportamientos de los agentes implicados en la relación laboral (empleadores, trabajadores y Estado), repercutiendo en el funcionamiento del mercado en su conjunto.

La reforma de la política laboral impulsada a partir de 1989 apuntó a la reducción de los impuestos a la nómina salarial, la reformulación del papel de los convenios colectivos y del poder sindical, a la flexibilización de los contratos de trabajo y de la indemnización por despido (Carrera *et al.*, 2003). Esta política se basó en la premisa de que la regulación laboral existente entorpecía la capacidad del aparato productivo para generar empleo, por lo que se consideró necesario flexibilizarla (Beccaria *et al.*, 2003).

El primer hecho importante –por las repercusiones que habrá de tener en el funcionamiento de los mercados de trabajo– fue la sanción de una nueva ley de empleo, aprobada en noviembre de 1991 (Ley Nacional de Empleo 24.013). Entre otras cosas, mediante esta ley se crea el Fondo Nacional de Empleo y los programas de empleo para los denominados “grupos especiales de trabajadores”. Un aspecto clave de la nueva ley es la introducción de los contratos por tiempo determinado, cuyo objetivo inmediato (y que estará presente en las reformas posteriores a esta ley) será la reducción de los costos laborales tendientes a mejorar la competitividad de la economía y promover el crecimiento.

Hacia mediados de la década de los noventa se profundiza la flexibilización. En 1994 se firma el “Acuerdo Marco para el Empleo, la Productividad y la Equidad Social” y en 1995 se aprueban nuevas leyes: el Régimen de Contratos de Trabajo y el Régimen Laboral para las Pequeñas y Medianas Empresas. Se introduce en esta etapa el período de prueba, mediante el cual durante tres meses (con extensión a seis) el empleador queda exento del pago de contribuciones a la seguridad social, de las indemnizaciones por despido y del preaviso. También se promueve la descentralización a nivel de empresa de las negociaciones colectivas y se reduce el control estatal del cumplimiento de las cláusulas de incremento salarial por productividad. Adicionalmente se congela el salario mínimo, vital y móvil.

En 1998 se aprueba un proyecto de ley de empleo que elimina las pautas flexibilizadoras anteriores y se establece el mecanismo de control sindical en la negociación colectiva. La denominada Ley Erman<sup>5</sup> establece a un mes la

---

5. Llamada de esta manera en alusión a Erman González, entonces Ministro de Economía de Argentina.

reducción del período de prueba e incorpora reducciones del costo de despido. Durante ese mes de prueba rigen las exenciones a la seguridad social y las indemnizaciones se reducen en un 50%.

Hacia el año 2000 y bajo un nuevo gobierno de signo opuesto a los anteriores se pone en marcha un nuevo proyecto de reforma laboral. Se extiende nuevamente a tres meses (con extensión a seis) el período de prueba y se permite que la extensión llegue a un año en el caso de las pequeñas y medianas empresas. En ese lapso no rigen las indemnizaciones, pero se eliminan las exenciones a la seguridad social que habían estado presentes hasta entonces.

Para los trabajadores con contrato indefinido los cambios importantes comenzaron en 1994. El Estado impulsó la reducción de las contribuciones de los empleadores a la seguridad social, cuyo porcentaje dependía de la localización geográfica de la firma. Las reducciones mayores se producían allí donde el nivel de pobreza del área fuera mayor y en las empresas que más lejos de la Ciudad de Buenos Aires se encontraran ubicadas. En principio esto se aplicó a los sectores productores de bienes transables y en 1996 se extendió al resto de los sectores. En 2001 se eliminaron las reducciones para algunos sectores y durante 2002 hubo un aumento importante en las alícuotas de los aportes.

## 2. Actividad, empleo y desempleo<sup>6</sup>

La participación económica de la población ha permanecido sin cambios en el período bajo examen, lo cual resulta completamente lógico por su extensión. Alrededor del 65% de las personas en edad de trabajar participan en el desarrollo de actividades remuneradas. La estabilidad observada a lo largo de los años obedece a ciertas tendencias que parecen consolidarse con el paso del tiempo. Se aprecia, por ejemplo, una clara caída de la participación de los más jóvenes y de los hombres, y un llamativo y monótono aumento de la proporción de activos entre los mayores de 54 años. También aumenta la participación femenina.

La creciente participación de las mujeres y la declinante participación de los más jóvenes son tendencias esperadas que acompañan el desarrollo económico de las sociedades. La integración de las mujeres a las tareas productivas remuneradas es un hecho verificado en todos los países que cuentan con información sobre el tema. La mayor educación y los cambios en las pautas culturales acerca del rol de la mujer en la sociedad impulsan la mayor participación femenina en la actividad económica de mercado. Es también la mayor integración de los jóvenes al sistema educativo lo que explicaría su cada vez más reducida participación en el mercado de trabajo<sup>7</sup>. Resulta llamativa,

---

6. Ver cuadro A-1 del anexo.

7. En 1993 se implementó la Ley Federal de Educación. Por los análisis disponibles acerca de los efectos que tuvo esta ley (Filmus *et al.*, 2003 y Rivas, 2003, por ejemplo) puede pensarse que la reducción de la participación económica de los jóvenes tenga algo que ver con el aumento de la retención escolar.

sin embargo, la tendencia ascendente de la actividad de los mayores de 54 años. Esto se ha observado no sólo en el período examinado aquí, sino a lo largo de toda la década de 1990 y también en otros países de América Latina (CEPAL, 2002). Buena parte de este aumento está explicado por el regreso al mercado de trabajo de mujeres que se habían retirado y que concluyeron la etapa de crianza de sus hijos<sup>8</sup>.

La estabilidad de la tasa de actividad agregada –cuyo nivel está fuertemente determinado por factores de índole estructural– contrasta con el patrón cíclico del empleo y del desempleo. Ambas variables dan cuenta de dos fases claramente diferenciadas entre 1995 y 2002. La primera, que va de 1995 a 1998, se caracterizó por un aumento del empleo y una reducción de cinco puntos porcentuales en la tasa de desocupación. La segunda, comprendida entre 1999 y 2002, se caracterizó, por el contrario, por una reducción del empleo y un aumento importante en la tasa de desocupación. La diferenciación entre ambos subperíodos resulta importante para entender la relación entre el ciclo económico y el mercado de trabajo.

El movimiento procíclico del empleo fue particularmente claro entre los trabajadores principales: hombres, edades centrales y jefes de hogar. Hacia fines de la etapa de recuperación (1998), por ejemplo, la tasa de empleo de los hombres llegó al 72%, situándose tres puntos porcentuales por sobre el bajo nivel de 1995. Hacia fines de la contracción (2002), la tasa de empleo se ubicó diez puntos porcentuales por debajo del nivel de 1998 y seis puntos por debajo del nivel de 1995. Por el contrario, los trabajadores mayores de 54 años, las mujeres y los cónyuges (independientemente del sexo) registraron aumentos entre puntas en la tasa de empleo. El empleo de los jóvenes, por su parte, no aumentó en la recuperación y sí se redujo fuertemente en la recesión.

La tasa de desocupación es quizá el indicador que muestra más nítidamente la situación del mercado de trabajo en el período analizado. La recuperación postequila implicó un descenso del 17% al 13% entre 1995 y 1998; la recesión posterior llevó a esta tasa a valores nunca antes registrados en la historia económica nacional: 20%. El aumento fue además monótono. Este indicador da cuenta de la situación más fuerte de exclusión laboral y, como puede verse claramente, afectó a todos los grupos sociales, independientemente de sus características específicas (género, nivel educativo y edad), aunque –vale la pena destacarlo– fue más severo en unos que en otros.

Entre los hechos que resultan más importantes de destacar se encuentran los aumentos del desempleo entre los hombres, los trabajadores mayores, el

---

8. Esto ha sido marcado en un estudio sobre la población adulta mayor hecho para Argentina: “Los hechos estilizados mostraron que a diferencia de las tendencias observadas en los países desarrollados de la OECD, en Argentina no hay una tendencia al retiro cada vez más temprano. Tampoco existe evidencia clara de una disminución gradual o retiro paulatino del mercado laboral a través de la reducción de las horas trabajadas o cambios en la modalidad de empleo.” (Bertranou, 2001).



conjunto de grupos educativos y los jefes de hogar. Obsérvese que si bien la desocupación femenina había sido siempre mayor, el comportamiento registrado entre 2001 y 2002 culminó situando la desocupación masculina en un nivel superior a la femenina. Esto implica que la recesión de 1999-2002 afectó más a los varones que a las mujeres desde el punto de vista de la exclusión en el empleo. Los jefes de hogar, por su parte, duplicaron su nivel de desocupación entre 1998 y 2002. El golpe entre los cónyuges, si bien fuerte, no fue tan severo. Se insiste aquí en un punto que ya se había marcado en párrafos precedentes: si bien el aumento del desempleo es un hecho que puede considerarse malo en sí mismo, lo es más entre los jefes de hogar, debido a la propagación de sus efectos sobre el grupo familiar.

### 3. La estructura del empleo<sup>9</sup>

La estructura del empleo puede ser abordada desde múltiples dimensiones. Cabe aclarar que en todas ellas se está evaluando la situación de los ocupados y no la de los desocupados o inactivos. Los aspectos seleccionados para el análisis fueron los siguientes: la categoría de la ocupación, la intensidad de la participación, el sector de actividad y la protección social. Se adelanta que no se espera encontrar fuertes modificaciones en el período dada su extensión y el carácter de largo alcance de las modificaciones ocurridas en este tipo de estructura, pero todos ellos están en relación directa o indirecta con la protección social.

Alrededor del 73% de los trabajadores argentinos reporta en condición de asalariados. El porcentaje se mantiene a lo largo del período examinado y según datos de años anteriores sería el resultado de una tendencia creciente. El dato no es trivial al menos por dos motivos. En primer lugar, no es una tendencia generalizada en la región. En 11 de los 18 países incluidos en estadísticas recientes de la CEPAL, la proporción de asalariados en la población ocupada ha disminuido durante la década de 1990; en cinco permaneció sin cambios y sólo aumentó en Argentina y Panamá (CEPAL, 2002). En segundo lugar, muestra a las claras la importancia del mercado de trabajo para el bienestar de las personas y las familias. Para la mayor parte de la población, el empleo no sólo es la manera más común de obtener ingresos, sino que es uno de los principales canales de acceso a los servicios sociales.

Entre los problemas más llamativos del mercado de trabajo argentino se encuentra la fuerte caída del porcentaje de trabajadores a tiempo completo. Dado que esta tendencia está explicada completamente por el aumento en la participación porcentual de los trabajadores a tiempo parcial involuntarios, puede considerársela como una muestra elocuente de un empeoramiento de las condiciones generales del mercado de trabajo. Estos cambios fueron particularmente

---

9 . Ver cuadro A-2 del anexo.

marcados durante la segunda fase (1998-2002), período en el cual el porcentaje de subempleo pasó del 16.8% al 24.6%. Algunos autores ven en el subempleo horario un problema mayor que el desempleo abierto, en la medida en que afecta más a los jefes de hogar. Ambos indicadores dan cuenta del nivel de subutilización de la fuerza de trabajo de una economía.

La estructura del empleo según sector de actividad muestra una muy suave relación con el ciclo económico. La participación del sector informal decayó suavemente en la recuperación y aumentó en la recesión<sup>10</sup>. No obstante, la estructura global permanece sin grandes modificaciones. Además la suavidad del comportamiento anticíclico hace dudar del tradicionalmente reconocido rol de refugio dado al sector informal en la literatura. Es más, la relativa estabilidad de la estructura ocupacional según el sector de actividad sugiere que el ajuste en el mercado laboral está operando por mecanismos que tienen que ver con la calidad de los empleos dentro de estos sectores más que entre ellos.

Una evidencia un tanto débil de lo anterior puede apreciarse al analizar la cobertura de la protección social de los trabajadores. El porcentaje de trabajadores protegidos da cuenta de fuertes cambios a lo largo del período examinado. La protección social disminuyó marcadamente, y lo característico de este comportamiento es que los deterioros mayores se verificaron en la primera de las dos fases evolutivas del mercado de trabajo (aunque después consolidaron su tendencia en la fase subsiguiente). Esto da cuenta de un deterioro de los mecanismos de protección social no ligado a las condiciones económicas de coyuntura y sugiere cierta tendencia estructural al empeoramiento de las condiciones de trabajo de los ocupados.

#### **4. La desprotección social<sup>11</sup>**

Los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) permiten clasificar a los asalariados según el grado de protección del que gozan en sus empleos. Pueden distinguirse así tres grupos claramente diferenciados entre sí: los que están parcialmente protegidos, los que tienen protección total y los que no cuentan con ninguna protección. En el cuadro siguiente se muestra el porcentaje de trabajadores dentro de cada grupo en tres puntos clave del período examinado: 1995, 1998 y 2002.

Se detecta en el cuadro un aumento importante en el porcentaje de trabajadores sin ningún tipo de protección, hecho que había sido destacado ya anteriormente. Además, se ve que a pesar de la recuperación de la economía ocurrida entre 1995 y 1998, el porcentaje de trabajadores desprotegidos aumentó

---

10. En el anexo B se discute brevemente la metodología empleada en esta investigación para clasificar a los trabajadores en estos sectores de actividad. Esta metodología es una de las tantas posibles para el análisis del sector informal urbano.

11. Ver cuadro A-3 del anexo.

**Cuadro 1 Empleos asalariados clasificados por grado de desprotección, 1995, 1998 y 2002**  
(porcentajes)

Año	Protección parcial	Protección total	Sin protección
1995	12.6	59.6	27.8
1998	11.8	54.2	34.0
2002	10.6	50.7	38.7

*Fuente:* Cuadro A-2 del anexo.

marcadamente, resaltando una cierta independencia de la protección con respecto al ciclo económico. Por otra parte, dado que el porcentaje de trabajadores parcialmente protegidos permaneció casi sin cambios a lo largo del período, puede inferirse que el aumento de la desprotección laboral provino casi en su totalidad por un pasaje de trabajadores desde la protección total a la desprotección total.

En el cuadro A-3 se reportan las tasas de desprotección de los trabajadores asalariados diferenciados por un conjunto de características individuales, familiares y ocupacionales. Los niveles más elevados de desprotección corresponden a los trabajadores jóvenes, a las personas con bajo nivel educativo, a los que trabajan en el servicio doméstico y en el sector informal y que pertenecen a estratos sociales bajos. En el año 2002, las tasas para estos grupos se ubicaba entre un mínimo de 62.6% (trabajadores menores de 25 años) a un máximo de 92.4% (quintil 1 de la distribución de ingresos de la ocupación principal). Por otra parte, los grupos con niveles bajos de desprotección corresponden a trabajadores mayores de 54 años, que trabajan en el sector formal y que pertenecen a estratos de ingresos altos. Hacia 2002, la tasa de desprotección se encontraba entre el 13.6% (trabajadores con estudios superiores completos) y el 30.8% (trabajadores del sector formal). Esto implica una paradoja de la protección social: “la protección contra los riesgos de vejez, invalidez y sobrevivencia resulta ser menos difundida en los grupos que más requieren de ella, debido a su nivel de ingresos y a su mayor probabilidad de tener un empleo precario, o de estar cesantes durante un período de vida laboral” (Bertranou *et al.*, 2003).

A pesar de encontrar diferencias en la desprotección social entre trabajadores con distintas características, la evolución del perfil de protección entre 1995 y 2002 da cuenta de una mayor desprotección para el conjunto de trabajadores argentinos, independientemente de sus características grupales y personales. En el cuadro 2 se muestran los cambios ocurridos entre esas fechas para algunas de las características relevantes. Se han tomado en cuenta sólo tres años (1995, 1998 y 2002), con el fin de mostrar la tendencia general de este indicador. Para todas las variables incluidas se aprecian aumentos en el nivel de desprotección, aunque para algunas de ellas los cambios fueron casi imperceptibles (por ejemplo, para los ubicados en el quintil 5 de la

distribución de los ingresos del trabajo). Este cuadro permite visualizar quiénes perdieron más en este juego (descrito precedentemente) del “todos pierden”. Además se destaca allí cuál de los dos subperíodos en los que se segmentó el período fue más importante para explicar los cambios ocurridos en el nivel de desprotección social.

**Cuadro 2 Cambios en la tasa de desprotección, según características seleccionadas. Principales centros urbanos**  
(puntos porcentuales)

Variable/Categorías	1995-1998	1998-2002	1995-2002
<b>Edad</b>			
-25	8.9	7.0	15.9
25-54	5.3	6.4	11.7
55+	9.8	-1.9	7.9
<b>Educación</b>			
0-6	12.4	10.6	23.0
7-11	8.2	9.7	17.9
12-16	5.4	4.9	10.4
17+	2.5	-0.1	2.4
<b>Sector</b>			
Servicio doméstico	12.0	4.3	16.3
Formal	5.9	3.5	9.4
Informal	11.1	3.3	14.4
<b>Quintil</b>			
1	20.2	9.9	30.1
2	12.3	19.0	31.4
3	11.1	5.6	16.7
4	5.3	-3.9	1.4
5	3.8	-3.6	0.2

Fuente: Cuadro A-3 del anexo.

*Primero:* queda claro que en términos de protección social perdieron más los grupos que se encontraban ya en peor situación en el momento del inicio de la observación. La tasa de desprotección aumentó más entre los trabajadores más jóvenes, menos educados y más pobres. Claro que esta conclusión, en la que se resalta un cierto proceso de divergencia cada vez mayor, se relativizaría si se calculan los cambios en términos de porcentajes. Por ejemplo, el aumento para el grupo con menor nivel educativo (23 pp de aumento) fue de un 52% entre 1995 y 2002, mientras que para aquellos que completaron la educación media (10 pp), el aumento representó el 50% más que su valor original.

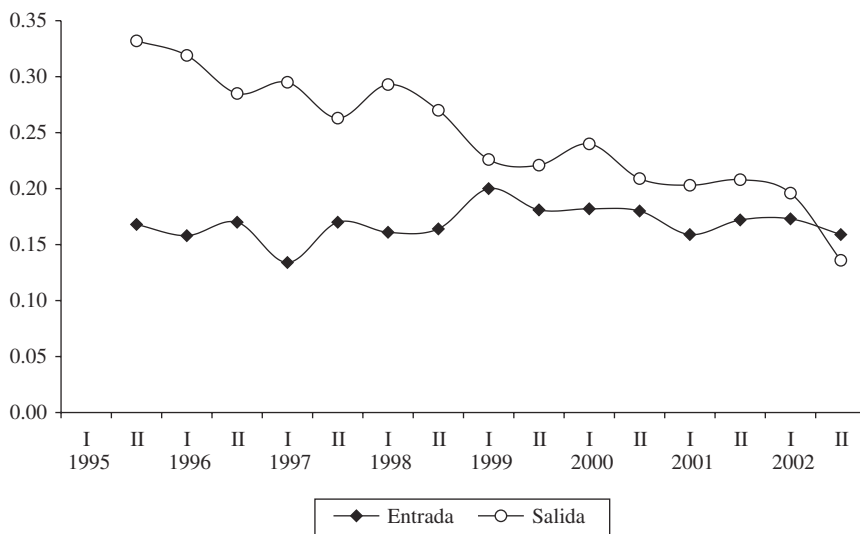
*Segundo:* si el análisis se desglosa en los dos subperíodos considerados, surgen algunas conclusiones interesantes. Durante la fase de recuperación posterior a la crisis de 1995 todos los grupos incluidos en el cuadro 2 experimentan un deterioro desde el punto de vista de la protección social. En la fase de retracción de la actividad económica general (1998-2002) aparecen algunos grupos que mejoran su situación relativa. Tal es el caso de los mayores de 54 años, los que cuentan con estudios superiores completos y los ubicados en los dos quintiles más altos de la estructura distributiva. Llama la atención, sin embargo, que en la segunda fase, el deterioro de la protección social afectó de manera pareja a los trabajadores de los sectores formal e informal.

### C. DINÁMICA DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

En esta sección se aborda, desde una perspectiva dinámica, el origen del aumento de la desprotección en Argentina. Desde el punto de vista dinámico, dos son las fuentes posibles de aumento de la desprotección: por un lado, porque los trabajadores entran cada vez más a empleos sin cobertura de los beneficios sociales. (Es lo que en la literatura se denomina un aumento en la *incidencia*). Por otra parte, permaneciendo sin cambios el flujo de entrada a puestos protegidos, la desprotección puede igualmente aumentar por una reducción del flujo de salida de trabajadores desde empleos sin protección; en otras palabras, los trabajadores salen cada vez menos desde los empleos sin ningún tipo de protección. (Esta última fuente puede ser entendida también como un aumento en la *duración* media de los episodios de desprotección).

Para separar la importancia de cada uno de estos efectos en el aumento de la desprotección sociolaboral se calcularon tasas de entrada y de salida hacia y desde los empleos sin ningún tipo de protección, desde y hacia los empleos parcial y totalmente protegidos. Nótese que en este caso se reconocieron sólo tres estados relevantes para el análisis dinámico: empleos parcialmente protegidos, totalmente protegidos y empleos desprotegidos, siendo este último el más importante para capturar los indicadores dinámicos sustantivos. En el gráfico 1 se muestran las tasas de entrada desde la protección parcial y la protección total hacia los empleos sin protección y las tasas de salida desde este tipo de empleos.

La evidencia revelada por el gráfico es elocuente. El aumento de la desprotección laboral estuvo completamente determinado por una reducción pronunciada de la tasa de salida de empleos sin ninguna protección, habiendo permanecido casi sin cambios la tasa de entrada. La tasa de salida de la desprotección pasó del 33% en mayo de 1995 al 14% en octubre de 2002. Dicho de otra manera: mientras que hacia mayo de 1995 dos de cada seis trabajadores que carecían de protección social en sus empleos pasaban seis meses después a empleos con algún tipo de protección o a empleos con protección total, en octubre de 2002 sólo lo hacía uno de cada siete. Esto está mostrando también un aumento en la duración media de los episodios de desprotección.

**Gráfico 1** Tasas de entrada y de salida. Empleos sin ninguna protección, 1995-2002

Fuente: Elaboración propia con datos de EPH, INDEC.

La retracción de la tasa de salida configura una situación que podría denominarse “la trampa de la desprotección”. Los mecanismos que generan movilidad se han debilitado y aunque no se haya modificado el flujo de entrada, aunque siga entrando la misma cantidad de trabajadores a puestos desprotegidos, el solo hecho de que salgan menos crea las condiciones para un desmejoramiento global de las condiciones de empleo. Esping-Andersen (1998) al hallar una situación similar en algunos países de Europa explica el problema refiriéndose a la analogía propuesta por Schumpeter: “Una clase social es como un autobús siempre lleno de gente, pero siempre con gente nueva: unos entran, otros salen. La movilidad es continua. Si una clase social es como un autobús, no es un problema social, no configura clases estáticas, porque todos pueden moverse. El problema sólo existiría si el autobús cerrara sus puertas.” Para Esping-Andersen el que el “autobús” haya cerrado sus puertas es el principal reto del mercado de trabajo del futuro y la evaluación de las políticas relacionadas con los derechos del trabajo deberá pasar por ver si estas políticas cierran más o menos las puertas del autobús (Esping-Adersen, 1998).

Ahora bien, ¿qué relación se esperaría encontrar entre el ciclo económico y los indicadores dinámicos? Mirado el problema por el lado de las firmas, resulta plausible que éstas se resistan a contratar fuerza de trabajo proveyendo protección en una etapa de contracción de la actividad económica general.<sup>12</sup>

12. El autor agradece a Daniel Heymann este comentario.

Mirado por el lado de la oferta laboral y ante una elevación del nivel de desempleo, los trabajadores estarían dispuestos a aceptar “empleos malos” ante la alternativa de no tener empleo. Ambos comportamientos llevan a un aumento de la tasa de entrada a empleos desprotegidos y a una contracción de la tasa de salida. Esto significa también que los pocos empleos que se crean son “malos” y que la probabilidad de mejorar la calidad de los empleos ya existentes se reduce. Durante una expansión se podría esperar el comportamiento inverso. Las firmas estarían dispuestas a contratar trabajadores ofreciendo mejores condiciones laborales y a mejorar la situación de los ya ocupados (motivadas quizá por un probable incentivo al aumento de la productividad del trabajo). Desde el punto de vista de la oferta de trabajo y ante una caída en el desempleo global, los trabajadores estarían menos dispuestos a aceptar empleos malos y más dispuestos a esperar oportunidades laborales acordes a sus expectativas. Se esperaría entonces un aumento en la tasa de entrada a los empleos con protección y un aumento de la salida de empleos sin ningún tipo de protección.

A pesar de lo que la intuición sugiere, en las dos grandes fases de evolución del mercado laboral argentino (1995-1998 y 1998-2002) se observó un aumento en los niveles de desprotección. A esa evidencia, discutida ya en la sección anterior, se agrega ahora una aparente independencia del comportamiento de las tasas de entrada y de salida con respecto al ciclo económico. Se puede ver claramente que, excepto *peaks* aislados y cortos de recuperación (I-97, I-98 y I-00), la tendencia de la tasa de salida es claramente decreciente. Hacia el final esta tasa se sitúa por debajo de la de entrada, marcando un hito en la evolución del mercado laboral argentino: son más los que entran que los que salen de los empleos sin ningún tipo de protección social. Se ve también que entre mayo de 1997 y mayo de 1999 el aumento de la tasa de entrada contribuyó en buena medida al aumento de la desprotección social. Entre esas fechas la tasa de entrada pasó del 13% al 20%, aunque este aumento fue temporal y el indicador regresó a sus valores normales hacia el final del período bajo examen.

Una pregunta interesante para la reflexión tiene que ver con el origen y el destino de los trabajadores desprotegidos. ¿Estos trabajadores estaban antes en empleos protegidos? ¿Cuál era el grado de protección del que gozaban antes de pasar al empleo con el que cuentan ahora? Nótese que la aparente variabilidad en las tasas de entrada y de salida se contraponen con la relativamente tenaz estabilidad en el origen y destino de los trabajadores que cambian de estado (cuadro A-4 del anexo). Las entradas se producen fundamentalmente (75%) desde los empleos parcialmente protegidos. Las salidas, en cambio, están repartidas por mitades hacia empleos parcial y totalmente protegidos.

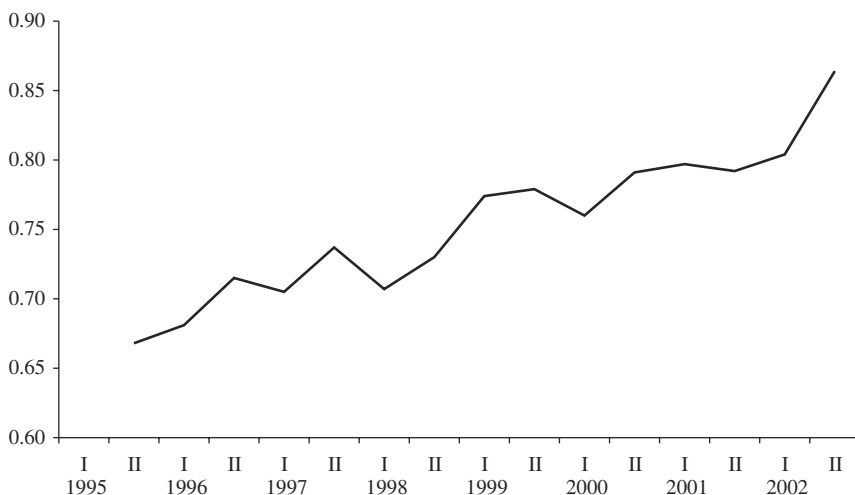
Esta evidencia sugiere que habría una suerte de transición de los trabajadores desde empleos parcialmente protegidos hacia empleos con total desprotección. Advierte asimismo que los ocupados en empleos parcialmente protegidos se encuentran en una situación de alta vulnerabilidad, ya que la probabilidad de pasar al estado de total desprotección es muy elevada. (O al menos más alta que la de pasar al estado de protección total). Los hallazgos sugieren también que

los puestos con desprotección parcial no aparecen como un “camino” seguido por los trabajadores para acceder a puestos con protección total. Esta es la vía que se adjudica generalmente a la trayectoria laboral de los jóvenes, hipótesis según la cual la desprotección parcial sería un estado transitorio (o no permanente) y, por ende, poco preocupante.

La situación descrita en los párrafos anteriores puede ser reforzada por la información que proporciona el gráfico 2. Se muestra en él la evolución de la tasa de permanencia de los trabajadores en empleos sin ningún tipo de protección social. Entre las puntas del período examinado (1995-2002) la tasa pasó del 66.8% al 86.4%, casi 20 puntos porcentuales de aumento total. Puede evaluarse esta información diciendo: en el año 1995 la probabilidad que tenía un trabajador desprotegido de continuar desprotegido seis meses después era del 66.8% (frente a un 3.3% de otro que hace seis meses se hallaba en un empleo protegido). En 2002 la probabilidad que tenía un trabajador desprotegido de continuar desprotegido seis meses después era del 86.4% (frente a un 3.4% de otro que seis meses antes se hallaba en un empleo protegido).

Es decir, que ante una relativa inmovilidad de la tasa de entrada, la de permanencia cambió dramáticamente en el período examinado. Los períodos de mayor expansión de esta tasa se dieron entre 1995 y 1997 y entre 1998 y 1999, aunque la tendencia fue claramente ascendente a lo largo del período en su totalidad. Es interesante retener este último hecho, pues la desprotección avanzó casi con independencia del ciclo, sugiriendo algún determinante exógeno –de tipo institucional quizá– que puede haber operado para generar este resultado.

**Gráfico 2 Tasa de permanencia en empleos sin ninguna protección, 1995-2002**



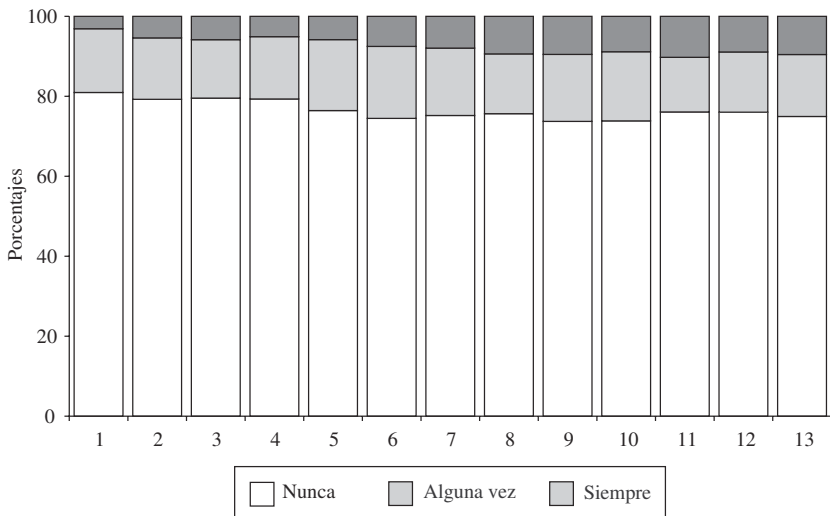
Fuente: Elaboración propia con datos de EPH, INDEC.



El análisis dinámico permite también formarse una idea medianamente clara de la ocasionalidad o persistencia de la desprotección en el empleo. Los paneles construidos con las encuestas de hogares registran la situación de los trabajadores cuatro veces a lo largo de dos años. Se puede ver entonces cuántas veces de las cuatro posibles aparecen los ocupados en empleos sin protección social. En el cuadro A-5 se muestran los porcentajes de ocupados pertenecientes a las 13 cohortes bajo observación, según el número de veces en situación de desprotección. Por su parte, el gráfico 3 resume la evolución concentrándose en tres grandes grupos de ocupados: los “nunca” desprotegidos (aquellos que aparecieron las cuatro veces en empleos protegidos), los “alguna vez” desprotegidos (los que aparecieron de una a tres veces de las cuatro posibles) y los “siempre” desprotegidos (los que reportaron en esta situación las cuatro veces que fueron encuestados).

Estos indicadores muestran que en la cohorte ingresada en mayo de 1995 el 81% de los asalariados permaneció en situación de protección en las cuatro visitas realizadas por la encuesta. Muestra también que sólo el 3% estuvo desprotegido cuatro veces en total. La situación se modificó bastante hacia el final del período de observación. Los “nunca” desprotegidos pasaron al 75% y los “siempre” desprotegidos al 10%. Dado que los “alguna vez” desprotegidos conservaron su participación en el total, la caída del porcentaje de los “nunca” desprotegidos se explica en su totalidad por el aumento de los que estuvieron “siempre” desprotegidos. En términos más sintéticos, esta conclusión refuerza lo que se vino diciendo ya: el aumento de la desprotección en Argentina está explicado por un aumento en la persistencia de los episodios de desprotección y no por un aumento en su incidencia.

**Gráfico 3 Asalariados por cohortes según las veces en la desprotección**



Fuente: Elaboración propia con datos de EPH, INDEC.

Los resultados que arroja el análisis de la ocasionalidad o persistencia de la desprotección son muy útiles en el momento de decidir políticas de acción. El que los desprotegidos sean los mismos repetidas veces, hace de la política focalizada un buen instrumento de acción. Puede caracterizarse con mayor precisión al grupo focal sujeto al riesgo de permanencia en la desprotección. Para entender cabalmente esto habría que imaginarse una dinámica global cambiante donde día a día los rostros (las características) de los desprotegidos fuera modificándose. En un escenario así sería imposible diseñar una política focalizada. En el momento de implementarla serían otros los actores y, por ende, la acción perdería su probable impacto. En suma, si bien la duración es un fenómeno más preocupante que la incidencia, pueden encontrarse en él los elementos que ayuden a luchar contra la desprotección. Hay que conocer entonces qué fenómenos están por detrás de la dinámica y de la probabilidad de desprotección. Esta es la tarea que se emprende en la próxima sección.

#### **D. DETERMINANTES PROFUNDOS**

Como se ha marcado en otras partes de este capítulo, el nivel de desprotección social de los trabajadores asalariados ha aumentado fuertemente entre 1995 y 2002. Tomando sólo a aquellos que no cuentan con ningún tipo de protección en sus empleos, la tasa de desprotección pasó del 27.8% en 1995 al 38.7% en 2002. El aumento también puede ser evaluado en términos de cantidad absoluta de trabajadores. Mientras que en 1995 la desprotección afectaba a 2.6 millones de personas, en 2002 lo hacía a 4.4 millones. Se han mostrado y comentado también los diferenciales de desprotección según características personales, familiares, regionales y ocupacionales de los trabajadores. Se vio que si bien la informalidad está asociada con altos niveles de desprotección laboral, ésta ha venido aumentando en grupos ocupacionales del sector formal de la economía, a pesar de lo cual –y debido el aumento registrado en los otros grupos ocupacionales– no se ha observado una mayor igualdad a nivel agregado.

El problema del análisis descriptivo realizado hasta aquí radica en la covariación entre algunas de las variables usadas para explicar la desprotección. Por ejemplo, en el sector informal se aprecia una fuerte concentración de trabajadores jóvenes, con nivel educativo bajo y no jefes de hogar. Estas personas, a su vez, perciben remuneraciones comparativamente bajas y, en general, no tienen contrato. Todos estos aspectos están relacionados con bajas tasas de cobertura de la seguridad social y de otros beneficios sociales. Se hace difícil entonces evaluar de qué manera opera cada una de ellas por separado. Más concretamente, con el análisis descriptivo se hace difícil saber si el efecto diferencial sobre la tasa de desprotección de una variable en particular viene dado por esa variable o por alguna otra asociada con ella.

Para zanjar este problema, en esta sección se realizan análisis multivariados de dos clases. Primero, mediante el procedimiento más común y que

consiste en el examen de los determinantes de la desprotección desde un punto de vista estático. Segundo, se procede a evaluar la importancia de los determinantes profundos de la movilidad de los trabajadores. En ambos casos el conjunto de determinantes es exactamente el mismo, pero, en el primero, lo que importa es la manera en que explica la probabilidad de estar desprotegido y, en el segundo, de entrar y salir de la desprotección.

### 1. Análisis estático<sup>13</sup>

Se realizaron estimaciones para tres años considerados importantes por los motivos aducidos en secciones previas: 1995, 1998 y 2002. Los determinantes se clasificaron en cuatro grandes grupos: los que provienen del funcionamiento del mercado de trabajo, de las características personales de los trabajadores, de su posición en el hogar y de sus coordenadas témporo-espaciales (fecha de la encuesta y región de residencia). Interesa particularmente examinar el rol desempeñado por el primer grupo, no sólo para explicar el nivel de desprotección en un momento del tiempo, sino también su cambio a lo largo de los siete años cubiertos por el estudio.

Los resultados se muestran en el cuadro A-6 del anexo. Los parámetros arrojan, en general, los signos esperados. Aumenta la probabilidad de estar desprotegido el trabajar en el sector informal, tener un empleo temporario e inestable y estar trabajando a tiempo parcial de manera involuntaria. El ingreso de la ocupación principal ejerce también impacto en la probabilidad de desprotección: los trabajadores más pobres (los que más necesitan de la protección social) son los más propensos a estar en empleos desprotegidos. Las *dummies* de rama de actividad (bienes transables) están fuerte y negativamente relacionadas con la probabilidad de desprotección. Este hallazgo puede también ser interpretado en el sentido siguiente: los trabajadores del sector no transable registran una probabilidad mayor de estar desprotegidos con respecto a aquellos que trabajan en ramas con conexión al comercio internacional.

Los resultados comentados en el párrafo precedente no agregan demasiado a las conclusiones obtenidas del análisis descriptivo (excepto, claro está, porque aquí se controló el efecto de las covariaciones conjuntas). Ahora bien, ¿qué sucedió a lo largo del período 1995-2002? Los resultados más interesantes son la pérdida de significatividad de la rama de actividad, la constancia en el impacto de la informalidad laboral, el debilitamiento del efecto de los empleos inestables y a tiempo parcial, y el fuerte distanciamiento en la probabilidad de desprotección entre los trabajadores provenientes de distintos estratos socioeconómicos.

Dado que en el período la tasa de desprotección aumentó y que los cambios registrados en la estructura de empleo no fueron marcados, se infiere que el

---

13. Ver cuadro A-6 en anexo.

aumento en el nivel de desprotección se debió a los cambios ocurridos en los parámetros estimados para estas variables; o bien, a lo que podría denominarse *propensión a la desprotección*. La informalidad laboral y la intensidad de la participación constituyen ejemplos de esto. Si el efecto que la informalidad provoca en la probabilidad de desprotección permaneció sin cambios y, por otro lado, la desprotección aumentó, quiere decir que los trabajadores formales tienen ahora una propensión mayor a la desprotección de la que tenían antes. De la misma forma, si el efecto sobre la desprotección de trabajar menos horas que las deseadas disminuyó, entonces los trabajadores a tiempo completo tienen hoy una mayor probabilidad de estar desprotegidos. Parece haber en todos estos casos una cierta convergencia hacia niveles de desprotección cada vez más altos.

A la par de esta tendencia hacia una mayor desprotección de grupos tradicionalmente desprotegidos, se aprecia un cierto aumento en la desigualdad entre grupos sociales antagónicos. Obsérvese que en 1995 un trabajador ubicado en el quintil más pobre de la distribución de las remuneraciones mensuales tenía una probabilidad de desprotección 25 puntos porcentuales más alta que otro, similar en todo, pero ubicado en el quintil más rico de la distribución. Hacia 2002 la diferencia se había ampliado hasta llegar a más de 60 puntos porcentuales<sup>14</sup>. El aumento en la desigualdad en los niveles de desprotección resulta de esta manera sorprendente.

La mayor parte de estos cambios se consolida como tendencia a lo largo del tiempo. Esto puede apreciarse incluyendo en el examen anterior las estimaciones hechas para 1998. Hacia esa fecha se perfilaban ya los cambios ocurridos entre 1995 y 2002. Llama la atención, sin embargo, el efecto que tiene sobre la probabilidad de desprotección el trabajar en el sector informal. Entre 1995 y 1998 el impacto es creciente; entre 1998 y 2002, en cambio, dicho impacto disminuye. Recuérdese que a lo largo de los siete años cubiertos por esta investigación, la desprotección aumentó en diez puntos porcentuales, de los cuales seis puntos (aproximadamente el 58% del aumento total) se produjeron entre 1995 y 1998. La información proporcionada por el análisis multivariado agrega que en ese aumento tuvo mucho que ver la mayor propensión a la desprotección de los trabajadores del sector informal. Como luego el efecto de estos trabajadores decae, podría pensarse que el 42% restante del aumento estuvo explicado por un aumento en la propensión a la desprotección de los trabajadores del sector formal y del servicio doméstico.

La clasificación de los trabajadores según el nivel educativo arroja resultados interesantes para la evaluación de la desprotección<sup>15</sup>. En primer lugar, se observa que la mayor educación está acompañada por niveles de protección

---

14. Estas conclusiones se obtienen calculando derivadas parciales a partir de los parámetros estimados y de las medias muestrales.

15. Como se sabe, la educación es una *proxy* del ingreso permanente del trabajador.

social mayores. Pero se aprecia que entre los siete años cubiertos por el análisis, el efecto de la educación cambió de manera no trivial. La probabilidad de protección de los trabajadores con primaria completa ya no difiere de manera significativa con respecto a aquellos que no tienen ningún tipo de educación formal. La educación media, por su parte, si bien reduce la probabilidad de desprotección, lo hace cada vez menos. La educación universitaria conservó el efecto preventivo contra mayores niveles de desprotección social. Los hechos marcados aquí dan cuenta de un claro proceso de devaluación de las credenciales educativas, tradicionalmente estudiado para los niveles de ingreso.

Para aprovechar más los datos arrojados por el análisis probit realizado se efectuó un ejercicio consistente en controlar ciertos atributos de los trabajadores para evaluar el efecto que sobre la desprotección ejerce alguna variable de interés. Se calculó de esta manera la tasa de desprotección social de un trabajador típicamente protegido. Las características personales de ese trabajador son: percibe un ingreso mensual que lo ubica en la parte media de la distribución de las remuneraciones (quintil 3), tiene entre 40 y 44 años de edad, es hombre, jefe de hogar, ha completado estudios secundarios y reside en el GBA. El ejercicio se ha realizado haciendo variar sólo las condiciones del mercado de trabajo (cuadro 3).

Se observa que este trabajador tenía en 1995 una probabilidad de desprotección del 10.2%. (Bastante menos que el 27.8% mostrado en la cuadro A-2 del anexo). Hacia 2002 la probabilidad había pasado al 17.7%, 7.5 puntos porcentuales de aumento en el período. Además se puede ver que casi el 60% de ese aumento se registró entre 1998 y 2002 (fase recesiva del período bajo examen), aunque en ambos períodos la tasa de desprotección crece. En el cuadro también puede verse la situación de aquellos trabajadores que sólo se diferencian entre sí por el sector de actividad (formales), por la estabilidad del puesto (permanentes) y por la intensidad de la participación (tiempo completo).

**Cuadro 3 Tasas de desprotección según características del mercado laboral**

Característica	Tasa (%)			Cambio (pp)	
	1995	1998	2002	1995-1998	1998-2002
Trabajador formal	15.6	18.9	24.1	3.3	5.2
Trabajador permanente	14.0	18.0	23.1	4.0	5.1
A tiempo completo	17.2	22.2	28.6	5.0	6.4
<b>Típicamente protegido</b>	<b>10.2</b>	<b>13.3</b>	<b>17.7</b>	<b>3.1</b>	<b>4.4</b>

*Fuente:* Cálculos propios con datos de INDEC, EPH.

Queda completamente claro que los tres grupos registran aumentos considerables en la tasa de desprotección. El mayor nivel de desprotección se registra entre los trabajadores a tiempo completo y le siguen en orden de importancia los que trabajan en el sector informal y los permanentes. Entre estos dos últimos tipos las diferencias son mínimas. El aumento mayor se observa también entre los trabajadores a tiempo completo, siguiéndoles los trabajadores permanentes y, por último, los formales.

## 2. Análisis dinámico<sup>16</sup>

En este apartado se profundiza en el estudio de los factores estructurales que tendieron a generar la mayor desprotección laboral, alterando (fundamentalmente) la tasa de salida de empleos desprotegidos. Uno de los modelos que sirven para este propósito es el de riesgos proporcionales de Cox (1972)<sup>17</sup>. Es posible de esta manera saber no sólo qué variables de todas las consideradas operan con refuerzo (ya sea aumentado la probabilidad de entrada y disminuyendo la de salida, o viceversa), sino también con qué intensidad lo hacen. Asimismo ayuda a conocer qué variables afectan la entrada pero no la salida, cuáles las salidas pero no las entradas y cuáles ejercen efectos en una dirección única. Estos últimos son los casos más difíciles de explicar vía la intuición y son, a la vez, los que van a provocar mayores dificultades en el momento de diseñar e implementar medidas de política pública.

Se estimaron tres regresiones Cox para las cohortes 1, 7 y 13. Los individuos analizados entraron en observación en mayo de 1995, mayo de 1998 y mayo de 2001, respectivamente, y permanecieron (en los tres casos) dos años. Debe tenerse presente que lo que se explica con los modelos de duración no son comportamientos ni resultados individuales. La unidad de análisis es, en estos casos, el episodio y no el trabajador. El episodio estudiado aquí es la desprotección en el puesto laboral. En los cuadros A-7 y A-8 se reportan los resultados obtenidos y se comentan los relacionados con la hipótesis central de este estudio.

Los trabajadores del sector formal permanecen cada vez más en situación de desprotección. Este comentario se deriva de la observación de los cambios en los parámetros estimados para los trabajadores del servicio doméstico y del sector informal. Obsérvese que el desempeñarse en el servicio doméstico afecta la probabilidad de entrada a un puesto de trabajo sin protección, pero no ejerce efecto alguno en la probabilidad de salida. El trabajar en el sector informal, por el contrario, afecta tanto las entradas como las salidas y opera con refuerzo: aumenta la probabilidad de entrada y disminuye la de salida. Cabe destacar, no obstante, la clara reducción (en valor absoluto) que experimenta el

---

16. Ver cuadros A-7 y A-8 del anexo.

17. Para una clara explicación sobre las características de estos modelos puede verse Neumann (1997).

parámetro estimado para la informalidad laboral en lo que hace a la probabilidad de salida a lo largo del tiempo. Esto significa que a un trabajador informal que trabaja en un puesto desprotegido le cuesta cada vez menos salir de esa situación. Claro que para entender este comportamiento en toda su dimensión habrá que preguntarse con respecto a quién. En este caso la categoría de referencia es el trabajador formal desprotegido. En consecuencia, la caída del parámetro estimado para la informalidad laboral indica que la probabilidad de salida de los trabajadores formales en situación de desprotección se asemeja cada vez más a la de los trabajadores informales.

La estabilidad del puesto de trabajo protege contra la entrada a la desprotección, pero no ayuda a la salida. Los trabajadores temporarios e inestables tienen claramente una mayor probabilidad de entrar a puestos de trabajo desprotegidos, pero las probabilidades de salida para aquellos que se encuentran ya en empleos sin protección no difiere significativamente de los ocupados en puestos permanentes o efectivos. Un hecho curioso de lo ocurrido a lo largo del período examinado. En la cohorte 7, la probabilidad de entrada a empleos desprotegidos de los trabajadores temporarios era 3.4 veces más alta que la de los empleados permanentes. La de los trabajadores inestables, por su parte, era de 1.9 veces mayor. En la cohorte 13 estos valores fueron 2.4 y 2.6 veces, respectivamente. Es decir, disminuyó la probabilidad de entrada para aquellos que se desempeñan en empleos temporarios y aumentó para los que se desempeñan en empleos inestables.

La participación menos intensa que la deseada obstaculiza la salida de la desprotección, pero no ejerce efecto alguno sobre la entrada. Los trabajadores que se encuentran trabajando menos horas que las deseadas en un puesto desprotegido tienen una probabilidad de salir más baja que sus pares que trabajan a tiempo completo. Pero nótese que aquellos que están en puestos protegidos pero trabajando una jornada menos intensa que la que declaran desear, no muestran un riesgo mayor de caer en la desprotección que los trabajadores a tiempo completo. Por otra parte, al igual que lo observado para los trabajadores del sector informal, el parámetro de la función de riesgo estimado para los trabajadores a tiempo parcial va decayendo, en valor absoluto, a medida que pasa el tiempo. Esto es una indicación de un parecido cada vez mayor de estos trabajadores con aquellos que trabajan a jornada completa.

Los trabajadores protegidos que trabajan en ramas de transables registran un riesgo menor de entrar en la desprotección, pero los trabajadores desprotegidos que trabajan en esas ramas no dan cuenta de una probabilidad mayor de salir de la desprotección. De nuevo aquí se observa ausencia de diferenciales entre ramas para las probabilidades de salida. Los trabajadores desprotegidos de las ramas de no transables y sustitutivas de importaciones tienen probabilidades de salida similares. La relativa independencia entre el ciclo económico y los niveles de desprotección puede deberse en parte a este tipo de comportamiento. Por ejemplo, la reactivación en el sector de transables no promete mejoras para los trabajadores en situación de desprotección.

Los trabajadores que residen en la región estadística Gran Buenos Aires tienen probabilidades de salida significativamente menores que los que residen en otras regiones del país. La región estadística Gran Buenos Aires (GBA) es la que se usó como comparación con las del resto del país, por lo cual no aparece en las regresiones estimadas. Pero es importante observar que, a pesar de sus mayores niveles de pobreza y la mayor estrechez de los mercados laborales del Noroeste, Nordeste y Cuyo, los trabajadores no protegidos que residen en estas regiones tienen probabilidades de escapar de la desprotección significativamente más alta que los que residen en el GBA. La excepción a esta regla es la región patagónica, la que, no obstante no presentar probabilidades de salida diferentes a las del GBA, da cuenta de una probabilidad de entrada marcadamente menor.

Los trabajadores pobres, pero protegidos, tienen una probabilidad mayor de entrar en la desprotección. Los trabajadores pobres y desprotegidos tienen una menor probabilidad de salir de la desprotección. Por trabajadores pobres se entiende a los que se ubican en los quintiles 1 y 2 de la distribución de los ingresos de la ocupación principal; y las comparaciones se realizan, en este caso, con los trabajadores ubicados en el quintil 5.

### **3. Algunas comparaciones entre el análisis estático y el dinámico**

El análisis estático había permitido concluir que el sector de actividad (doméstico e informal), la estabilidad de los empleos, la intensidad de la participación y los ingresos de la ocupación principal eran importantes determinantes de la probabilidad de desprotección en los empleos. Las conclusiones obtenidas del análisis dinámico permiten ampliar esas conclusiones indicando el conducto por el que operan esas variables, ya sea afectando las entradas, las salidas o ambas. A continuación se ofrecen ejemplos de cómo se enriquece el análisis realizado mediante el enfoque estático, apelando siempre a las variables ligadas a la inserción ocupacional de los trabajadores.

En el análisis estático se había visto que estar trabajando en los sectores domésticos e informal aumentaba significativamente la probabilidad de estar desprotegido; es más, se había visto que el primer efecto (trabajar en el servicio doméstico) resultaba más importante que el segundo (trabajar en el sector informal). El análisis dinámico muestra que el primer efecto se debe exclusivamente a una mayor entrada hacia la desprotección de los trabajadores del sector doméstico; mientras que la mayor probabilidad de desprotección del sector informal se debe tanto a una mayor propensión a la entrada como a una menor probabilidad de salida de los empleados ya desprotegidos.

Por otra parte, se había concluido que el desarrollar empleos temporarios e inestables aumentaba la probabilidad de desprotección. El análisis dinámico permite apreciar que ese efecto es el resultado de una mayor propensión a la entrada de esos trabajadores a empleos sin protección y que la probabilidad de salida no difiere de manera significativa de la que muestran los trabajadores



permanentes, pero temporarios y/o inestables. Otro tanto sucede con la rama de actividad. En las regresiones de estado de desprotección, el que el trabajador se desempeñe en las ramas de transables no afectaba la probabilidad de estar desprotegido (año 2002). Sin embargo, las regresiones dinámicas permiten ver que el trabajar en las ramas de transables no resulta lo mismo que hacerlo en la de no transables. Más específicamente los trabajadores de estas ramas tienen una probabilidad de entrada significativamente menor a los que se desempeñan en ramas de transables.

Un hecho interesante se aprecia al analizar cómo impactan sobre la probabilidad de desprotección los ingresos de la ocupación principal. Las ecuaciones estáticas habían permitido concluir que, hacia 2002, los trabajadores de todos los quintiles de ingresos tenían una probabilidad de desprotección significativamente mayor que los del quintil 5. El análisis dinámico agrega que para los quintiles 1 y 2 esto es el resultado neto de una mayor probabilidad de entrada combinado con una menor probabilidad de salida. No obstante, los quintiles 3 y 4 no muestran tasas de movilidad significativamente diferente de la correspondiente al quintil 5.

## **E. CONSIDERACIONES FINALES**

En este capítulo se analizaron algunas relaciones entre el mercado de trabajo y la protección social. El problema de la protección social ha tomado cierto auge en los últimos años a raíz de las transformaciones ocurridas en los mercados laborales y en los sistemas de seguridad social. La preocupación mayor fue la fuerte conexión entre la informalidad laboral y la protección social. Dado que los empleos protegidos suelen desarrollarse en el sector estructurado de la economía, la creciente informalización de las relaciones laborales estaría amenazando con aumentar la vulnerabilidad de los ocupados ante riesgos de origen diverso, entre los que se encuentran el propio desempleo, el retiro de la actividad por incapacidad o por edad. Es cierto que una más extendida informalidad laboral implica altos niveles de desprotección social; pero no es menos cierto que la desprotección se está extendiendo a grupos de personas tradicionalmente protegidas y que desarrollan sus tareas productivas y remuneradas en el sector formal. Usando datos de Argentina, es esto lo que se intentó mostrar a lo largo de este capítulo.

El período cubierto por el estudio es el comprendido entre 1995 y 2002. Si bien los cambios ocurridos en el mercado de trabajo argentino a lo largo de esos años no son demasiado bruscos, se aprecian ciertas tendencias inquietantes en lo relacionado con las condiciones de empleo. El fuerte crecimiento del empleo a tiempo parcial, de la inestabilidad laboral y de la desprotección social de los asalariados, fueron los rasgos sobresalientes. Además, se perfilaron en el período dos grandes fases evolutivas: la primera que va de 1995 a 1998 y la segunda de 1998 a 2002. En la primera gran fase, la recuperación

de la economía se reflejó en una caída del desempleo y en un aumento del empleo. La segunda gran fase se caracterizó por una retracción económica generalizada que culminó con la gran crisis devaluatoria de fines de 2001. Un primer hecho clave para evaluar lo sucedido con la calidad de los empleos es la independencia de la tasa de desprotección con el ciclo económico. La desprotección aumentó en ambas fases y, lo que es más intrigante aún, aumentó más en la primera (recuperación) que en la segunda (recesión).

La desprotección social es fuertemente diferencial, según las características individuales, familiares y ocupacionales de los trabajadores. Los grupos que registran niveles más altos de desprotección son las mujeres, los jóvenes, los menos educados, los que trabajan en el sector informal y en las ramas de no transables y los más pobres a juzgar por sus remuneraciones mensuales. Hasta aquí nada diferente a lo que muestra la evidencia previa. Lo interesante aparece al evaluar los cambios en los niveles de desprotección. En primer lugar, todos los grupos registraron aumentos en la desprotección social, aún los tradicionalmente protegidos. En segundo lugar, la desprotección aumentó más en los grupos que se encontraban ya en peor situación al inicio del período. Como consecuencia, el proceso que podría haber desembocado en una convergencia en los niveles de desprotección (aumento en los grupos tradicionalmente protegidos) se diluyó por el crecimiento más fuerte aún entre los grupos tradicionalmente desprotegidos.

Las conclusiones que se derivan del análisis dinámico son contundentes. La desprotección aumentó por una gran contracción de la salida de los trabajadores de empleos sin protección (y no por un aumento en la entrada de trabajadores hacia esos puestos). Esto es equivalente a afirmar que fue la mayor duración del episodio medio de desprotección (y no la mayor incidencia) lo que empujó al alza a la tasa global. Un indicador elocuente de la mayor persistencia lo proporciona el número de veces en ese estado a lo largo de dos años. Mientras que en 1995 sólo el 3% de los trabajadores permanecía en situación de desprotección a lo largo de dos años, en 2002 esa cifra se había incrementado al 10%. Estas conclusiones tienen importancia para la elaboración de políticas públicas. La mayor duración permite afinar el perfil de los individuos afectados y focalizar las acciones con mayor probabilidad de acierto de sus objetivos.

El análisis multivariado afirma las conclusiones obtenidas del examen descriptivo de los datos. Con los resultados obtenidos de estimar un modelo sobre la probabilidad de desprotección en tres momentos del tiempo (1995, 1998 y 2002) se pudieron calcular tasas de desprotección para un trabajador típicamente protegido. Los cómputos realizados muestran que la probabilidad de desprotección de este trabajador fue en 1995 del 10%, en 1998 del 13% y en 2002 del 18%. El comportamiento de esta probabilidad da cuenta de un crecimiento de 7.5 puntos porcentuales, debido sólo a una mayor propensión a la desprotección. Según estos valores, la situación del trabajador típicamente protegido se habría deteriorado más durante la fase recesiva de la economía: 1998-2002.

Se observó también que las características que configuran un puesto de trabajo formal, si bien contribuyen a prevenir la entrada de los trabajadores a puestos desprotegidos, no ejercen efectos significativos sobre la probabilidad de salida de esos puestos. En otras palabras, estas características tienen un efecto “preventivo”, pero no “curativo”. De allí que la duración haya sido el principal determinante del aumento de la desprotección. Así los trabajadores protegidos del sector formal, que trabajan a tiempo completo y que perciben altos ingresos en sus ocupaciones, tienen una probabilidad de entrada a la desprotección significativamente menor a los del sector informal, a los que trabajan menos horas que las deseadas y que perciben ingresos bajos. Pero (y esto es lo más importante) cuando estos trabajadores (sector formal, tiempo completo, ingresos altos) se encuentran ya en situación de desprotección, su probabilidad de salida no difiere de la de aquellos que se encontrarían en puestos de menor calidad.

La política pública debería tomar en consideración estos hallazgos. Los resultados alertan sobre la probable evolución del mercado laboral argentino. Muestran que el problema central es el de la “trampa de la desprotección”. Se ha visto que los mecanismos que promueven la movilidad ocupacional ascendente se han obstaculizado y es ahí donde habría que actuar en lo venidero. Las políticas deberán evaluarse pensando si ellas contribuyen a abrir las puertas de los empleos protegidos o tienden a cerrarlas más. Por lo pronto, los factores básicos de los buenos empleos existentes están actuando para prevenir la caída. Habrá que pensar la forma de promover el ascenso.

## BIBLIOGRAFÍA

- Atkinson, A. 1998 “Social exclusion, poverty and unemployment”, en A. Atkinson y J. Hills (eds.) *Exclusion, employment and opportunity*, CASE Paper 4 (Londres, Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics).
- Beccaria, L. 2001 *Empleo e integración social* (Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica).
- Beccaria, L.; Altimir, O.; González Rosada, M. 2003 *Economía laboral y políticas de empleo*, Estudio 1.EG.33.3 (Buenos Aires, CEPAL).
- Bertranou, F. 2001 *Empleo, retiro y vulnerabilidad socioeconómica de la población adulta mayor en Argentina* (Buenos Aires, Programa Mecovi/BID/CEPAL).
- Bertranou, F.; Marinakis, A.; Reinecke, G. 2003 “Mercado de trabajo, instituciones y pobreza: Interrelaciones y desafíos en Paraguay”, en *Paraguay: Empleo y protección social. Desafíos institucionales para reducir la pobreza* (Santiago, OIT).
- Carrera, J.; Saavedra, M.; Bichara, J. 2003 “El mercado laboral en Argentina”, en *Revista Augusto Plató Laboral*, N° 5, Vol. 1 (Madrid, Augusto Plató SRL).
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL), 2003 *Panorama social 2001/2002* (Santiago, CEPAL).
- Castel, M. 1997 *Metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado* (Buenos Aires, Editorial Paidós).
- Cox, D. 1972 “Regression models and life tables”, en *Journal of the Royal Statistical Society*, Serie B, 20 (Oxford, Blackwell Publishing, Ltd.).
- De Soto, H. 1986 *El otro sendero* (Lima, Editorial El Barranco).

- Esping-Andersen, G. 1998 “La transformación del trabajo”, en *La Factoría* N° 7 (s/d), agosto.
- Estivill, J. 2003 *Panorama de la lucha contra la exclusión social* (Portugal, SIEP-OIT).
- Filmus, D.; Miranda, A.; Zelarrayan, J. 2003 *La transición entre la escuela media y el trabajo: Los recorridos post-secundarios en los jóvenes en el Gran Buenos Aires* (Buenos Aires).
- Gasparini, L. 2000 “La informalidad laboral en Argentina: Evolución y caracterización”, en *La economía oculta en Argentina* (Buenos Aires, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, FIEL).
- Hart, K. 1970 “Small-scale entrepreneurs in Ghana and development planning”, en *Journal of Development Studies*, Vol. 4 (Londres, Frank Cass Publishers).
- Keifer, N. 1988 “Economic duration data and hazard function”, en *Journal of Economic Literature*, Vol. 26 (EconPapers).
- Maloney, W. 1999 “Does informality imply segmentation in urban labor markets? Evidences from sectoral transitions in Mexico”, en *The World Bank Economic Review*, 13 (2) (Washington, The World Bank).
- Monza, A. 1999 “La evolución de la informalidad en el área metropolitana en los años noventa. Resultados e interrogantes”, en J. Carpio; E. Klein; I. Novacovsky (eds.) *Informalidad y exclusión social* (Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica-SIEMPRO-OIT).
- Monza, A.; López, N. 1995 “Un intento de estimación del sector informal urbano en Argentina”, en *Desarrollo Económico*, 35 (139) (Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y Social).
- Neumann, G. 1997 “Search models and duration data”, en H. Pesaran y P. Schmidt (eds.) *Handbook of applied econometrics*, Vol. II, *Microeconomics* (Oxford, Blackwell Publishers, Ltd.).
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) 2001 *Memoria del Director General a la 89ª Conferencia Internacional del Trabajo* (Ginebra, OIT).
- 1972 *Employment, income and equality. A strategy for increasing productive employment in Kenya* (Ginebra, OIT).
- Pérez Sainz, J.P. 1991 *Informalidad urbana en América Latina: Enfoques, problemáticas e interrogantes* (Guatemala, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, Editorial Nueva Sociedad).
- Portes, A.; Schauffler, R. 1993 “Competing perspectives on the Latin American informal sector, en *Population and Development Review*, 19 (1): 33-60 (Nueva York, Population Council).
- Rivas, A. 2003 *Los efectos comparados de la reforma educativa en las provincias. Un análisis de los resultados y de la dinámica política de la nueva estructura de niveles en las provincias a 10 años de la Ley Federal de Educación* (versión preliminar), serie de Estudios sobre el Estado, el Poder y la Educación en Argentina, Documento N° 2, (Buenos Aires, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, CIPEC).
- Racsynki, D. 1977 *El sector informal urbano: Interrogantes y controversias*, serie Investigaciones sobre Empleo N° 3 (Santiago, PREALC).
- Ruiz-Tagle, J. 2000 *Exclusión social en el mercado de trabajo* (Santiago, OIT, Proyecto Fundación Ford).
- Tokman, V. 1999 “El sector informal posreforma económica”, en J. Carpio; E. Klein; I. Novacovsky (eds.) *Informalidad y exclusión social* (Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica-SIEMPRO-OIT).
- Trejos, J. 2001 *El trabajo decente y el sector informal en los países del Istmo Centroamericano* (Santiago, OIT).

## ANEXO A

Cuadro A-1 Indicadores del mercado de trabajo, 1995-2002

Indicador/Categorías	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Tasa de actividad</b>								
Todos	0.65	0.64	0.65	0.65	0.65	0.65	0.64	0.64
Edad								
15-24	0.50	0.48	0.48	0.46	0.45	0.43	0.42	0.41
25-54	0.76	0.75	0.76	0.76	0.77	0.77	0.77	0.77
55+	0.48	0.49	0.52	0.53	0.55	0.56	0.57	0.57
Sexo								
Hombres	0.82	0.81	0.81	0.81	0.80	0.80	0.80	0.79
Mujeres	0.49	0.48	0.49	0.49	0.50	0.51	0.50	0.51
Educación								
0-6	0.57	0.57	0.59	0.59	0.60	0.59	0.60	0.59
7-11	0.60	0.59	0.59	0.59	0.58	0.58	0.58	0.58
12-16	0.68	0.67	0.69	0.68	0.68	0.68	0.67	0.66
17+	0.90	0.90	0.89	0.90	0.91	0.89	0.90	0.91
Posición en el hogar								
Jefe	0.87	0.87	0.87	0.87	0.88	0.88	0.88	0.87
Cónyuge	0.44	0.44	0.45	0.46	0.47	0.48	0.48	0.50
Hijos	0.57	0.57	0.58	0.55	0.55	0.54	0.53	0.52
Otros	0.65	0.60	0.59	0.60	0.58	0.59	0.58	0.56
<b>Tasa de empleo</b>								
Todos	0.53	0.53	0.55	0.56	0.55	0.55	0.53	0.52
Edad								
15-24	0.34	0.33	0.35	0.34	0.33	0.31	0.29	0.26
25-54	0.66	0.65	0.67	0.69	0.68	0.68	0.66	0.65
55+	0.41	0.41	0.45	0.47	0.47	0.49	0.49	0.47
Sexo								
Hombres	0.69	0.68	0.71	0.72	0.70	0.69	0.66	0.63
Mujeres	0.39	0.39	0.40	0.42	0.43	0.42	0.42	0.41
Educación								
0-6	0.46	0.46	0.48	0.49	0.49	0.48	0.46	0.45
7-11	0.48	0.47	0.49	0.50	0.49	0.48	0.46	0.45
12-16	0.57	0.56	0.58	0.60	0.59	0.58	0.56	0.52
17+	0.84	0.83	0.84	0.86	0.85	0.84	0.84	0.82
Posición en el hogar								
Jefe	0.77	0.77	0.79	0.80	0.79	0.79	0.76	0.74
Cónyuge	0.37	0.37	0.39	0.41	0.42	0.41	0.42	0.42
Hijos	0.41	0.41	0.44	0.43	0.42	0.41	0.38	0.36
Otros	0.51	0.53	0.48	0.50	0.47	0.47	0.45	0.43
<b>Tasa desocupación</b>								
Todos	0.17	0.17	0.15	0.13	0.14	0.15	0.18	0.20
Edad								
15-24	0.32	0.31	0.27	0.25	0.26	0.28	0.31	0.36
25-54	0.13	0.13	0.12	0.10	0.11	0.12	0.14	0.16
55+	0.15	0.16	0.13	0.12	0.14	0.13	0.14	0.18
Sexo								
Hombres	0.16	0.16	0.13	0.12	0.13	0.14	0.18	0.20
Mujeres	0.20	0.20	0.18	0.15	0.16	0.17	0.17	0.19
Educación								
0-6	0.20	0.20	0.18	0.16	0.18	0.19	0.23	0.23
7-11	0.20	0.20	0.17	0.15	0.16	0.18	0.20	0.22
12-16	0.17	0.16	0.15	0.12	0.14	0.15	0.17	0.21
17+	0.06	0.08	0.06	0.05	0.06	0.06	0.07	0.09
Posición en el hogar								
Jefe	0.11	0.12	0.10	0.08	0.10	0.10	0.13	0.15
Cónyuge	0.17	0.16	0.14	0.11	0.12	0.13	0.14	0.14
Hijos	0.28	0.28	0.24	0.22	0.23	0.25	0.27	0.32
Otros	0.22	0.22	0.19	0.16	0.19	0.19	0.22	0.24

*Fuente:* Cálculos del autor basados en Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), EPH.

*Nota:* Cada año incluye las dos ondas tradicionales de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH): mayo y octubre.

**Cuadro A-2 Estructura del empleo**  
(todas los trabajadores)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Categoría de la ocupación</b>								
Patrón o socio	4.7	4.5	4.4	4.4	4.4	4.6	4.1	3.6
Independiente	22.3	22.0	21.4	21.4	21.0	20.9	22.2	22.9
Asalariado	71.6	72.0	72.7	72.9	73.4	73.4	72.6	72.4
Trabajador familiar	1.4	1.5	1.5	1.3	1.3	1.1	1.0	1.0
<b>Intensidad de la participación</b>								
Tiempo completo	75.0	74.2	74.3	73.2	73.1	71.7	69.9	64.0
Parcial voluntario	10.4	9.8	10.0	10.4	10.1	10.6	10.5	11.3
Parcial involuntario	14.6	16.1	15.8	15.9	16.8	17.7	19.6	24.6
<b>Sector de actividad</b>								
Formal	78.0	78.4	78.4	79.3	79.1	78.5	78.2	78.1
Servicio doméstico	7.9	7.7	7.8	7.4	7.6	7.9	7.8	7.3
Informal	14.1	13.9	13.8	13.3	13.3	13.5	14.0	14.5
<b>Estabilidad del empleo</b>								
Estable	83.5	82.7	82.4	82.1	84.8	84.7	84.2	80.5
Temporario	3.6	3.8	4.9	4.8	4.0	3.6	4.0	3.9
Inestable	12.8	13.5	12.8	13.1	11.2	11.7	11.7	15.6
<b>Rama de actividad</b>								
Exportadora	6.6	6.5	6.4	6.1	6.0	5.9	6.2	6.3
Importadora	12.1	11.5	11.3	10.6	9.7	9.3	9.2	8.3
No transable	81.3	82.0	82.2	83.3	84.3	84.9	84.7	85.3
<b>Protección social (Sólo asalariados)</b>								
Parcial	12.6	12.5	10.6	11.8	10.2	11.9	11.8	10.8
Total	59.6	57.0	55.5	54.2	54.8	53.1	52.5	50.7
Sin protección	27.8	30.5	33.9	34.0	35.0	35.0	35.7	38.7

Fuente: Cálculos propios con datos de la EPH.

**Cuadro A-3 Tasas de desprotección según características de las personas**  
(sólo asalariados)

Variable/Categorías	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Edad</b>								
-25	0.467	0.505	0.530	0.556	0.552	0.565	0.560	0.626
25-54	0.227	0.246	0.282	0.280	0.295	0.298	0.310	0.344
55+	0.215	0.289	0.323	0.313	0.318	0.299	0.309	0.293
<b>Sexo</b>								
Hombres	0.265	0.296	0.328	0.327	0.341	0.335	0.336	0.366
Mujeres	0.298	0.318	0.356	0.360	0.361	0.370	0.384	0.411
<b>Educación</b>								
0-6	0.441	0.497	0.533	0.565	0.574	0.561	0.581	0.671
7-11	0.349	0.391	0.431	0.431	0.455	0.465	0.481	0.528
12-16	0.203	0.222	0.258	0.257	0.270	0.278	0.285	0.307
17+	0.111	0.114	0.136	0.137	0.133	0.127	0.137	0.136
<b>Hogar</b>								
Jefe	0.202	0.231	0.265	0.262	0.279	0.278	0.283	0.316
Cónyuge	0.276	0.295	0.324	0.324	0.331	0.328	0.344	0.382
Hijo	0.384	0.407	0.444	0.460	0.458	0.462	0.462	0.496
Otros	0.389	0.426	0.454	0.454	0.473	0.481	0.501	0.522
<b>Sector</b>								
Servicio doméstico	0.682	0.721	0.786	0.802	0.790	0.802	0.827	0.845
Formal	0.213	0.239	0.269	0.272	0.281	0.276	0.277	0.308
Informal	0.675	0.723	0.761	0.786	0.803	0.781	0.818	0.819
<b>Quintil</b>								
1	0.623	0.752	0.786	0.825	0.846	0.836	0.865	0.924
2	0.320	0.373	0.432	0.443	0.477	0.500	0.573	0.634
3	0.181	0.247	0.285	0.292	0.299	0.297	0.288	0.348
4	0.156	0.187	0.204	0.209	0.215	0.208	0.204	0.170
5	0.095	0.119	0.152	0.133	0.134	0.115	0.108	0.097

Fuente: Cálculos propios con datos de la EPH.

**Cuadro A-4 Origen y destino de los trabajadores en empleos sin protección**  
(sólo asalariados)

Año	Onda	Entrada desde empleos con protección		Total entrados	Salidas hacia empleos con protección		Total salidos
		Parcial	Total		Parcial	Total	
1995	I	80.4	19.6	100.0	43.4	56.6	100.0
	II	75.3	24.7	100.0	48.0	52.0	100.0
1996	I	77.1	22.9	100.0	49.1	50.9	100.0
	II	74.6	25.4	100.0	48.5	51.5	100.0
1997	I	74.7	25.3	100.0	39.9	60.1	100.0
	II	69.6	30.4	100.0	50.5	49.5	100.0
1998	I	71.3	28.7	100.0	43.3	56.7	100.0
	II	78.0	22.0	100.0	44.7	55.3	100.0
1999	I	79.6	20.4	100.0	42.1	57.9	100.0
	II	77.5	22.5	100.0	48.8	51.3	100.0
2000	I	78.3	21.7	100.0	48.3	51.7	100.0
	II	75.5	24.5	100.0	44.3	55.7	100.0
2001	I	80.2	19.8	100.0	51.0	49.0	100.0
	II	74.0	26.0	100.0	54.6	45.4	100.0
2002	I	78.6	21.4	100.0	44.9	55.1	100.0

*Fuente:* Cálculos propios con datos de la EPH.

**Cuadro A-5 Trabajadores clasificados según el número de veces en situación de desprotección**  
(sólo asalariados)

Cohorte	Número de veces en la desprotección					Total
	0	1	2	3	4	
1	80.9	8.7	3.5	3.7	3.1	100.0
2	79.2	7.6	4.0	3.7	5.4	100.0
3	79.5	7.3	3.8	3.6	5.8	100.0
4	79.3	7.2	5.0	3.3	5.1	100.0
5	76.4	9.1	5.0	3.7	5.8	100.0
6	74.5	7.9	5.8	4.4	7.5	100.0
7	75.2	8.7	4.0	4.1	7.9	100.0
8	75.7	6.5	3.3	5.2	9.4	100.0
9	73.7	7.5	4.2	5.0	9.5	100.0
10	73.9	7.7	4.2	5.4	8.9	100.0
11	76.1	6.1	3.8	3.8	10.2	100.0
12	76.0	6.9	3.5	4.7	8.9	100.0
13	75.0	6.8	3.7	5.0	9.6	100.0

*Fuente:* Cálculos propios con datos de la EPH.

**Cuadro A-6 Regresiones probit de desprotección**  
(sólo asalariados)

Variable/Categorías	1995			1998			2002		
	$\beta$	eer	Sig.	$\beta$	eer	Sig.	$\beta$	eer	Sig.
Edad									
15-19	0.702	0.079	a	0.742	0.077	a	0.727	0.149	a
20-24	0.409	0.061	a	0.352	0.055	a	0.493	0.075	a
25-29	0.180	0.059	a	0.195	0.051	a	0.378	0.069	a
30-34	0.122	0.059	b	0.082	0.051	a	0.261	0.068	a
35-39	0.028	0.058	d	0.022	0.052	d	0.114	0.069	c
45-49	-0.059	0.065	d	-0.068	0.056	d	0.203	0.074	a
50-54	-0.086	0.070	d	-0.124	0.061	b	0.096	0.081	d
55-59	-0.152	0.079	c	0.040	0.068	d	0.053	0.089	d
60-64	-0.048	0.111	d	-0.015	0.088	d	0.146	0.102	d
Hogar									
Jefe	-0.057	0.058	d	-0.090	0.051	c	-0.002	0.069	d
Cónyuge	0.041	0.064	d	0.056	0.057	d	0.066	0.078	d
Hijo	-0.009	0.056	d	-0.002	0.051	d	0.010	0.072	d
Sexo									
Varón	0.177	0.041	a	0.238	0.035	a	0.305	0.046	a
Educación									
7-11	-0.207	0.051	a	-0.237	0.045	a	-0.041	0.064	d
12-16	-0.432	0.058	a	-0.485	0.051	a	-0.256	0.070	d
17+	-0.624	0.075	a	-0.638	0.064	a	-0.425	0.084	a
Sector									
Doméstico	0.827	0.056	a	1.092	0.050	a	1.246	0.069	a
Informal	0.883	0.052	a	1.016	0.056	a	0.931	0.067	a
Ingresos									
1	0.711	0.059	a	1.033	0.055	a	1.823	0.079	a
2	0.218	0.053	a	0.336	0.046	a	0.978	0.065	a
3	0.134	0.048	a	0.137	0.045	a	0.533	0.055	a
4	-0.067	0.053	d	0.042	0.042	d	0.145	0.057	a
Rama									
Transables	-0.105	0.048	b	0.066	0.042	d	0.021	0.062	d
Estabilidad									
Temporario	0.870	0.058	a	0.915	0.049	a	1.028	0.069	a
Inestable	1.442	0.043	a	1.386	0.042	a	1.407	0.052	a
Intensidad									
TPI	0.472	0.043	a	0.307	0.040	a	0.204	0.045	a
Onda									
Mayo	-0.107	0.029	a	-0.057	0.025	b	-0.116	0.033	a
Región									
Noroeste	-0.327	0.035	a	-0.401	0.033	a	-0.379	0.039	a
Nordeste	-0.433	0.037	a	-0.369	0.033	a	-0.347	0.042	a
Cuyo	-0.175	0.036	a	-0.221	0.034	a	-0.352	0.043	a
Pampeana	-0.311	0.031	a	-0.203	0.027	a	-0.256	0.036	a
Patagónica	-0.482	0.035	a	-0.494	0.032	a	-0.461	0.039	a
Ordenada	-0.982	0.100	a	-0.856	0.088	a	-1.391	0.124	a
Número observaciones		41.576			46.625			33.389	
Pseudo R <sup>2</sup>		0.3127			0.3251			0.4316	
Wald $\chi^2$ (33)		3 831.9			4 606.6			3 900.4	

Notas: Estadísticamente significativo al: a/ 1%; b/ 5%; c/ 10%; d/ No significativo. "eer" significa error estándar robusto; "sig" nivel de significación de la prueba.



**Cuadro A-7 Regresiones Cox, entrada**  
(sólo asalariados)

Variable/Categorías	Cohorte 1			Cohorte 7			Cohorte 13		
	$\beta$	Et	Sig.	$\beta$	Et	Sig.	$\beta$	Et	Sig.
Edad									
15-19	-0.053	0.324	d	0.870	0.536	d	1.037	0.432	b
20-24	0.169	0.248	d	0.247	0.285	d	0.618	0.240	b
25-29	-0.133	0.238	d	0.237	0.254	d	0.510	0.217	b
30-34	-0.556	0.243	b	0.207	0.244	d	0.253	0.221	d
35-39	0.209	0.214	d	0.292	0.241	d	0.169	0.226	d
45-49	-0.510	0.271	c	-0.202	0.292	d	0.230	0.230	d
50-54	-0.451	0.305	d	-0.005	0.298	d	-0.043	0.258	d
55-59	-0.327	0.339	d	-0.074	0.362	d	0.000	0.315	d
60-64	0.205	0.426	d	0.506	0.373	d	-0.079	0.478	d
Hogar									
Jefe	-0.572	0.254	b	-0.353	0.274	d	-0.304	0.243	d
Cónyuge	-0.469	0.261	c	-0.298	0.319	d	-0.027	0.267	d
Hijo	-0.375	0.239	d	-0.036	0.270	d	-0.118	0.238	d
Sexo									
Varón	0.470	0.196	b	0.174	0.180	d	0.282	0.168	c
Educación									
7-11	-0.184	0.182	d	0.046	0.251	d	0.182	0.225	d
12-16	-0.164	0.213	d	-0.027	0.276	d	-0.419	0.251	c
17+	0.039	0.304	d	0.010	0.350	d	-0.553	0.312	c
Sector									
Doméstico	1.765	0.219	a	1.257	0.245	a	0.797	0.226	a
Informal	0.211	0.260	d	0.648	0.251	a	0.525	0.207	b
Ingresos									
1	1.458	0.289	a	1.067	0.292	a	0.660	0.284	b
2	1.091	0.266	a	0.738	0.233	a	0.898	0.225	a
3	0.553	0.253	b	0.489	0.223	a	0.314	0.220	d
4	0.107	0.268	d	0.103	0.221	d	0.036	0.212	d
Rama									
Transables	-0.795	0.168	a	-0.857	0.164	a	-0.809	0.149	a
Estabilidad									
Temporario	1.234	0.221	a	1.026	0.239	a	0.873	0.232	a
Inestable	0.624	0.189	a	0.555	0.198	a	0.954	0.178	a
Intensidad									
TPI	-0.121	0.187	d	-0.236	0.228	d	0.201	0.173	d
Tiempo									
Ln duración	1.382	0.155	a	1.222	0.153	a	1.269	0.140	a
Región									
Noroeste	-0.526	0.225	b	-0.206	0.201	d	-0.386	0.237	d
Nordeste	-0.555	0.277	b	-0.833	0.344	b	-0.159	0.269	d
Cuyo	-0.382	0.271	d	-0.357	0.202	c	-0.418	0.273	d
Pampeana	0.156	0.202	d	-0.072	0.185	d	-0.143	0.228	d
Patagónica	-0.051	0.232	d	-0.354	0.226	d	-0.657	0.263	b
-2 ( $\chi^2$ )		812.5			490.4			592.8	
Total de casos		6 408			5 944			6 475	
Casos censurados		6 120			5 665			6 147	

**Cuadro A- 8 Regresiones Cox, salidas**  
(sólo asalariados)

Variable/Categorías	Cohorte 1			Cohorte 7			Cohorte 13		
	$\beta$	Et	Sig.	$\beta$	Et	Sig.	$\beta$	Et	Sig.
Edad									
15-19	-0.467	0.312	d	-1.315	0.635	b	-0.894	0.512	c
20-24	-0.190	0.242	d	0.222	0.287	d	-0.318	0.267	d
25-29	-0.430	0.248	c	0.225	0.263	d	0.059	0.246	d
30-34	-0.319	0.243	d	0.370	0.256	d	0.011	0.248	d
35-39	-0.064	0.223	d	0.141	0.267	d	0.109	0.254	d
45-49	-0.472	0.303	d	0.180	0.314	d	0.354	0.248	d
50-54	-0.213	0.316	d	-0.041	0.323	d	0.577	0.274	b
55-59	-0.385	0.357	d	0.806	0.323	b	0.205	0.367	d
60-64	-0.354	0.617	d	0.284	0.440	d	0.124	0.408	d
Hogar									
Jefe	-0.041	0.241	d	-0.825	0.278	a	0.101	0.296	d
Cónyuge	-0.189	0.280	d	-0.810	0.314	a	0.530	0.314	c
Hijo	-0.073	0.250	d	-0.918	0.267	a	0.607	0.294	b
Sexo									
Varón	-0.060	0.209	d	-0.264	0.175	d	0.057	0.168	d
Educación									
7-11	0.125	0.198	d	0.386	0.225	c	0.159	0.218	d
12-16	0.203	0.242	d	0.600	0.256	b	0.553	0.239	b
17+	0.535	0.325	c	0.658	0.332	b	0.921	0.299	a
Sector									
Doméstico	-0.272	0.247	d	-0.243	0.228	d	0.142	0.209	d
Informal	-0.898	0.220	a	-0.518	0.216	b	-0.490	0.211	b
Ingresos									
1	-0.158	0.321	d	-0.612	0.263	b	-1.265	0.283	a
2	-0.261	0.298	d	-0.027	0.228	d	-0.600	0.246	b
3	-0.107	0.302	d	-0.084	0.231	d	-0.372	0.247	d
4	-0.177	0.305	d	-0.061	0.238	d	-0.214	0.249	d
Rama									
Transables	0.091	0.199	d	0.305	0.161	c	0.135	0.166	d
Estabilidad									
Temporario	0.133	0.223	d	0.035	0.204	d	-0.180	0.210	d
Inestable	0.002	0.155	d	0.007	0.153	d	0.105	0.152	d
Intensidad									
TPI	-0.396	0.182	b	-0.329	0.184	c	-0.332	0.165	b
Tiempo									
Ln duración	1.461	0.162	a	1.257	0.146	a	1.243	0.142	a
Región									
Noroeste	0.283	0.230	d	0.222	0.208	d	0.636	0.302	b
Nordeste	0.132	0.290	d	0.080	0.308	d	0.635	0.323	b
Cuyo	0.337	0.284	d	0.447	0.201	b	1.056	0.321	a
Pampeana	0.725	0.223	a	0.281	0.195	d	0.759	0.295	a
Patagónica	0.245	0.275	d	0.681	0.225	a	0.480	0.316	d
-2 ( $\chi^2$ )		171.3			193.4			226.8	
Total de casos		1 422			1 970			2 489	
Casos censurados		1 145			1 678			2 189	

## ANEXO B

### ALGUNAS CUESTIONES METODOLÓGICAS

En este anexo se explica brevemente cómo se construyó la variable “sector de actividad” que incluye las categorías: formal, doméstico e informal. Para esto se trabajó con la metodología propuesta por Monza (1999) y Monza y López (1995). La metodología en cuestión usa las siguientes variables: estado ocupacional, categoría de la ocupación, la rama de actividad, el tamaño del establecimiento, el nivel de calificación de la tarea desarrollada y el ingreso horario de la ocupación principal. Una de las principales diferencias entre esta metodología y la usada en otros estudios sobre el tema (Gasparini, 2000 y Maloney, 1999, por ejemplo), se refiere a la unidad de análisis. La metodología Monza está referida al puesto de trabajo y no al ocupado.

La identificación de la informalidad laboral conlleva problemas teóricos y empíricos. En primer lugar, entonces, habrá que preguntarse qué significa la informalidad y sobre este tema las respuestas son múltiples y diversas<sup>18</sup>. Se retiene en esta investigación la conceptualización que sobre la informalidad hace Monza (1999). Este autor plantea la necesidad de distinguir dentro del agregado de la ocupación a aquellos puestos de trabajo cuya existencia se origina en las necesidades del funcionamiento y desarrollo de la actividad productiva, y aquellos puestos cuyo origen obedece a las necesidades de las personas y los hogares que no pueden insertarse en el sistema económico.

En un plano puramente empírico el problema central es contar con las variables que permitan aproximar las dimensiones teóricas relevantes. Se incluyen dentro del sector formal de la economía a todos los ocupados, independientemente de su categoría ocupacional, que trabajan en las siguientes ramas de actividad: electricidad, gas y agua; intermediación financiera; actividades inmobiliarias; administración pública y defensa; enseñanza; servicios sociales y salud. También se incluyen en este sector a todos los ocupados que no trabajan en estas ramas y que no pueden ser incluidos en el sector informal. El servicio doméstico es fácilmente identificable con datos de la EPH.

Por su parte, el sector informal está compuesto por los trabajadores familiares sin salario; asalariados ocupados en establecimientos pequeños que no se desempeñan ni en el sector formal ni en el servicio doméstico, cualquiera sea

---

18. El origen del concepto puede encontrarse en Hart (1970) a quien se le atribuye el término “sector informal urbano” que la OIT popularizó en el famoso informe de Kenia de principios de los años setenta (OIT, 1972). En América Latina el término ingresó con el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe de la OIT (PREALC) hacia 1973. Para distinguir las perspectivas de análisis en torno a la informalidad es sumamente útil la tipología usada por Racsynki (1977). Referencias ineludibles son los trabajos de De Soto (1986), Pérez Sainz (1991), Portes y Schauffler (1993) y Trejos (2001). La relación entre la informalidad y el concepto de trabajo decente aparece en OIT (2001).

su nivel de calificación y que se ubique en los cuatro primeros deciles de remuneraciones horarias controlada por calificación y categoría ocupacional. Se incluye también a los trabajadores independientes que desarrollan tareas sin calificación y aquellos que, desarrollando tareas que requieren algún tipo de calificación, perciban un ingreso horario bajo. Los patrones informales son aquellos que trabajan en establecimientos pequeños, en ramas no incluidas en el sector formal y que perciban un ingreso horario bajo.

# CAPÍTULO IV

---

## Chile: Dinámica de la informalidad y la desprotección de la población en edad de trabajar, 1992-2002

---

*Ximena Quintanilla*<sup>1</sup>

### RESUMEN

A partir de datos de panel se construyen matrices de transición para capturar los movimientos de la población en edad de trabajar entre empleos protegidos, empleos desprotegidos, desempleo e inactividad. Asimismo, se calculan tasas de movilidad para dimensionar la intensidad de los movimientos.

Los datos longitudinales utilizados provienen de la encuesta Historia Laboral y Seguridad Social, HLSS, aplicada durante el año 2002. Esta encuesta recogió la historia laboral de las dos últimas décadas de los entrevistados. Además de aportar la dimensión dinámica del mercado laboral, la encuesta HLSS permite desagregar a los individuos según sexo, nivel educacional y edad, de forma tal de verificar la heterogeneidad de los movimientos.

### A. INTRODUCCIÓN

Este capítulo realiza una aproximación a la relación entre los fenómenos formalidad/informalidad y protección/desprotección de los trabajadores en Chile. Luego de una revisión de los aspectos conceptuales que permiten caracterizar la estructura del empleo y la fuerza laboral, se analizan los movimientos de la población en edad de trabajar (PET) entre la protección y la desprotección. De esta manera, el principal aporte de este estudio consiste en incorporar la dimensión dinámica del mercado laboral.

---

1. Agradezco la confianza, el apoyo y los valiosos comentarios de Fabio Bertranou. Asimismo, agradezco a Andrea Sánchez sus constructivas observaciones.

Para abordar la dimensión dinámica del desempeño del mercado laboral es necesario contar con datos de panel, es decir, que contengan varias observaciones en el tiempo para un mismo individuo. Los datos de panel, también llamados datos longitudinales, presentan una serie de ventajas respecto de los datos de corte transversal. Por ejemplo, posibilitan el control por características que no cambian en el tiempo pero que sí afectan el resultado de la variable en estudio y permiten “seguir” el comportamiento de los individuos en el tiempo. Es esta última ventaja la que se explota en este estudio.

En Chile los análisis longitudinales son aún incipientes debido a que no se cuenta con bases de datos de estas características. Los esfuerzos han ido más bien en el sentido de construir cohortes sintéticos a partir de la Encuesta de empleo de la Universidad de Chile<sup>2</sup> y de aprovechar la metodología de selección de la muestra de la Encuesta Nacional de Empleo, ENE, en la que se tiene la posibilidad de seguir a 1/6 de la muestra por un período de seis trimestres consecutivos.<sup>3</sup> Sin embargo, en este último procedimiento se pierden observaciones entre un período y otro debido a que en la ENE no es posible identificar a los individuos ni a los hogares dentro de las viviendas.

Para cumplir con los objetivos del estudio se utiliza la información de la encuesta Historia Laboral y Seguridad Social, HLSS. Esta encuesta es representativa de toda la población afiliada al sistema de pensiones y recogió las historias laborales de los últimos 22 años de los individuos encuestados. Entonces, a partir de estas dos características, la encuesta HLSS constituye un “panel retroactivo”, entendido en este caso como el autorreporte histórico de la situación laboral y de las características de los empleos. A pesar de que la encuesta HLSS, en parte, solucionó la carencia de información longitudinal y, por lo tanto, permite avanzar significativamente en el entendimiento de las dinámicas del mercado laboral, el instrumento no está exento de limitaciones. Estas se discuten en la sección C.

La ventaja de utilizar encuestas versus utilizar registros administrativos (que por lo demás al momento de este estudio no estaban disponibles para investigación), es la riqueza de la información sociodemográfica y, en este caso, de las características del empleo. Un análisis agregado sobre la base de promedios escondería la diversidad del mercado laboral, tanto en un momento del tiempo como en su evolución. Por el contrario, a partir de una mirada focalizada en determinados grupos de interés es posible dimensionar la heterogeneidad de los movimientos entre la protección y la desprotección del mercado laboral.

Por último, el disponer de información para un período tan largo permite no sólo establecer la dirección de los cambios o transiciones en el corto plazo sino que también hace posible delinear las tendencias de largo plazo.

---

2. Ver, por ejemplo, Bravo, Contreras y Puentes (2000).

3. Ver, por ejemplo, Henríquez y Uribe-Echeverría (2003).

A esta introducción sigue una sección con definiciones y conceptos relevantes para el análisis. La sección C presenta la metodología y describe en detalle la fuente de datos utilizada. La sección D presenta una detallada medición de corte transversal de la desprotección bajo tres enfoques alternativos. El análisis dinámico de las transiciones entre la protección y la desprotección se aborda de lleno en la sección E y la sección F recoge las principales conclusiones.

## B. DEFINICIONES Y CONCEPTOS

Con el objeto de lograr un entendimiento acabado del nivel de protección social del mercado laboral chileno, se analizan tres conceptos relacionados: formalidad/informalidad, empleos permanentes/no permanentes y cobertura/no cobertura de seguridad social. De esta forma, se obtiene un análisis más integral y se evita el riesgo de sacar conclusiones a partir de indicadores parciales.

Para este trabajo se ha definido la formalidad mediante la combinación de tres dimensiones: la categoría ocupacional, la existencia de contrato para los trabajadores dependientes y el nivel educacional para los trabajadores independientes. El siguiente cuadro detalla la distribución entre ambas categorías.

**Cuadro 1** Clasificación de trabajadores formales e informales

Trabajadores formales	Trabajadores informales
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dependientes con contrato</li> <li>• Cuenta propia y empleadores profesionales</li> <li>• Fuerzas Armadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dependientes sin contrato</li> <li>• Cuenta propia y empleadores no profesionales</li> <li>• Familiares no remunerados</li> </ul>

*Fuente:* Clasificación propia.

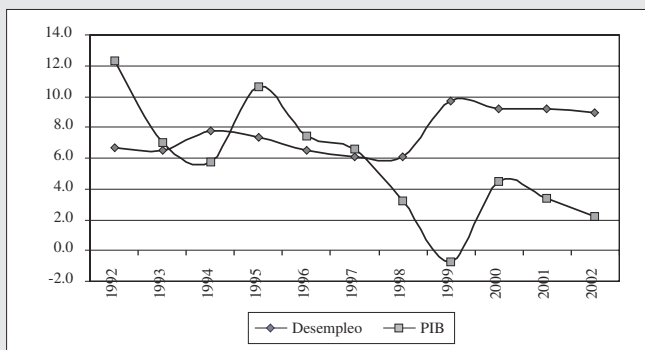
Esta caracterización es similar a la utilizada por Tokman (2001), Thomas (2002) y Galli y Kucera (2003), pero se diferencia, principalmente, en que para los trabajadores dependientes se considera la existencia de contrato en vez del tamaño de la empresa. La lógica de esta definición se basa en que en el mercado laboral chileno, para el caso de los trabajadores dependientes, el contrato de trabajo es el principal garante de que el individuo accederá a todos los beneficios laborales y previsionales establecidos en la ley. En efecto, mediante el contrato de trabajo se accede a indemnizaciones ante despidos por causas no imputables al trabajador, a períodos de descanso legal, a sistemas de salud y pensiones, a asignaciones familiares otorgadas por el Estado, etc. A pesar de que los autores antes mencionados consideran también como trabajadores informales al servicio doméstico, en este estudio se ha incluido esta categoría dentro de los trabajadores dependientes debido a que en Chile este segmento está bastante regulado y a que es el contrato de trabajo el que les garantiza el acceso a protección social.

### Contexto económico entre 1992 y 2002

Entre 1992 y 2002, Chile exhibió un buen desempeño económico, creciendo a una tasa promedio de 5.7%. Sin embargo en los últimos años de la década, en particular desde 1998, el país enfrentó una crisis detonada por la caída de los mercados asiáticos. La tasa de crecimiento promedio del PIB entre 1998 y 2002 fue de 2.5% y la tasa de desempleo se incrementó desde un promedio de 6.8% entre 1992 y 1997 a 8.6% entre 1998 y 2002.

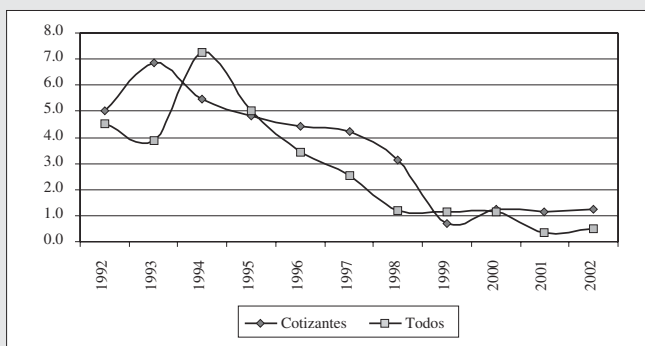
Las remuneraciones promedio de la economía crecieron a una tasa de 2.8% anual real. Por su parte, las remuneraciones de los cotizantes al sistema de pensiones lo hicieron al 3.5%. La brecha promedio del período en estudio a favor de los cotizantes (y entre la mayoría de los años en estudio, excepto en 1994, 1995 y 1999) encuentra explicación en que la probabilidad de participar en el sistema de pensiones está correlacionada positivamente con la educación (ver cuadro A-3 en el Anexo) y a su vez los trabajadores con más escolaridad son los que experimentan mayores aumentos en los salarios reales. Cabe notar que el salario imponible para las cotizaciones del sistema de pensiones está acotado a un máximo de 60 U.F mensuales, es decir a unos US\$ 1.671 a marzo de 2004. Luego, la brecha entre las tasas de crecimiento de las remuneraciones entre ambos grupos probablemente sería aún mayor si se considerara el salario total de los cotizantes.

**Gráfico 1**



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Instituto Nacional de Estadísticas y Banco Central de Chile.

**Gráfico 2**



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones.



Se ha considerado como trabajadores informales a los independientes no profesionales ni técnicos bajo el supuesto de que los individuos con menor nivel educacional están más expuestos a variaciones en los ingresos y son más vulnerables a fluctuaciones del ciclo económico.

Finalmente, si bien los familiares no remunerados representan menos del 2% de la fuerza laboral, se los ha incluido en la definición de informalidad debido a que estos individuos generalmente no cuentan con contrato de trabajo.

El segundo enfoque para analizar la protección social del mercado laboral se desarrolla a partir de las expectativas de duración del empleo. Así, se agrupa por un lado los empleos permanentes y, por otro, los no permanentes entre los que se incluye los empleos temporales, a plazo fijo y por tarea o servicio<sup>4</sup>. La relevancia de analizar esta dimensión está dada por el horizonte dentro del cual se cuenta con un empleo “seguro” y, como consecuencia, la inestabilidad del empleo y la posibilidad de pasar al desempleo.

Por último, a través de la caracterización según la participación/no participación en el sistema de pensiones se obtiene una medida bastante objetiva de protección social, toda vez que si un trabajador cotiza en el sistema de pensiones entonces necesariamente está cubierto por el seguro de salud y, en el caso de los trabajadores dependientes por el seguro de accidentes laborales y las asignaciones familiares<sup>5</sup>. Es importante mencionar el carácter obligatorio del sistema de pensiones para los trabajadores dependientes. Luego, muy probablemente aquellos que no cotizan es porque no tienen contrato de trabajo. Por otro lado, la participación de los trabajadores independientes en el sistema de pensiones es voluntaria.

### C. METODOLOGÍA Y DATOS

Este estudio se basa en los datos generados a partir de la encuesta HLSS<sup>6</sup>, aplicada durante el año 2002 a una muestra representativa de afiliados al sistema previsional chileno, esto es, a todos aquellos individuos que hayan realizado al menos una cotización desde 1980 en adelante ya sea en el antiguo o en el nuevo sistema de pensiones. Es decir, la encuesta HLSS no es representativa de

---

4. En las encuestas chilenas, la pregunta que recoge esta característica combina definiciones legales de los tipos de contrato y la percepción del encuestado respecto de la duración del empleo. La pregunta exacta es: “Su trabajo principal es del tipo: a) Permanente; b) Temporal; c) A plazo fijo; d) Por tarea o servicio; e) Otro”.

5. Los trabajadores independientes no tienen acceso a asignaciones familiares ni al seguro contra accidentes laborales y enfermedades profesionales. La asignación familiar es un subsidio estatal focalizado de monto decreciente con el salario del trabajador. El beneficio se pierde si el salario es mayor a US\$ 589 a marzo de 2004.

6. La encuesta *Historias Laborales y Seguridad Social* (HLSS), es aplicada por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social a través de la Subsecretaría de Previsión Social y la Universidad de Chile.

la PET sino que más bien de los afiliados al sistema de pensiones. En consecuencia, esta encuesta excluye a todos aquellos individuos que: a) siempre han sido trabajadores independientes y nunca han cotizado (voluntariamente) en el sistema de pensiones; o b) nunca han tenido contrato de trabajo y, por lo tanto, tampoco nunca han cotizado.

A pesar de lo anterior, la subrepresentación de los trabajadores independientes y de los informales no es trascendental. Esto se debe a que la probabilidad de haber enterado al menos una cotización en el sistema de pensiones en un período tan largo como 22 años es relativamente alta y, por lo tanto, también lo es la probabilidad de estar afiliado.

A pesar del sesgo ya mencionado, se utiliza la encuesta HLSS debido a que este es el único instrumento disponible en Chile que incluye las historias laborales de los entrevistados desde el año 1980 hasta el año 2002, incluyendo períodos de desempleo e inactividad. De esta forma, la encuesta HLSS emula una encuesta de panel “siguiendo” a los entrevistados por dos décadas. Esta información es la que permite crear las matrices de transición y los índices de movilidad del mercado laboral que se discuten en la sección E.

A pesar del beneficio de contar con este “panel-retroactivo”, entendido en este caso como autorreporte histórico, este no está exento de problemas. En efecto, el hecho de que los individuos deban recordar en detalle su historia laboral para los últimos 22 años podría, por un lado, hacer perder precisión en las características de los empleos más lejanos y, por otro, subestimar los episodios cortos.

Para minimizar la pérdida de precisión en la autodeclaración de las características de los empleos, en este estudio sólo se considera la historia laboral reconstruida para los últimos diez años. Las matrices de transición se han definido para cinco bienios, desde 1992 hasta 2002.

Dado que el objetivo de este estudio es verificar la movilidad laboral entre empleos protegidos y no protegidos, se excluye a aquellos individuos que no experimentan cambios en un período de dos años. En este sentido, los indicadores de movilidad laboral que emanen de las matrices de transición de este estudio no intentan representar la movilidad total sino más bien la dirección de los traslados de los individuos que efectivamente experimentan cambios.

Si bien la elección de un intervalo de dos años para cada matriz de transición es subjetiva, este lapso fue escogido de forma tal de poder realizar comparaciones directas y simples entre los movimientos de mediano plazo. Un período más largo subestimaría en demasía la rotación y movilidad laboral, ya que al interior de cada período podrían existir cambios que no se contabilizarían<sup>7</sup>. Por otro lado, un período más corto capturaría eventualmente cada movimiento de los individuos en la PET, incluyendo la estacionalidad del ciclo económico.

---

7. Las matrices de transición para cualquier período toman la situación al inicio y al final, sin considerar si hubo cambios adicionales. Luego, un período de dos años también subestiman la rotación y movilidad laboral pero en menor medida que un período más largo.

Sin embargo, el objetivo de estudio no es contar la cantidad de movimientos sino más bien verificar la movilidad entre la protección y la desprotección de mediano plazo.

Los estados definidos para el análisis de movilidad se basan en el tercer enfoque de la sección B. Son: empleo protegido, empleo no protegido, desempleo e inactividad. La protección/desprotección está definida por el hecho de cotizar o no en el sistema de pensiones debido a que, como se mencionara antes, si el trabajador participa en el sistema necesariamente está cubierto por toda la red de seguridad social. La inclusión del desempleo y la inactividad permite estudiar los movimientos dentro del mercado laboral y fuera de él.

Para verificar la heterogeneidad en las dinámicas del mercado laboral, no sólo se analiza la movilidad del mercado laboral en términos agregados sino que también para distintos grupos relevantes, a saber sexo, edad y nivel educacional. El cuadro 2 contiene un ejemplo de matriz de transición:

**Cuadro 2** Matriz de transición de estado desde el período  $t-1$  al período  $t$

$t$ $t-1$	Empleo	Empleo no protegido	Desocupado protegido	Inactivo
Empleo protegido	$\lambda_p$	$\lambda_{np/p}$	$\lambda_{p/d}$	$\lambda_{p/i}$
Empleo no protegido	$\lambda_{np/p}$	$\lambda_{np}$	$\lambda_{np/d}$	$\lambda_{np/i}$
Desocupado	$\lambda_{d/p}$	$\lambda_{d/np}$	$\lambda_d$	$\lambda_{d/i}$
Inactivo	$\lambda_{i/p}$	$\lambda_{i/np}$	$\lambda_{i/d}$	$\lambda_i$

$\lambda_{ij}$  representa la tasa de transición del estado  $i$  al  $j$ , definida como la proporción de individuos que en el período  $t-1$  y  $t$  se les observa en el estado  $i$  y  $j$ , respectivamente, sobre el total de individuos en el estado  $i$  en el período  $t-1$  (Paz, 2003).

Otro indicador de interés es la tasa de movilidad,  $\mu$ , que para el caso de este estudio representa la intensidad de los movimientos de los individuos que efectivamente cambian de estado en los períodos relevantes:

$$\mu = 1 - \frac{1}{N} (\lambda_p N_p^{t-1} + \lambda_{np} N_{np}^{t-1} + \lambda_d N_d^{t-1} + \lambda_i N_i^{t-1})$$

Donde  $N_i^{t-1}$  representa el total de individuos observados en el estado  $i$  en el período  $t-1$  y  $N$  el total de individuos que cambiaron de estado entre el período  $t-1$  y  $t$ .

## D. CARACTERIZACIÓN DE CORTE TRANSVERSAL

Antes del análisis dinámico, se estudia el nivel de protección social de los ocupados según los tres enfoques definidos en la sección B. Para ello, en este capítulo se desagrega a la población ocupada según distintas características demográficas y sociales que permiten identificar a los segmentos más y menos protegidos.

El análisis de corte transversal se complementará con la información de la encuesta de Caracterización Socioeconómica aplicada el año 2000 (CASEN, 2000) representativa de toda la población chilena<sup>8</sup>. La distribución de los ocupados según distintas características se presenta en el cuadro A-1 del anexo. Al comparar los resultados entre ambas encuestas, se puede dimensionar la dirección y la magnitud del sesgo de la encuesta HLSS respecto de la PET.

Naturalmente, la encuesta HLSS presenta un sesgo hacia los individuos “más probables” de estar afiliados en el sistema de pensiones. Así, respecto de los ocupados de la CASEN 2000, los ocupados de la HLSS se concentran en: a) niveles educacionales mayores (específicamente en educación técnica superior/universitaria incompleta), b) edades maduras (tienen mayor probabilidad de haberse afiliado alguna vez en su vida laboral), c) asalariados (principalmente en desmedro de los independientes que no están obligados a participar en el sistema de pensiones) y d) empleos de jornada completa (entre 32 y 48 horas semanales). En resumen, la muestra de la encuesta HLSS fue seleccionada de manera tal de representar a toda la población afiliada al sistema de pensiones, es decir, que hayan hecho al menos una cotización en el sistema previsional. Entonces, por construcción, la encuesta HLSS presenta ciertos sesgos respecto del mercado del trabajo y de la PET que se deben considerar a la hora de sacar conclusiones.

Los cuadros A-2, A-3 y A-4 del anexo muestran la caracterización empírica de los tres indicadores mediante los cuales se analizará la protección social del mercado laboral chileno: formalidad/informalidad en el cuadro A-2, empleos permanentes/no permanentes en el cuadro A-3, empleos protegidos/no protegidos en el cuadro A-4. Cada cuadro desagrega a la población según diversas características de interés de forma tal de identificar a los grupos más vulnerables. Si bien se comentarán sólo los resultados de la encuesta HLSS, se presentan también los de la CASEN 2000 de forma tal de no perder de vista el tema de la representatividad de la primera.

Al considerar al total de trabajadores, se observa que, si bien los indicadores de protección no difieren sustancialmente entre sí, el definido por formalidad/informalidad es el más estricto, seguido por el de participación en el sistema de pensiones y en tercer lugar por el de expectativas de duración del empleo.

---

8. La encuesta CASEN es aplicada cada dos o tres años por el Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN).

Así, la proporción de individuos vulnerables en el mercado laboral se encuentra entre el 21% y el 26%.

Desagregando a la población por sexo, se aprecia que los tres indicadores son relativamente mejores para mujeres que para hombres, con una brecha cercana al 4%. Esta situación es explicada principalmente por el sesgo de selección de las mujeres ocupadas, es decir, este grupo presenta características distintas (mejores) respecto de las mujeres que pertenecen a la población en edad de trabajar. Puesto de otra forma, el 39.3% de mujeres que participan en el mercado laboral no es representativo de las mujeres de 15 años y más (PET mujeres), mientras que la tasa de participación de 73.2% de los hombres redundaría en que las características de este grupo sean bastante parecidas a las del resto de los hombres de 15 años y más (PET hombres). A modo de ejemplo, las mujeres que trabajan tienen en promedio 11.2 años de escolaridad mientras que las mujeres pertenecientes a la PET alcanzan un promedio de 9.7 años. Por su parte, el promedio de escolaridad para hombres ocupados y en la PET es de 10.3 y 9.7 años, respectivamente.<sup>9</sup> Este fenómeno se aplica también a la participación en el sistema previsional, lo que genera que las mujeres ocupadas accedan a empleos con mejores características que los hombres (mayor formalidad, mayor concentración en empleos permanentes y mayor participación en el sistema de pensiones).

Los tres indicadores muestran significativas diferencias en protección según nivel educacional. Si bien por construcción el indicador formalidad/informalidad presenta la brecha más amplia, los otros dos indicadores muestran una fuerte correlación positiva entre la escolaridad y el nivel de protección, con más de 20 puntos porcentuales de diferencia entre los trabajadores con educación primaria y los profesionales. Esta situación es preocupante toda vez que alrededor de tres cuartos de los trabajadores desprotegidos se concentran en los tres primeros niveles educacionales, es decir, hay una gran proporción de individuos con baja protección social.

La relación entre edad y protección difiere según el indicador; mientras la informalidad y la no participación en el sistema de pensiones aumentan con la edad, hay una mayor proporción de empleos permanentes entre los trabajadores de más de 30 años que entre los trabajadores entre 15 y 30.

El aumento de la informalidad entre los trabajadores de mayor edad concuerda con los resultados de Florez (2002), que muestran que una vez que los trabajadores del sector formal envejecen y han acumulado experiencia (y algunos de ellos también capital) se mueven al sector informal como dueños de pequeñas empresas o independientes.

Por su parte, la correlación negativa entre la participación en el sistema de pensiones y la edad encuentra explicación en la gran cantidad de pensiones anticipadas que presenta el sistema chileno. Una vez pensionados, los

---

9. Todas las cifras de escolaridad fueron extraídas de la encuesta CASEN, 2000.

individuos no necesitan seguir cotizando en el sistema aun cuando sigan laboralmente activos.

Al desagregar a los trabajadores según la responsabilidad dentro del hogar, se observa que los jefes de hogar presentan tanto una mayor proporción de informalidad como una menor participación en el sistema de pensiones que los otros miembros de la familia. Por otro lado, los primeros tienen una mayor proporción de empleos permanentes que la que tienen los segundos. Luego, dos indicadores dan luces de mayor desprotección para los jefes de hogar mientras que el tercero indica la situación inversa. Esta aparente contradicción podría ser explicada por la baja elasticidad de la oferta de trabajo de los jefes de hogar respecto de las características del empleo, lo que llevaría a este grupo a ser menos selectivo a la hora de ubicarse en un empleo. Asimismo, asumiendo que los miembros del hogar tienden a identificar como jefe a la fuente primaria de ingresos,<sup>10</sup> los jefes de hogar requerirían/preferirían empleos permanentes de forma tal de contar con ingresos relativamente más estables.

La última característica sociodemográfica por la que se ha desagregado a la población corresponde al estado civil. Los datos muestran que no hay grandes diferencias en protección social por esta condición. La excepción la constituyen los indicadores de formalidad y de participación en el sistema de pensiones para los trabajadores viudos, quienes estarían relativamente más desprotegidos que el resto de los grupos. Dado que los trabajadores viudos son significativamente mayores que el resto, los fenómenos de mayor informalidad y menor participación en el sistema de pensiones son coherentes con los resultados según edad.

Al analizar ahora la categoría ocupacional de los trabajadores, se observan significativas diferencias en protección social entre los tres indicadores utilizados. Nuevamente, por construcción gran parte de los trabajadores independientes (patrones-empleadores o cuenta propia) son calificados como informales, sin embargo, este resultado tiene que ver con el nivel educacional de la población chilena. Por otro lado, los asalariados, que concentran tres cuartas partes de los trabajadores, presentan altos niveles de formalidad (87%). Llama la atención el servicio doméstico que, a pesar de estar específicamente regulado por la ley laboral y previsional, y de ser relativamente más formal que en otros países latinoamericanos, registra a un tercio del sector en la informalidad.

Respecto del horizonte temporal del empleo, los trabajadores por cuenta propia están relativamente más concentrados en empleos no permanentes que el resto de las categorías ocupacionales. Este indicador estaría señalando que los cuenta propia perciben cierta vulnerabilidad en sus empleos, o quizás más bien en la generación de ingresos.

El indicador de protección social representado por la participación en el sistema de pensiones presenta una significativa brecha entre los trabajadores

---

10. La categoría de jefe de hogar es autorreportada por los miembros del hogar sin una definición rigurosa.

independientes y los asalariados, explicada principalmente por el carácter voluntario y obligatorio del sistema para los primeros y segundos, respectivamente. Incluso, la diferencia de 30 puntos porcentuales entre los dos tipos de trabajadores independientes (55.9% para patrones-empleadores y 25.9% para cuenta propia) se debe a que en el sistema previsional chileno las cotizaciones son pagadas por los empleadores, lo que redundaría en que este grupo tenga menores costos de transacción y mayor información ya que deben pagar las cotizaciones de sus dependientes.

Cabe destacar la alta correlación entre los indicadores de formalidad y participación en el sistema de pensiones para los trabajadores asalariados: según ambos indicadores un 87% de los dependientes estarían protegidos. Esta evidencia refuerza la hipótesis de que es el contrato de trabajo el principal instrumento de protección social en el mercado laboral chileno. En este sentido, dos tercios de los trabajadores acceden a protección social ( $76\% \times 87\% = 66\%$ ).

Los datos de la encuesta HLSS muestran que sólo un 10% de los trabajadores se ubican en empleos de jornada parcial, mientras que uno de cada cuatro individuos trabaja más horas que lo legalmente establecido (48 horas semanales).<sup>11</sup> Tanto los trabajadores en empleos de jornada parcial (32 horas semanales o menos) como los que trabajan más que la jornada ordinaria presentan niveles de formalidad y participación en el sistema de pensiones inferiores a los que tienen jornada completa. Esta evidencia se contrapone con la legislación relativa a la jornada de trabajo, la cual establece iguales derechos para los trabajadores con jornada parcial y con jornada completa.

## E. EVOLUCIÓN DEL MERCADO LABORAL CHILENO EN LOS ÚLTIMOS 10 AÑOS

El principal aporte de este estudio es realizar una mirada profunda de ciertas dinámicas del mercado laboral. En particular se analizan los movimientos de la población que experimenta cambios en un lapso de dos años. Los bienios definidos para la construcción de las matrices de transición son: 1992-1994, 1994-1996, 1996-1998, 1998-2000 y 2000-2002.

Es importante recordar que las matrices de transición excluyen a todos aquellos individuos que en un determinado bienio no experimentaron cambios. Como se mencionara en la sección C, las matrices sólo consideran a los individuos que en la encuesta HLSS reportaron haber tenido cambios en un período de dos años, incluso a aquellos que a pesar de reportar un cambio pasaron, por ejemplo, de un empleo protegido a otro empleo protegido. El cuadro 3 muestra

---

11. Cabe notar que este segmento no necesariamente es ilegal ya que las horas trabajadas por sobre el máximo legal podrían corresponder a horas extraordinarias o a las excepciones que contempla la ley. La jornada ordinaria de trabajo será de 45 horas a partir del 1 de enero de 2005.

**Cuadro 3** Tasa de movilidad total  
(porcentajes)

Bienio	Movilidad PET
1992-1994	38.1
1994-1996	40.1
1996-1998	42.7
1998-2000	44.5
2000-2002	42.5

*Fuente:* Elaboración propia con base en la encuesta HLSS 2002.

la tasa de movilidad total, i.e. el porcentaje de individuos que experimentaron cambios de estado en un lapso de dos años. En definitiva, estos son los porcentajes de la PET que se incluyen en cada matriz de transición.

### 1. Tasas de transición

El gráfico 3 muestra la composición de la PET que experimenta cambios según estado ocupacional en el período  $t-1$  de cada matriz de transición. El principal cambio se ha producido en la inactividad, estado que ha disminuido su participación en 9.6 puntos porcentuales en el período de análisis. Si bien parte de esta disminución se ha compensado con un aumento de la participación de los empleos protegidos, la mayor parte se distribuyó entre empleos desprotegidos y desempleados. Como resultado, estos dos estados aumentaron su participación en el año 2000 respecto del 1992.

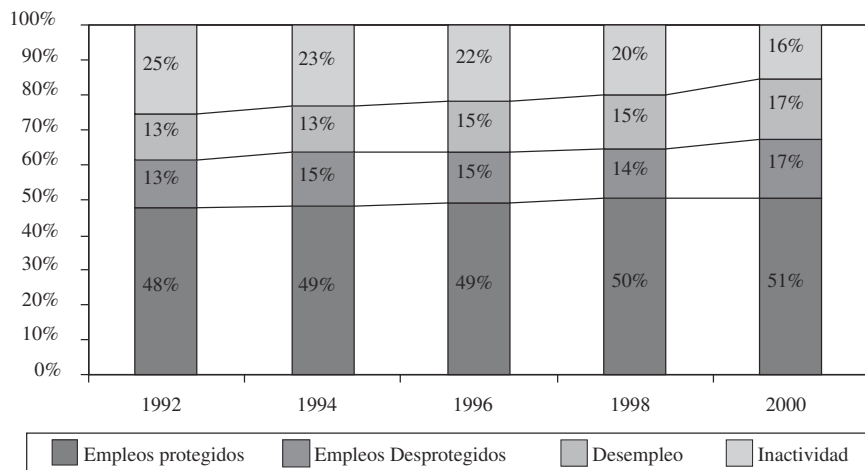
A partir de las matrices de transición que se muestran en el cuadro 4 se puede analizar la dirección de los movimientos. Se aprecia que, para los cuatro primeros bienios en análisis, la mayoría de los trabajadores observados en empleos protegidos en el período  $t-1$  mantienen dicha característica en el período  $t$  ( $\lambda p$ ). En el mismo sentido, la mayoría de los trabajadores en empleos desprotegidos en el período  $t-1$  se ubicaron en empleos protegidos en el período  $t$  ( $\lambda np/p$ ). Estas tasas de transición indican que el principal destino de los movimientos de los ocupados es el empleo protegido. Por su parte, las transiciones desde la inactividad y sobre todo desde el desempleo son satisfactorias: los individuos que inicialmente se encontraban en estos estados ingresan mayoritariamente a empleos protegidos.

Cabe notar que la tasa de transición hacia el desempleo es mayor para los trabajadores en empleos protegidos que para los no protegidos. Una posible explicación a esta evidencia se encuentra en la aproximación de De Soto (1989)<sup>12</sup>

12. Citado en Florez (2002).



**Gráfico 3** Composición de la PET por estado ocupacional en el período t-1 de cada matriz de transición (porcentajes)



*Fuente:* Elaboración propia con base en la encuesta HLSS 2002.

sobre el origen del sector informal. De Soto postula que la informalidad sería una respuesta a las rigideces y limitaciones del Estado mercantilista. La expansión del sector informal se debería al exceso de regulación de la economía, legislación laboral y económica inadecuada. Según este enfoque, ante cambios en las condiciones de la economía la posibilidad de ajuste es menor en el sector formal que en el informal.

La fracción de trabajadores que pasan desde un trabajo no protegido hacia uno protegido ( $\lambda_{np/p}$ ) es mayor que la fracción que pasa desde la protección a la desprotección ( $\lambda_p/np$ ) y esta diferencia no es compensada por la brecha a favor de la tasa de permanencia en el empleo protegido ( $\lambda_p > \lambda_{np}$ ). Es decir, los movimientos de los que permanecen ocupados en un lapso de dos años son mayoritariamente hacia empleos protegidos.

Otro resultado de interés se refiere a las transiciones de los individuos inicialmente ocupados hacia la inactividad: los movimientos a este estado desde empleos protegidos no difieren significativamente de los movimientos desde empleos sin protección. Es decir, el ubicarse en un empleo relativamente precario no incentivaría el retiro de la fuerza de trabajo.

Finalmente, se aprecia que la tasa de permanencia en el desempleo  $\lambda_d$  es bastante baja. Sin embargo, se debe considerar que el período de dos años entre la situación inicial y la final es relativamente extenso al analizar el desempleo. Adicionalmente, debido al sesgo de la encuesta HLSS respecto de la PET, los afiliados al sistema de pensiones tienen mayor probabilidad de enfrentar desempleo cíclico que estructural.

**Cuadro 4 Tasas de transición. Bienios 1992-1994, 1994-1996, 1996-1998, 1998-2000 y 2000-2002**  
(porcentajes)

Bienio	Estado final		Empleo protegido	Empleo no protegido	Desocupado	Inactivo	Total	N
	Estado inicial							
1992-1994	Empleo protegido		46.2	11.1	19.9	22.8	100.0	1 451 096
	Empleo no protegido		40.6	22.7	13.7	23.0	100.0	409 245
	Desocupado		75.7	17.4	2.7	4.3	100.0	407 431
	Inactivo		60.6	16.4	6.9	16.2	100.0	768 897
		N Total						3 036 669
1994-1996	Empleo protegido		45.3	11.7	21.5	21.5	100.0	1 634 036
	Empleo no protegido		42.6	20.1	17.0	20.2	100.0	496 982
	Desocupado		75.7	18.2	1.9	4.3	100.0	447 996
	Inactivo		58.6	19.6	7.2	14.6	100.0	782 915
		N Total						3 361 929
1996-1998	Empleo protegido		43.4	12.2	21.4	23.0	100.0	1 845 961
	Empleo no protegido		39.5	20.1	20.1	20.3	100.0	549 063
	Desocupado		76.3	16.7	2.9	4.1	100.0	557 777
	Inactivo		60.3	17.6	7.1	15.0	100.0	822 268
		N Total						3 775 069
1998-2000	Empleo protegido		40.4	13.5	22.9	23.2	100.0	2 045 596
	Empleo no protegido		35.2	21.8	21.3	21.7	100.0	587 548
	Desocupado		70.9	19.8	4.4	4.9	100.0	622 626
	Inactivo		58.2	19.6	8.0	14.2	100.0	809 416
		N Total						4 065 186
2000-2002	Empleo protegido		34.3	14.3	31.8	19.6	100.0	1 942 604
	Empleo no protegido		29.8	23.4	29.6	17.1	100.0	645 494
	Desocupado		63.2	26.2	6.5	4.0	100.0	651 524
	Inactivo		45.8	26.8	14.5	12.9	100.0	605 076
		N Total						3 844 698

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta HLSS 2002.

### Legislación laboral entre 1990 y 2002

En la década de los 90 la normativa laboral y previsional chilena experimentó varios cambios. El más significativo de estos tuvo lugar en 1990, con la Ley 19.010, en la que se establecieron las normas sobre terminación del contrato de trabajo y estabilidad en el empleo. En particular, se estableció que el plazo máximo de los contratos de plazo fijo es de un año, renovable por una vez, y que de existir más de dos contratos a plazo durante 12 meses o más en un periodo de quince meses contados desde la primera contratación, se presumirá legalmente que ha sido contratado por una duración indefinida.

En la misma ley se estableció que el empleador puede poner término al contrato de trabajo invocando como causal las necesidades de la empresa o la falta de adecuación laboral o técnica del trabajador. En estos casos, el aviso deberá darse al trabajador con a lo menos 30 días de anticipación o de lo contrario se le deberá pagar una *indemnización sustitutiva* en dinero equivalente a la última remuneración. Adicionalmente, si el contrato hubiere estado vigente por más de un año el empleador deberá pagar una *indemnización por años de servicio* equivalente a una remuneración mensual por cada año de servicio, con un límite máximo de 11 meses.

Los trabajadores de casa particular no quedaron afectos a estas normas, sino que para ellos se implementó una cuenta de indemnización a todo evento, financiada por el empleador y equivalente a un 4.11% de la remuneración mensual.

El término del contrato de trabajo se deberá constar por escrito. De no ser ratificado por el trabajador, el finiquito no podrá ser invocado por el empleador.

En 1998 la Ley 19.591 modificó la normativa en cuanto a la protección a la maternidad. Se estableció que ningún empleador puede condicionar la contratación, la permanencia o la renovación de contrato, la promoción o movilidad laboral a la ausencia o existencia de embarazo ni exigir para dichos fines exámenes de verificación de estado de gravedad. Antes de esta ley, en 1995 se estableció que las empresas con más de 20 trabajadoras deben disponer de salas cunas para que las mujeres con hijos menores de dos años puedan alimentarlos y dejarlos mientras están en su trabajo.

Un importante cambio se produjo en 1999 cuando la Ley 19.631 estableció que para proceder al despido de un trabajador el empleador le debe informar por escrito el pago de las cotizaciones previsionales. En caso de que el empleador no hubiere realizado las cotizaciones el término de contrato quedará sin efecto.

En mayo de 2001 se publicó la Ley 19.728 mediante la cual se creó el Seguro de Cesantía. El Seguro no entró en funcionamiento sino hasta octubre de 2002, pero se incluye en esta reseña debido al posible "efecto anuncio" de la medida. El financiamiento del Seguro es tripartito, es decir, aportan los trabajadores, los empleadores (ambos sobre el ingreso imponible) y el Estado con un aporte fijo anual.

Finalmente, la Ley 19.759 de 2001, entre otras cosas, disminuyó la jornada de trabajo ordinaria desde 48 a 45 horas semanales a partir de enero de 2005 y estableció explícitamente la posibilidad de pactar contratos de jornada parcial, definiendo esta última como no superior a dos tercios de la jornada ordinaria.

Además, esta ley suprimió la posibilidad de que el empleador ponga término al contrato de trabajo debido a la falta de adecuación laboral o técnica del trabajador.

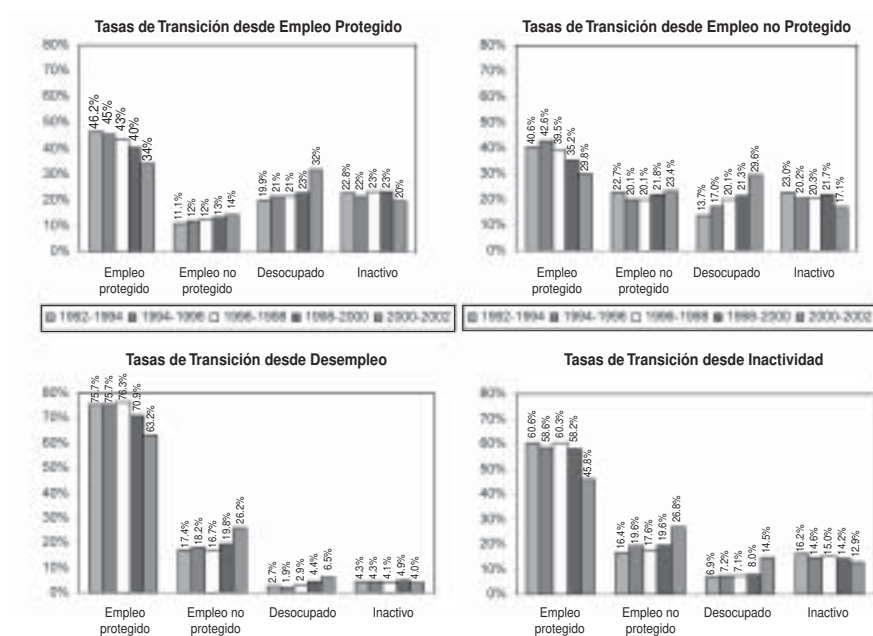
Urmeneta (1999), en una reseña histórica de las modificaciones en la legislación laboral chilena en materia de terminación de contrato, plantea que en Chile no se han introducido nuevas modalidades de contrato para aumentar la flexibilización en términos de la regulación y de la extinción de la relación laboral. Ello, continúa, debido a que los grados de flexibilidad han sido siempre bastantes amplios. No obstante, establece que por otro lado no se ha fomentado la promoción de formas de contratación tales como el plazo fijo, a corto plazo, jornadas parciales, de aprendizaje, etc. "Por el contrario, la legislación chilena dificulta la contratación de duración determinada (específicamente la contratación a plazo fijo) estableciendo un plazo máximo para este tipo de contrataciones...". Urmeneta sugiere que la explicación a este hecho se encuentra en que en la década de los 90 la tasa de desempleo en Chile fue prácticamente de pleno empleo en un contexto económico de crecimiento sostenido y, por lo tanto, el contrato no permanente no constituye una modalidad de contratación frecuente ni deseable por las empresas.

**Tendencias de las transiciones.** La ventaja de disponer de información para un período relativamente largo es que se abre la posibilidad de analizar no solo las direcciones de los movimientos (desde-hacia) para un período determinado sino también la tendencia de los movimientos en el tiempo. El análisis de los párrafos anteriores manifiesta que, al menos en el último bienio, se altera el comportamiento relativamente uniforme de los cuatro primeros. Utilizando la misma información del cuadro 3, se compara a través de gráficos la evolución de los movimientos de la PET.

El gráfico 4 muestra que tanto la tasa de permanencia en empleos protegidos ( $\lambda_p$ ) como la tasa de transición desde empleos desprotegidos hacia empleos protegidos ( $\lambda_{np/p}$ ) presentaron una leve tendencia a la baja a medida que avanzaba la década de los noventa. La situación empeoró para los bienios 1998-2000 y 2000-2002: los indicadores decrecieron sustancialmente y los movimientos desde empleos protegidos y desde empleos no protegidos al desempleo,  $\lambda_{p/d}$  y  $\lambda_{np/d}$ , respectivamente, aumentaron con respecto a los bienios anteriores.

La precarización de los movimientos del mercado laboral se enmarca en un contexto económico adverso en los últimos años de la década de los noventa. La tasa de crecimiento del PIB pasó de 6.6% en 1997 a 3.2% en 1998, a -0.8% en 1999 y a un 4.5% en 2000. Por su parte, la tasa de desempleo se incrementó

**Gráfico 4 Tasas de transición**



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta HLSS 2002.

desde un promedio anual de 6.1% a 9.7% entre 1998 y 1999 (ver primer recuadro). Los efectos de la desaceleración económica tuvieron un rezago de entre dos y tres años. Una posible explicación a este fenómeno es la regulación laboral que, por ejemplo, sólo a partir del año 2001 permitió explícitamente los contratos de jornada parcial. Para reflejar el costo marginal de despedir a trabajadores con contrato indefinido Heckman y Pagés (2000) calculan un índice de seguridad en el empleo. A fines de los noventa Chile exhibía un índice de 3.4, superior al índice promedio de América Latina.<sup>13</sup>

Una clara ventaja de trabajar con datos provenientes de encuestas es la posibilidad de desagregar a la población según diversas características de interés y, en este caso en particular, verificar la heterogeneidad de la movilidad hacia la protección o desprotección de distintos grupos.

**Transiciones según sexo.** Las tasas de permanencia<sup>14</sup> en empleos protegidos ( $\lambda_p$ ) para los hombres presentan una significativa tendencia a la baja durante los 11 años bajo análisis. Por otro lado, para las mujeres este indicador es relativamente estable y solo decae en el bienio 2000-2002. No obstante lo anterior, en todos los bienios los hombres presentan tasas de permanencia en empleos protegidos superiores entre 13 y 23 puntos porcentuales a las de las mujeres.

Como contrapartida al fenómeno anterior, las transiciones desde empleos protegidos a empleos no protegidos son mayores para hombres que para mujeres. Como era de esperar, las transiciones hacia la inactividad son sustancialmente mayores para las mujeres que para los hombres en todos los bienios. Estas estadísticas ponen de manifiesto el disímil comportamiento en el mercado laboral según sexo: la tasa de participación de las chilenas en el mercado laboral es, por cierto, significativamente menor a la de los chilenos; pero también menor a la tasa de participación femenina en países de similar nivel de desarrollo (BID, 1999 y OIT, 2003). A la luz de esta idiosincrasia no es de extrañar que, por ejemplo, ante la necesidad de abandonar el empleo (ya sea por despido o por renuncia voluntaria), una proporción importante de mujeres no se reubique en el mercado laboral en empleos protegidos ni tampoco en empleos desprotegidos, sino más bien pase a la inactividad. Por su parte, ante esta misma situación, los hombres transitan con una mayor probabilidad hacia empleos desprotegidos debido a que son la fuente primaria de ingresos dentro del hogar.

---

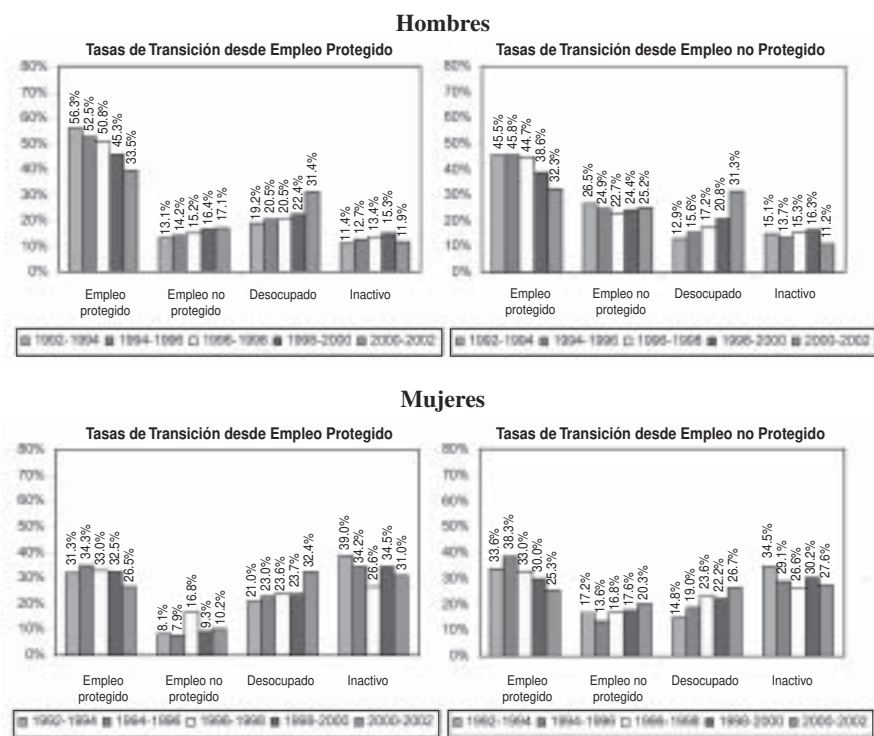
13. Los autores explican que, a pesar de ser considerado un país con un mercado laboral relativamente flexible, Chile obtiene un alto índice de seguridad en el empleo debido a que el indicador no considera la tasa de sindicalización (la cual es relativamente baja en Chile) y las probables rigideces salariales derivadas. Si esta variable fuera considerada el índice de seguridad sería menor.

14. Recordar que las matrices de transición sólo consideran a aquellos individuos que experimentaron cambios en un bienio determinado. En este sentido las tasas de permanencia representan la proporción de individuos que a pesar de haber experimentado un cambio, mantienen el estado.

Respecto de las transiciones desde los empleos desprotegidos, los gráficos muestran que si bien las mujeres tienen una tasa de permanencia en este estado ( $\lambda_{np}$ ) menor que la de los hombres, las primeras no emigran mayoritariamente a empleos protegidos como los segundos sino que, nuevamente, a la inactividad.

Las tasas de transición desde el desempleo y desde la inactividad no difieren sustancialmente según género, por lo que estas figuras no se presentan en este capítulo.

**Gráfico 5 Tasas de transición según género**



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta HLSS 2002.

**Transiciones según nivel educacional.** Existe abundante literatura empírica respecto de la relación entre escolaridad y el desempeño en el mercado laboral. Sin duda, el nivel educacional es un importante predictor no solo de los salarios sino que también de las características del empleo al que los individuos acceden<sup>15</sup>. Luego, no es de extrañar que la movilidad laboral y la protección social

15. Para estimaciones de Chile ver, por ejemplo, Bravo y Marinovic (1997); Butelman y Romaguera (1993).

sean sensibles a esta variable. Desagregando a la población en tres niveles; primario, secundario y universitario; se observa que los individuos con educación primaria que experimentaron cambios presentan tasas de permanencia en empleos protegidos invariablemente menores a las de los individuos con educación secundaria o superior (ver gráfico 6). En el mismo sentido, las tasas de transición desde empleos protegidos hacia el desempleo son, para todos los bienes, significativamente mayores para los trabajadores con bajo capital humano.

En lo que se refiere a las tendencias en el tiempo, preocupa que la tasa de permanencia en empleos protegidos de los individuos con educación primaria presenta una leve pero sostenida tendencia a la baja. Esta baja está compensada, principalmente, por un aumento de las tasas de transición hacia el desempleo y la inactividad (excepto para el último bienio en que la transición hacia la inactividad disminuyó).

Considerando ahora sólo a los dos niveles más altos de escolaridad, llama la atención que si bien los universitarios presentaban una tasa de permanencia en empleos protegidos bastante mayor a la de los individuos con educación secundaria hasta el bienio 1996-1998, la recesión económica afectó primero y en mayor medida a los universitarios (brusca caída de  $(\lambda p)$  en el bienio 1998-2000 comparado con los otros bienios y los otros niveles educacionales).

En el gráfico 6, se aprecian fuertes diferencias en las tasas de transición desde empleos no protegidos según nivel educacional. La tasa de permanencia de este estado para individuos con educación primaria es significativamente más alta y con menor volatilidad entre bienios que para los otros dos niveles educacionales. Como consecuencia de lo anterior, los trabajadores menos calificados presentan menores tasas de transición hacia empleos protegidos y mayores tasas de transición hacia el desempleo.

Afortunadamente, las tasas de transición desde el desempleo hacia empleos protegidos son relativamente similares entre niveles educacionales, es decir, independientemente de la escolaridad, más de dos tercios de los desempleados en un período determinado se incorporan al mercado laboral formal en un lapso de dos años. Si bien la comparación entre bienios muestra que la recesión económica mermó la tasa de transición hacia empleos protegidos para los tres niveles educacionales, nuevamente y en forma contraintuitiva, los más afectados fueron los individuos más educados.

La transición desde el desempleo hacia empleos que carecen de protección ( $(\lambda d/np)$ ) es decreciente con el nivel educacional. En este sentido, los individuos con bajo capital humano se comportarían como lo predice el tradicional modelo dual, es decir, serían los individuos desplazados o no absorbidos por el sector primario y, mientras hacen cola por un puesto de trabajo en el sector primario, deben diseñar estrategias de sobrevivencia en el sector desprotegido<sup>16</sup>.

---

16. Ver, por ejemplo, Maloney (1999); Florez (2002) y Trejos (2001).

**Gráfico 6 Tasas de transición según nivel educativa**

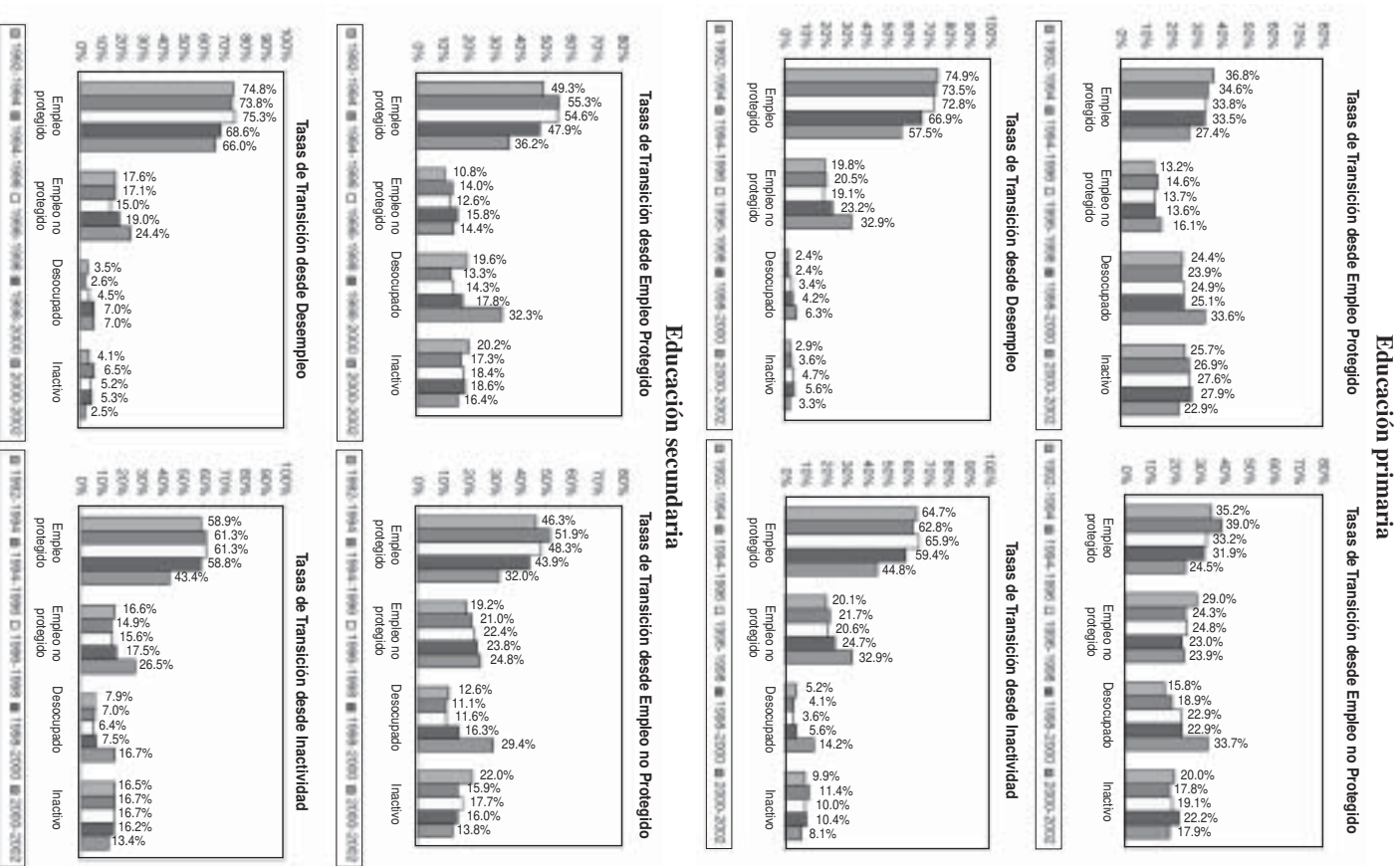
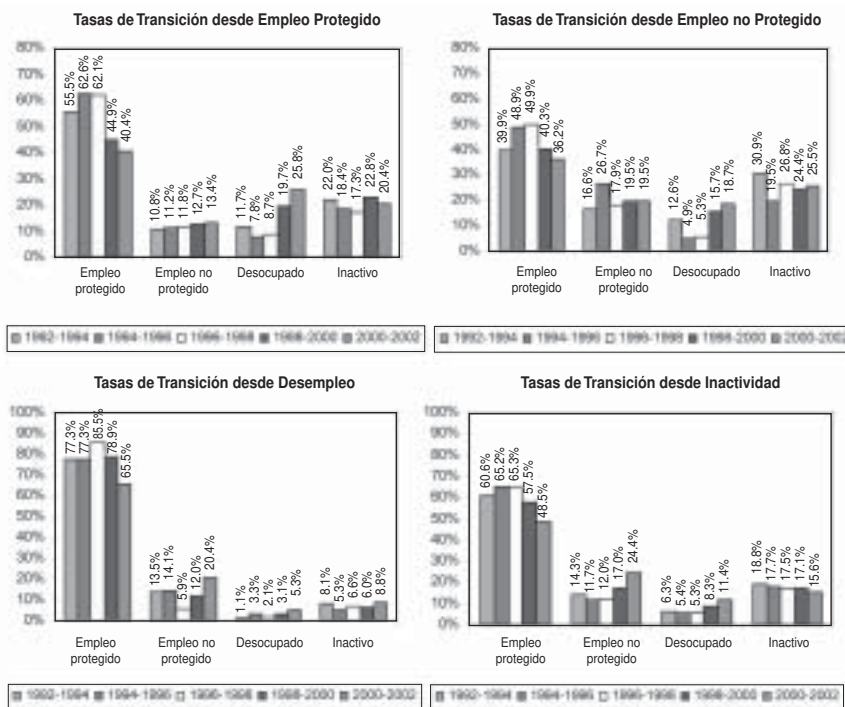




Gráfico 6 (Continuación)

## Educación superior



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta HLSS 2002.

**Tramo de edad.** Al desagregar a la población según tramo de edad (menores de 30 años, entre 31 y 50 años y mayores de 50 años),<sup>17</sup> se observan dinámicas desde el empleo protegido relativamente similares entre jóvenes y adultos de edades intermedias. Sin embargo los estadísticos son significativamente distintos para los adultos maduros.

Así, tanto para los menores de 30 como para los individuos entre 30 y 50 años, las tasas de permanencia en empleos protegidos son altas pero decrecientes en el tiempo y las tasas de transición hacia el desempleo son sutilmente crecientes en la mayoría de los cuatro primeros bienios y significativamente crecientes en el último. La principal diferencia entre los jóvenes y los adultos de edades intermedias es que la transición hacia la inactividad de los primeros es alrededor de cinco puntos porcentuales mayor que la de los segundos.

17. Para categorizar a los individuos según edad se ha considerado la edad en el período t-1 de cada bienio. Luego, como es una característica que varía en el tiempo, un individuo que está por ejemplo en el tramo “menos de 30 años” en la matriz de transición del bienio 1994-1996 podría estar en el tramo “más de 30 y menos de 50” en el bienio 1996-1998.

Respecto de la tasa de transición desde empleos protegidos de los mayores de 50 años, sorprenden varios hechos: a) contrariamente a los otros dos tramos de edad, la tasa de permanencia no presenta una tendencia clara entre bienes; b) hasta el año 2000, uno de cada dos individuos pasaban a la inactividad y c) si bien la tasa de transición hacia el desempleo de los tres tramos de edad aumenta en el bienio 2000-2002 respecto de los bienes anteriores, el incremento es significativamente superior para los adultos maduros. Sorprende que dicho incremento sea a expensas de una brusca caída de la tasa de transición hacia la inactividad.

El hecho b) recién mencionado concuerda con las estadísticas de edad de retiro de la encuesta HLSS. Un 39% de los hombres se pensiona antes de los 60 años y un 55% antes de los 65. Por su parte, un 27% de las mujeres se pensiona en forma anticipada. Es decir, una significativa proporción de trabajadores se pensiona (y eventualmente pasa a la inactividad) antes de la edad legal de pensión, 60 y 65 años para mujeres y hombres, respectivamente.

Las transiciones desde el desempleo muestran tendencias un tanto erráticas en el tiempo para los individuos menores de 30 años y para los mayores de 50 años. A pesar de ello, las transiciones desde el desempleo hacia la inactividad para los adultos maduros son sostenidamente mayores que para los más jóvenes, en desmedro de las tasas de transición hacia los empleos protegidos.

Finalmente, las transiciones desde la inactividad muestran interesantes tendencias. Bajo el supuesto de que los jóvenes tienen mayor flexibilidad a la hora de elegir entre la ocupación y la inactividad, ante la menor probabilidad de ingresar a empleos protegidos ( $\lambda_i/p$  menor para jóvenes que para adultos de edades intermedias) este grupo preferiría permanecer en la inactividad que ingresar a empleos no protegidos. Esta hipótesis redonda en que las transiciones desde inactividad hacia empleos no protegidos son menores para los jóvenes que para los adultos entre 30 y 50 años.

Al comparar las transiciones desde la inactividad de los adultos de edades intermedias versus las de los adultos de edades maduras<sup>18</sup>, se observa que los mayores de 50 años tienen tasas de permanencia en este estado sustancialmente mayores. Adicionalmente, las transiciones hacia empleos no protegidos son crecientes con la edad. La contrapartida a estos indicadores es que los trabajadores de edades maduras tienen una menor probabilidad de ingresar a empleos protegidos.

Las altas tasas de transición hacia la inactividad y las bajas tasas de transición hacia los empleos protegidos de los adultos mayores de 50 años son resultados esperables en el mercado laboral chileno. Esta evidencia confirma el sentimiento generalizado sobre la baja valoración de la experiencia de los trabajadores de edades maduras y, por lo tanto, de la temprana obsolescencia del capital humano. Estas circunstancias son parte de los determinantes de las tempranas edades de pensión antes mencionadas.

---

18. Para ambos grupos la proporción de la población que en el período  $t-1$  se encuentra en el estado inactividad es cercana al 12% para todos los bienes.

**Gráfico 7 Tasas de transición según tramo etario Menores de 30 años**

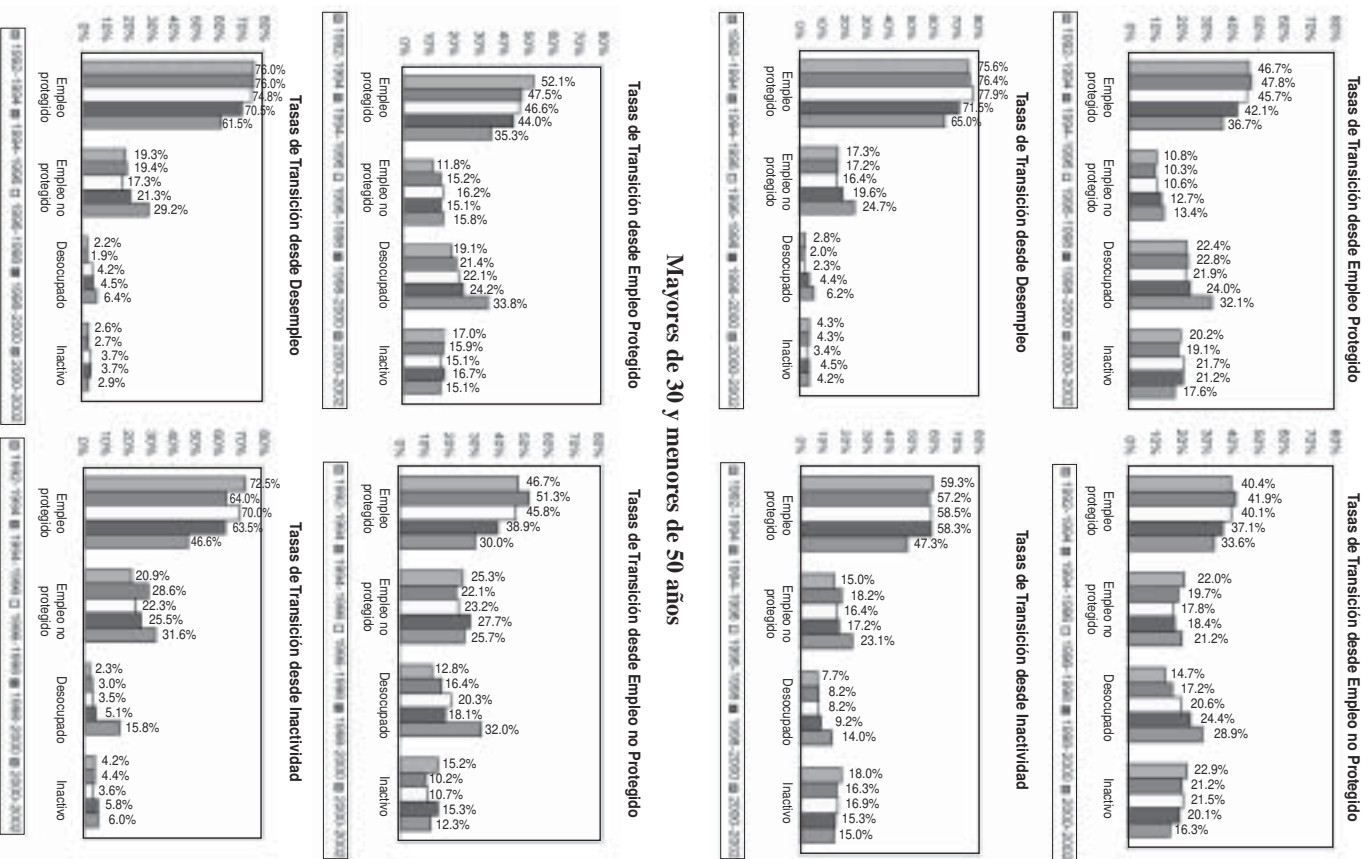
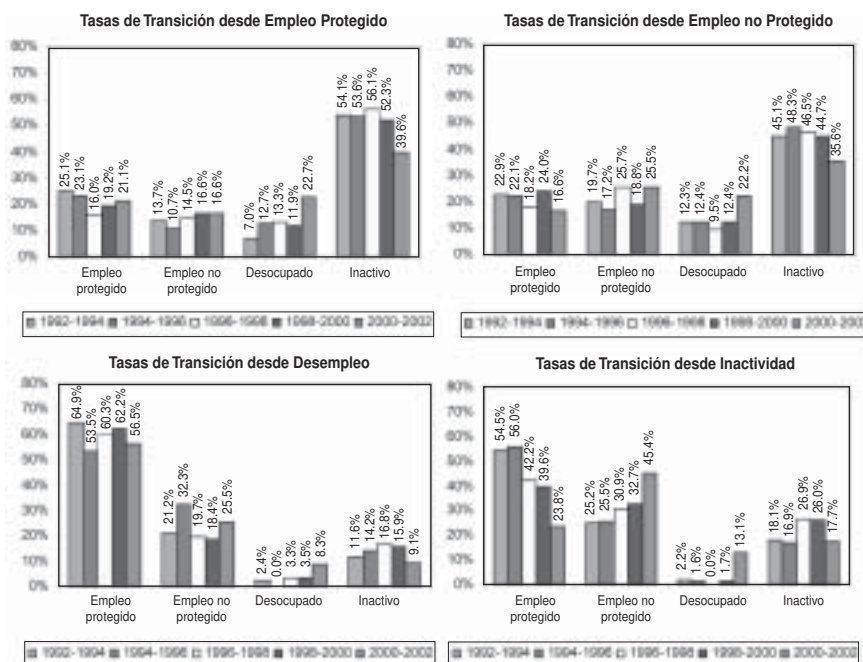


Gráfico 7 (Continuación)

## Mayores de 50 años



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta HLSS 2002.

## 2. Tasas de movilidad

La magnitud de la movilidad de la PET que experimentó cambios dentro de un bienio está determinada por la tasa de movilidad. Para su cálculo, del total de individuos que experimentaron algún cambio, se considera a aquellos que efectivamente cambiaron de estado (es decir, se excluye a quienes, a pesar de haber experimentado un cambio, mantuvieron el estado).

La movilidad en el mercado laboral mostró una tendencia moderadamente creciente entre los años 1992 y 2000, con una tasa de crecimiento para la PET constante de 1.2% aproximadamente. Sin embargo, entre 2000 y 2002 la tasa de movilidad creció en un 3.5%. Una vez que se cuente con datos para los años posteriores a 2002 será posible determinar si dicho aumento fue transitorio (como consecuencia de la recesión económica) o permanente.

La mitad de la tasa de movilidad del bienio 1992-1994 se explica por la movilidad de la fuerza de trabajo (ocupados más desocupados). El 50% restante se explica por movilidad desde y hacia la inactividad. La movilidad de la fuerza de trabajo fue aumentando su importancia relativa a medida que avanzaba la década, experimentando una significativa alza en el último bienio. Esta

tendencia redundó en que para el bienio 2000-2002 la distribución de la movilidad total entre movilidad de la FT y movilidad de los inactivos fuera de aproximadamente de 2/3 y 1/3, respectivamente.

**Cuadro 5 Tasa de movilidad**  
(individuos que efectivamente experimentaron cambios, porcentajes)

	PET	FT	Inactivos
1992-1994	70.4	34.6	35.8
1994-1996	71.3	37.4	33.9
1996-1998	72.1	38.8	33.3
1998-2000	73.0	40.4	32.6
2000-2002	75.6	48.5	27.2

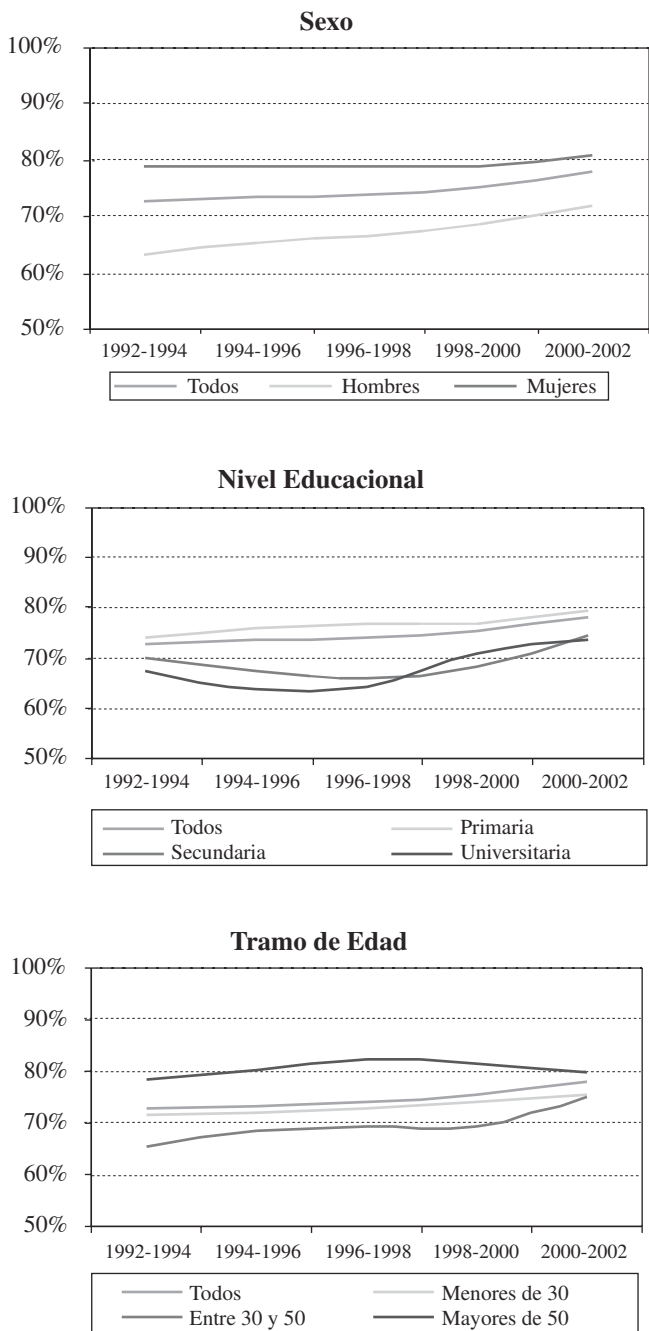
*Fuente:* Elaboración propia con base en la encuesta HLSS 2002.

El gráfico 8 deja en evidencia la heterogeneidad tanto de los niveles como de la evolución de la tasa de movilidad de la PET. A pesar de que en todos los bienios la tasa de movilidad es mayor para mujeres que para hombres, el indicador se mantuvo invariante en el tiempo para las primeras mientras que aumentó a una tasa de 3% en promedio para los segundos.

La tasa de movilidad es decreciente con la educación. Sin embargo, la movilidad aumentó en todos los niveles educacionales desde el bienio 1996-1998 en adelante y en mayor medida para los individuos con educación secundaria y universitaria. Como consecuencia de estas tendencias la brecha de la movilidad se ha acortado impulsada por un aumento de los más educados en vez de por una disminución en los más rezagados. Respecto de la tasa de movilidad según tramo etario, cabe notar que los individuos entre 30 y 50 años presentan el mayor aumento de este indicador y es justamente este grupo el que está ganando importancia en la distribución demográfica de los individuos que experimentan cambios (pasaron de representar un 29% en el bienio 1992-1994 a un 37% en el bienio 2000-2002).

En resumen, la tasa de movilidad se ha incrementado en el tiempo. Es mayor para mujeres, para los individuos de edades maduras y para los menos calificados (aunque la brecha educacional ha disminuido en el tiempo).

Estas tendencias no son por sí solas concluyentes respecto de la precarización o estabilidad del mercado laboral. La alta movilidad podría expresar ya sea el dinamismo y las oportunidades de elección del mercado laboral o la inestabilidad y fragilidad de los empleos. Sin embargo, al considerar estos resultados en forma conjunta con los de las matrices de transición de la sección anterior es posible esbozar algunas implicancias en bienestar: la tendencia decreciente de las tasas de permanencia y de transición hacia el empleo protegido

**Gráfico 8 Tasas de movilidad**

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta HLSS 2002.

y la intensificación de estas tendencias ante el ciclo recesivo de la economía conducen a pensar que el aumento de movilidad implica más bien un aumento de inestabilidad que de oportunidades.

## F. CONCLUSIONES

El mercado laboral chileno no ha experimentado grandes cambios respecto de las direcciones de los movimientos entre empleos protegidos, empleos no protegidos, desempleo e inactividad. La excepción a esta conclusión la constituye el último bienio observado, 2000-2002, con tasas de transición y movilidad que, en general, se salen del rango en el que se ubicaron los indicadores de los bienios anteriores.

Favorablemente, gran parte de los movimientos de la PET se producen hacia empleos protegidos. Estos movimientos pueden tener dos puntos de partida alternativos: individuos que cambiaron de empleo pero mantienen la característica de protección o individuos que transitan desde otros estados a un empleo protegido. Dentro de la segunda corriente sorprenden gratamente las altas tasas de transición hacia empleos protegidos de los inactivos y sobre todo de los desempleados.

Después de encontrar estos alentadores indicadores, la mala noticia es que los mismos han ido empeorando levemente en el tiempo: tanto la tasa de permanencia en empleos protegidos como la tasa de transición desde empleos desprotegidos hacia empleos protegidos presentaron una ligera (y en algunos casos sostenida) tendencia a la baja. Adicionalmente, en los dos últimos bienios la situación se precipitó, aumentaron significativamente las transiciones hacia el desempleo en desmedro de las transiciones hacia la ocupación y, sobre todo, hacia los empleos protegidos.

La desagregación según sexo deja en evidencia la alta inestabilidad de la participación femenina en el mercado laboral. Una de cada tres mujeres ocupadas transita hacia la inactividad en un lapso de dos años. Esta situación es preocupante por al menos dos razones. Primero, la baja e intermitente participación de las mujeres en el mercado laboral contribuye a perpetuar la diferenciación de roles en la sociedad, en que las mujeres están dedicadas principalmente a labores domésticas y a la crianza de niños, mientras que los hombres asumen el rol de proveedor. Segundo, en un sistema de pensiones de capitalización individual los ingresos en la vejez dependen en gran medida de los ahorros que se realicen durante la vida activa. Si las mujeres no trabajan y, por lo tanto, no contribuyen al sistema de pensiones deberán financiar la vejez con la pensión de los cónyuges o serán de carga fiscal. En este sentido, existe un riesgo latente de que las mujeres ancianas caigan en la pobreza con las consecuentes implicancias en bienestar.

A partir del análisis de género es directo deducir que las políticas públicas debieran incentivar la integración sostenida de las mujeres al mercado laboral.

Facilitar el cuidado de niños pequeños, crear las condiciones para que los roles se distribuyan uniformemente entre hombres y mujeres, y una mayor flexibilidad en cuanto a horarios y condiciones laborales son algunas de las medidas que impulsarían este proceso.

Tanto la dirección, la intensidad y la tendencia de los movimientos en el mercado laboral dependen del nivel educacional de los individuos. Como era de esperar, aquellos con bajo capital humano presentan menores tasas de permanencia en empleos protegidos y tasas de transición desde empleos desprotegidos hacia empleos protegidos que los individuos con más escolaridad. Adicionalmente, los trabajadores menos calificados presentan tasas de transición hacia el desempleo sostenidamente mayores.

Lo alarmante de esta situación es que las condiciones están empeorando para los trabajadores con educación primaria: la tasa de permanencia en empleos protegidos presenta una leve pero sostenida tendencia a la baja mientras que aumentan las tasas de transición desde empleos protegidos hacia el desempleo y la inactividad.

El Estado chileno ha tomado medidas que debieran revertir estas tendencias en el mediano y largo plazo. A mediados de la década de los noventa se implementó una importante reforma educacional que tiene entre sus objetivos mejorar la calidad de la educación. Asimismo, el 2003 se aumentó el mínimo de años de escolaridad obligatoria de 8 a 12 años, lo que implica que el Estado deberá garantizar al menos la educación secundaria. Sin embargo, aún queda pendiente solucionar el problema de corto plazo con los actuales trabajadores poco calificados.

Los trabajadores de edades maduras tienen una menor probabilidad de ingresar a empleos protegidos que los trabajadores más jóvenes. Una explicación a este fenómeno es que una vez que se gana experiencia en el sector protegido los trabajadores se transformarían en dueños de pequeñas empresas o independientes. Un enfoque alternativo es que el mercado laboral chileno estaría subutilizando la experiencia adquirida por los trabajadores de edades maduras, quienes no tendrían más alternativa que ubicarse en el sector desprotegido o pasar a la inactividad. En el caso de que opten por el retiro anticipado, y considerando que las pensiones se financian con el ahorro previsional individual, el monto de los beneficios es menor. Es decir, a pesar de que la decisión de retiro anticipado podría ser perfectamente racional, la miopía impulsa a tener una alta preferencia por consumo presente en desmedro del consumo futuro.

## BIBLIOGRAFÍA

- Banco Interamericano de Desarrollo, 1999 *América Latina frente a la desigualdad* (Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo).
- Bravo, D.; Marinovic, A. 1997 "La educación en Chile: Una mirada desde la economía", en *Persona y Sociedad*, XI, N° 2 (Santiago, ILADES).



- Bravo, D.; Contreras, D.; Puentes, E. 2000 *Tasa de participación femenina: 1957-1997: Un análisis de cohortes sintéticos*, serie Documento de Trabajo N° 170 (Santiago, Departamento de Economía, Universidad de Chile).
- Butelman, A.; Romaguera, P. 1993 *Educación media general versus técnica: Retorno económico y deserción*, serie Colección Estudios CIEPLAN, N° 38 (Santiago, CIEPLAN).
- Florez, C. 2002 *The function of the urban informal sector in employment. Evidence from Colombia 1984-2000*. Documento CEDE 2002-04 (Santiago, Universidad de los Andes, Centro de Investigaciones sobre Desarrollo Económico, CEDE).
- Galli, R.; Kucera, D. 2003 *Informal employment in Latin America: Movements over business cycles and the effects of worker rights* (Ginebra, ILS).
- Heckman, J.; Pagés, C. 2000 *The cost of job security regulation: Evidence from Latin American labor market*, series Working Paper N° 430 (Washington D.C.; BID).
- Henríquez, H.; Uribe-Echeverría, V. 2003 *Trayectorias laborales: La certeza de la incertidumbre*, serie Cuadernos de Investigación N° 18 (Santiago, Dirección del Trabajo).
- Maloney, W. 1999 "Does informality imply segmentation in urban labor markets? Evidence from sectoral transitions in Mexico", en *The World Bank Economic Review*, Vol. 13, N° 2 (Washington, Banco Mundial).
- OIT, 2003 *Panorama laboral 2003. América Latina y el Caribe* (Lima, OIT).
- Paz, J. 2003 "Movilidad entre empleos protegidos y no protegidos en la Argentina", en *Historias laborales en la seguridad social. Estudios sobre la frecuencia de aportes* (Buenos Aires, Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina y Oficina de la OIT).
- Thomas, J. 2002 *Decent work in the informal sector: Latin America* (Ginebra, OIT).
- Tokman, V. 2001 *De la informalidad a la modernidad* (Santiago, OIT).
- Trejos, J. D. 2001 *El trabajo decente y el sector informal en los países del istmo centroamericano* (San José, OIT).
- Urmeneta, R. 1999 "La flexibilización de las relaciones de trabajo en Chile: Contrataciones temporales, subcontratación y despidos", en *Flexibilización en el margen: La reforma al contrato de trabajo* (Lima, OIT).

## ANEXO

**Cuadro A-1 Distribución por distintas características**

	Casen 2000	HLSS <sup>a/</sup>
Total ocupados	5 427 813	5 120 194
<b>Sexo</b>		
Hombre	63.8	62.3
Mujer	36.2	37.7
Total	100.0	100.0
<b>Nivel educacional</b>		
Primaria completa	31.8	30.2
Secundaria incompleta	15.5	15.0
Secundaria completa	29.7	28.4
Técnica superior/universitaria incompleta	12.3	16.1
Universitaria completa	10.7	10.3
Total	100.0	100.0
<b>Tramo de edad</b>		
15-30	29.5	23.0
31-50	51.8	53.4
50 y más	18.6	23.7
Total	100.0	100.0
<b>Jefe de hogar</b>		
Jefe(a) de hogar	51.2	61.8
Otros	48.9	38.2
Total	100.0	100.0
<b>Estado civil</b>		
Casado(a)	65.1	63.8
Separado(a)	6.6	10.0
Viudo(a)	2.1	2.2
Soltero(a)	26.2	24.1
Total	100.0	100.0
<b>Categoría ocupacional</b>		
Patrón o empleador	4.1	3.2
Trabajador por cuenta propia	19.9	14.5
Empleado u obrero	67.3	76.5
Servicio doméstico	5.9	5.4
F.N.R.	1.5	0.3
FFAA.	1.3	0.2
Total	100.0	100.0
<b>Horas semanales de trabajo</b>		
Hasta 32	13.1	10.2
Más de 32 y hasta 48	53.1	63.8
Más de 48	33.8	25.6
s/í		0.4
Total	100.0	100.0

*Fuente:* Elaboración propia con base en la encuesta HLSS 2002 y CASEN 2000.

*Nota:* a/ Dado que la encuesta CASEN 2000 fue levantada en el mes de noviembre de ese año, se considera la historia laboral vigente en noviembre de 2000 en la encuesta HLSS. De esta forma, la comparación es más precisa.

**Cuadro A-2 Caracterización trabajadores formales/informales**

	Casen 2000			HLSS <sup>a/</sup>		
	Formal	Informal	Total	Formal	Informal	Total
Total trabajadores	60.9	39.1	5 427 813	73.6	26.4	5 120 194
Sexo						
Hombre	61.2	38.8	100.0	71.4	28.6	100.0
Mujer	60.2	39.8	100.0	77.4	22.6	100.0
Total	60.9	39.1	100.0	73.6	26.4	100.0
Nivel educacional						
Primaria completa	41.9	58.1	100.0	58.9	41.1	100.0
Secundaria incompleta	50.4	49.6	100.0	65.8	34.2	100.0
Secundaria completa	64.1	35.9	100.0	75.4	24.7	100.0
Técnica superior/universitaria incompleta	86.9	13.1	100.0	92.3	7.8	100.0
Universitaria completa	93.6	6.5	100.0	94.4	5.6	100.0
Total	60.9	39.1	100.0	73.6	26.4	100.0
Tramo de edad						
15-30	64.2	35.8	100.0	81.5	18.5	100.0
31-50	63.7	36.3	100.0	75.2	24.8	100.0
50 y más	47.8	52.3	100.0	62.5	37.5	100.0
Total	60.9	39.1	100.0	73.6	26.4	100.0
Jefe de hogar						
Jefe(a) de hogar	61.9	38.1	100.0	71.0	29.0	100.0
Otros	59.8	40.2	100.0	78.0	22.0	100.0
Total	60.9	39.1	100.0	73.6	26.4	100.0
Estado civil						
Casado(a)	61.5	38.5	100.0	73.7	26.3	100.0
Separado(a)	58.3	41.7	100.0	70.4	29.6	100.0
Viudo(a)	43.7	56.3	100.0	56.7	43.3	100.0
Soltero(a)	61.3	38.8	100.0	76.5	23.6	100.0
Total	60.9	39.1	100.0	73.6	26.4	100.0
Categoría ocupacional						
Patrón o empleador	45.6	54.4	100.0	39.4	60.6	100.0
Trabajador por cuenta propia	12.7	87.3	100.0	14.7	85.3	100.0
Empleado u obrero	78.2	21.8	100.0	87.3	12.7	100.0
Servicio doméstico	42.8	57.2	100.0	64.2	35.8	100.0
F.N.R.	0.0	100.0	100.0	0.0	100.0	100.0
FF.AA.	100.0	0.0	100.0	100.0	0.0	100.0
Total	60.9	39.1	100.0	73.7	26.3	100.0
Horas semanales de trabajo						
Hasta 32	30.3	69.7	100.0	40.0	60.0	100.0
Más de 32 y hasta 48	69.8	30.2	100.0	82.5	17.5	100.0
Más de 48	58.6	41.4	100.0	65.6	34.4	100.0
s/i				32.4	67.6	100.0
Total	60.9	39.1	100.0	73.6	26.4	100.0

*Fuente:* Elaboración propia con base en la encuesta HLSS 2002 y CASEN 2000.

*Nota:* a/ Dado que la encuesta CASEN 2000 fue levantada en el mes de noviembre de ese año, se considera la historia laboral vigente en noviembre de 2000 en la encuesta HLSS. De esta forma, la comparación es más precisa.

**Cuadro A-3 Caracterización empleos permanentes/no permanentes**

	Casen 2000			HLSS <sup>a/</sup>		
	Perma- nente	Número permanente	Total	Perma- nente	Número permanente	Total
Total trabajadores	76.9	23.1	5 427 813	79.5	20.5	5 120 194
Sexo						
Hombre	75.9	24.1	100.0	78.3	21.7	100.0
Mujer	78.8	21.2	100.0	81.6	18.4	100.0
Total	76.9	23.1	100.0	79.5	20.5	100.0
Nivel educacional						
Primaria completa	66.8	33.2	100.0	70.1	29.9	100.0
Secundaria incompleta	71.1	28.9	100.0	76.7	23.3	100.0
Secundaria completa	81.8	18.2	100.0	83.4	16.6	100.0
Técnica superior/universitaria incompleta	85.4	14.6	100.0	85.6	14.4	100.0
Universitaria completa	91.8	8.2	100.0	92.3	7.7	100.0
Total	76.9	23.1	100.0	79.5	20.5	100.0
Tramo de edad						
15-30	70.3	29.7	100.0	74.2	25.8	100.0
31-50	79.3	20.7	100.0	81.1	18.9	100.0
50 y más	80.7	19.3	100.0	82.3	17.7	100.0
Total	76.9	23.1	100.0	79.5	20.5	100.0
Jefe de hogar						
Jefe(a) de hogar	80.0	20.0	100.0	81.1	18.9	100.0
Otros	73.8	26.2	100.0	77.3	22.7	100.0
Total	76.9	23.1	100.0	79.5	20.5	100.0
Estado civil						
Casado(a)	79.1	20.9	100.0	81.0	19.0	100.0
Separado(a)	77.0	23.0	100.0	79.7	20.3	100.0
Viudo(a)	81.6	18.4	100.0	80.4	19.7	100.0
Soltero(a)	71.2	28.8	100.0	75.9	24.1	100.0
Total	76.9	23.1	100.0	79.5	20.5	100.0
Categoría ocupacional						
Patrón o empleador	93.1	6.9	100.0	89.8	10.3	100.0
Trabajador por cuenta propia	69.7	30.3	100.0	68.6	31.4	100.0
Empleado u obrero	77.6	22.4	100.0	80.7	19.3	100.0
Servicio doméstico	78.7	21.3	100.0	85.6	14.4	100.0
F.N.R.	73.4	26.6	100.0	72.2	27.8	100.0
FF.AA.	97.1	2.9	100.0	100.0	0.0	100.0
Total	76.9	23.1	100.0	79.5	20.5	100.0
Horas semanales de trabajo						
Hasta 32	58.8	41.2	100.0	64.8	35.2	100.0
Más de 32 y hasta 48	78.4	21.7	100.0	81.0	19.0	100.0
Más de 48	81.7	18.3	100.0	81.7	18.3	100.0
s/í				55.2	44.8	100.0
Total	76.9	23.1	100.0	79.5	20.5	100.0

*Fuente:* Elaboración propia con base en la encuesta HLSS 2002 y CASEN 2000.

*Nota:* a/ Dado que la encuesta CASEN 2000 fue levantada en el mes de noviembre de ese año, se considera la historia laboral vigente en noviembre de 2000 en la encuesta HLSS. De esta forma, la comparación es más precisa.

**Cuadro A-4 Caracterización empleos protegidos/no protegidos**

	Casen 2000			HLSS <sup>a/</sup>		
	Cotiza	No cotiza	Total	Cotiza	No cotiza	Total
Total trabajadores	62.3	37.7	5 427 813	76.1	23.9	5 120 194
Sexo						
Hombre	63.3	36.7	100.0	74.4	25.6	100.0
Mujer	60.5	39.5	100.0	78.8	21.2	100.0
Total	62.3	37.7	100.0	76.1	23.9	100.0
Nivel educacional						
Primaria completa	45.8	54.2	100.0	66.9	33.1	100.0
Secundaria incompleta	54.9	45.1	100.0	72.6	27.4	100.0
Secundaria completa	70.0	30.0	100.0	80.6	19.4	100.0
Técnica superior/universitaria incompleta	74.5	25.5	100.0	81.7	18.3	100.0
Universitaria completa	84.6	15.4	100.0	88.0	12.1	100.0
Total	62.3	37.7	100.0	76.1	23.9	100.0
Tramo de edad						
15-30	62.4	37.6	100.0	79.9	20.1	100.0
31-50	65.5	34.5	100.0	77.1	22.9	100.0
50 y más	53.0	47.0	100.0	69.2	30.8	100.0
Total	62.3	37.7	100.0	76.1	23.9	100.0
Jefe de hogar						
Jefe/a de hogar	64.8	35.2	100.0	74.7	25.3	100.0
Otros	59.6	40.4	100.0	78.1	21.9	100.0
Total	62.3	37.7	100.0	76.1	23.9	100.0
Estado civil						
Casado/a	63.7	36.3	100.0	76.5	23.5	100.0
Separado/a	59.3	40.8	100.0	73.0	27.0	100.0
Viudo/a	47.6	52.4	100.0	63.4	36.6	100.0
Soltero/a	60.7	39.3	100.0	77.4	22.6	100.0
Total	62.3	37.7	100.0	76.1	23.9	100.0
Categoría ocupacional						
Patrón o empleador	52.7	47.3	100.0	55.9	44.1	100.0
Trabajador por cuenta propia	17.4	82.6	100.0	25.9	74.1	100.0
Empleado u obrero	78.2	21.8	100.0	87.1	12.9	100.0
Servicio doméstico	44.4	55.6	100.0	68.6	31.4	100.0
F.N.R.	7.3	92.7	100.0	20.6	79.4	100.0
FF.AA.	96.2	3.8	100.0	100.0	0.0	100.0
Total	62.3	37.7	100.0	76.1	23.9	100.0
Horas semanales de trabajo						
Hasta 32	30.7	69.3	100.0	43.4	56.6	100.0
Más de 32 y hasta 48	70.7	29.3	100.0	83.6	16.4	100.0
Más de 48	61.3	38.7	100.0	69.7	30.3	100.0
s/í				48.0	52.0	100.0
Total	62.3	37.7	100.0	76.1	23.9	100.0

*Fuente:* Elaboración propia con base en la encuesta HLSS 2002 y CASEN 2000.

*Nota:* a/ Dado que la encuesta CASEN 2000 fue levantada en el mes de noviembre de ese año, se considera la historia laboral vigente en noviembre de 2000 en la encuesta HLSS. De esta forma, la comparación es más precisa.

# CAPÍTULO V

---

## Uruguay: La cobertura de la seguridad social en el empleo, 1991-2002

---

*Marisa Bucheli*

### RESUMEN

El trabajo analiza la evolución de la cobertura de la seguridad social en el empleo durante los años noventa y el perfil de los trabajadores amparados y no amparados por este sistema. Para ello se utilizó la información de la Encuesta de Hogares relevada por el Instituto Nacional de Estadística. Las principales conclusiones del estudio realizado refieren a que la cobertura disminuyó, en gran medida debido a una reestructura del empleo caracterizada por la caída del peso del empleo público y el aumento del trabajo en microempresa e independiente. Esta caída de la cobertura afectó en mayor medida a los hombres, encontrándose en la actualidad que no existen diferencias por género en la probabilidad de ser un contribuyente del sistema. Con respecto a la educación formal de los trabajadores, la cobertura es mayor para los niveles superiores; esta diferencia habría crecido en el período de estudio.

### A. INTRODUCCIÓN

El sistema de seguridad social en Uruguay fue basado fundamentalmente en un sistema de previsión, en el cual las contribuciones generan el derecho a ciertos beneficios. El programa más importante ha sido tradicionalmente el de prestaciones luego del retiro del mercado de trabajo. Este fue creado a fines del siglo XIX para grupos de trabajadores específicos, pero desde el año 1954 su cobertura se ha extendido a todos los trabajadores. Además de las pasividades, el sistema contempla la percepción de algunos beneficios durante la actividad –generalmente concebidos para el trabajo asalariado– como, por ejemplo, el acceso a ciertas prestaciones de salud, a asignaciones familiares cuando el

trabajador tiene menores a su cargo, al seguro de paro en caso de pérdida de empleo, entre otros.

A pesar de la universalidad del alcance legal, existe un grupo de trabajadores que no aporta al sistema. Así, en el año 2002, la cobertura del sistema de seguridad social en el empleo –definido como la participación de contribuyentes en el total de trabajadores ocupados– es del orden del 63%.

Los trabajadores no cubiertos pueden ampararse en algunos programas no contributivos que en general exigen al beneficiario requisitos más restrictivos. Por ejemplo, las asignaciones familiares para los no contribuyentes se dirigen a grupos sociodemográficos específicos de bajos recursos. A su vez, la pensión de vejez, destinada a los adultos mayores que no contribuyeron un mínimo de años al sistema, requiere una edad más avanzada que la exigida al contribuyente, al tiempo que el monto de la prestación es menor. Cabe señalar, sin embargo, que ha sido usual que los no contribuyentes se ampararan en programas contributivos, desvío que ha ocurrido en particular en las prestaciones a pasivos. Más recientemente, el sistema de seguridad social ha establecido reglas tendientes a obtener una relación más clara entre contribuciones y beneficios. Ello hace prever una disminución de los mencionados desvíos y, por lo tanto, estaría diferenciando los empleos contributivos y no contributivos en mayor medida que en el pasado. Es previsible que, en términos de bienestar, el mayor impacto de estas nuevas reglas se observe en el futuro, cuando los no contribuyentes deban recurrir a las prestaciones no contributivas para adultos mayores.

El presente capítulo busca analizar el alcance de la cobertura del sistema de seguridad social en el empleo, procurando realizar una presentación del perfil de los trabajadores contribuyentes y de la evolución de su peso en el empleo. En la sección B se hace una descripción de los aspectos institucionales del sistema de seguridad social, así como un panorama general de las normativas de protección en el empleo.

A su vez, en la sección C se presenta un análisis del perfil de los contribuyentes en el año 2002 que comprende una descripción de los ocupados cubiertos por el sistema de seguridad social y un análisis de los determinantes de la probabilidad de contribuir, condicionada a un conjunto de características de los individuos y su inserción laboral. Para ello se utiliza la información de la Encuesta de Hogares (ECH) relevada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en el año 2002. La ECH pregunta a cada trabajador si realiza aportes al sistema de seguridad social, por lo que es posible distinguir entre contribuyentes y no contribuyentes.

A continuación, en la sección D, se realiza una presentación de la relación entre la cobertura de la seguridad social en el empleo y las prestaciones de salud. Este análisis sirve de base para realizar una aproximación a la cobertura de la seguridad social entre los años 1991 y 2000, período para el cual la ECH no relevaba si el trabajador contribuía al sistema. La evolución de la cobertura se presenta en la sección E, al tiempo que se realiza una descomposición de su variación que busca distinguir en qué medida ella se debe a alteraciones en la

composición del empleo y/o a cambios en la cobertura de distintos grupos de trabajadores.

## **B. ASPECTOS INSTITUCIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

En Uruguay existe un conjunto de instrumentos de protección en el empleo altamente relacionados con el trabajo asalariado.<sup>1</sup> Entre estos instrumentos se destaca el derecho a la seguridad social, previsto para todos los trabajadores, que se estructura en seis instituciones (cajas).

El Banco de Previsión Social (BPS) –organismo público– es la institución más importante en términos de cobertura; las otras cinco instituciones tienen menor alcance debido a que administran la seguridad social de grupos específicos de trabajadores. Dos de ellas pertenecen al ámbito público y están destinadas a la policía y a las fuerzas armadas. Las otras tres, que operan en el ámbito privado, están destinadas a los trabajadores del sistema bancario, a los notarios y al resto de los profesionales.

Todos los trabajadores deben contribuir a alguna caja: en el caso general de los asalariados, el aporte se calcula como un porcentaje de su salario; para los patrones y los trabajadores independientes, la contribución se realiza sobre un valor ficto. Como contrapartida, las cajas realizan prestaciones por concepto de jubilación luego del retiro del mercado de trabajo, para lo que se exige un mínimo de edad y años de servicio; brindan además otras transferencias como las ocasionadas por incapacidad, las destinadas a hijos y cónyuges cuando fallece el contribuyente y otros beneficios, no siempre los mismos en las distintas cajas, que abarcan desde prestaciones de salud hasta servicios recreativos.

El BPS en particular ofrece a sus contribuyentes del sector privado un conjunto de beneficios fundamentalmente previstos para los asalariados privados, los cuales están de alguna manera contemplados por el sector público en la contratación de sus empleados. Así, el BPS brinda un subsidio por maternidad, seguro por desempleo, transferencias por concepto de asignaciones familiares y protección en materia de salud. El subsidio por maternidad consiste en el pago del salario durante el período no trabajado antes y después del parto. A su vez, el seguro por desempleo tiene una duración de un máximo de seis meses y su monto es equivalente a la mitad del salario perdido. En cuanto a la asignación familiar, consiste en una transferencia en dinero variable según la franja de ingresos, destinada a los menores de 18 años que asisten al sistema educativo y están a cargo de mayores cuyos ingresos son inferiores a un determinado

---

1. Mayor detalle de las normas de protección en el empleo aparecen en Plá Rodríguez (1994), Pérez del Castillo (2000) y en el Manual de Contribuyente del Banco de Previsión Social; con referencia en particular a los beneficios del BPS, ver ICD/PIT-CNT (2000). A su vez, un panorama del sistema de protección social puede obtenerse en Ferreira-Coimbra y Forteza (2004).



límite. Su monto es de 8% o 16% de un salario mínimo por menor y los beneficiarios tienen además derecho a asistencia médica.

En lo que refiere a la protección en materia de salud, una mejor comprensión de su alcance requiere precisar algunas características del sistema de salud uruguayo.<sup>2</sup> En Uruguay, la prestación de los servicios de salud se realiza tanto por el sector público como privado. El principal prestador de servicios en el ámbito público es el Ministerio de Salud Pública que brinda atención, servicios de análisis y medicación gratuita a las personas de bajos recursos; la adquisición para estos derechos requiere la tramitación del denominado “carné de pobre”. En el sector privado, el principal prestador de servicios es el denominado sistema mutual, compuesto por las llamadas Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMC).

La afiliación a una IAMC requiere el pago de una cuota (cuota mutual), con la cual se adquiere el derecho a distintos servicios de salud: asistencia médica preventiva (inmunizaciones, controles clínicos y paraclínicos, etc.), de recuperación de la salud (actos médicos tanto de medicina general como especializada, internación, etc.) y de rehabilitación (atención de afecciones crónicas, etc.). Estas prestaciones requieren habitualmente una erogación adicional como, por ejemplo, para acceder a medicamentos, realizar una consulta con un especialista o efectuar un análisis clínico.

En este marco, el BPS brinda cobertura médica a los contribuyentes del sector privado a través de la Dirección de Seguros Sociales por Enfermedad (DISSE): el trabajador realiza un aporte a DISSE cuyo monto depende de su salario; a su vez, DISSE paga la cuota mutual del trabajador en la IAMC que él escoja.

En este contexto general de protección al empleo, los trabajadores no protegidos suelen identificarse como aquellos que no contribuyen al sistema de seguridad social. Mientras, se señala como beneficios perdidos por estos trabajadores a aquellos que brinda el BPS a sus contribuyentes: la jubilación, el seguro de desempleo, el subsidio de maternidad, las prestaciones de salud y la asignación familiar. Es probablemente este último programa el que más ha despertado interés en términos de su focalización debido a la alta incidencia de la pobreza en la niñez, en un contexto que sugiere que los adultos a cargo de un número importante de estos menores no contribuyen al sistema de seguridad social (Kaztman y Filgueira, 2001). Cabe señalar que este programa alcanza desde el año 2000 a algunos grupos de no contribuyentes de bajos recursos, por lo que ha venido tomando la forma de un programa de subsidios a las familias pobres desvinculado al empleo.

Con respecto a las pasividades a los adultos mayores, existe un programa de pensión a la vejez para los no contribuyentes (ver Saldain y Lorenzelli, 2002). Pero una reforma de la seguridad social en 1995 tendió a modificar las reglas

---

2. Estas características fueron resumidas a partir del informe de Rodríguez (1999).

del juego en lo que refiere al amparo en una jubilación y una pensión a la vejez. En términos generales, la reforma consistió en convertir el antiguo sistema de reparto en un sistema que combina aspectos de reparto y capitalización, al tiempo que se creó un registro de la historia laboral de los trabajadores. La creación de este registro introduce un cambio importante en las reglas del juego de la seguridad social.

Antes del año 1995, sin registros de las historias laborales, el monto de la jubilación se calculaba en base a un promedio del salario percibido en los últimos tres años de trabajo; además, se reconocía el cumplimiento del mínimo de años de servicio a través de la declaración de testigos. Este contexto institucional incentivó dos tipos de comportamiento tendientes a evadir las normas del sistema: la subdeclaración de la remuneración por la que se debía contribuir durante el período en que ella no era tenida en cuenta para el cálculo de la jubilación y la presentación de testimonios falsos sobre el número de años de servicio. Diversos antecedentes dan cuenta de que esta última práctica estuvo muy extendida en el país (ver, por ejemplo, Rius, 2003; Forteza, 2003). Entre los estudios que han intentado cuantificar estos efectos, el principal organismo administrador del sistema estima que a mediados de los noventa el 23% del gasto en jubilaciones no tenía una contrapartida de contribuciones realizadas en el pasado (Camacho, 1997).

Con la creación del registro de la historia laboral, la no contribución al sistema de seguridad social se torna en la actualidad una restricción efectiva al cobro de jubilaciones. Así, los no contribuyentes deberán ampararse en el futuro en la pensión a la vejez, subsidio previsto para los mayores de 70 años que no han completado la cantidad de años de servicio requeridos para jubilarse, cuyo monto es significativamente menor a una jubilación.

### **C. EL PERFIL DE LOS CONTRIBUYENTES A LA SEGURIDAD SOCIAL A PARTIR DE DATOS DE LA ECH**

Desde el año 2001, la ECH indaga si el trabajador aporta al sistema de seguridad social en su ocupación principal y, si tiene otro empleo, en la secundaria. En esta sección se presenta un análisis de esta información para el año 2002 considerando como contribuyente al trabajador ocupado que aporta al sistema en al menos una de sus ocupaciones.

En un primer apartado se realiza una descripción general de los contribuyentes y de su peso en el empleo. En el segundo apartado se estima la probabilidad de contribuir al sistema, condicionada a diferentes características del individuo y de su inserción laboral. Para ambos estudios se utiliza la información del año 2002, la cual arroja resultados similares para el 2001; debido a la cobertura de la ECH, estos datos refieren a trabajadores que viven en centros poblados de más de 5 000 habitantes.

### Protección laboral y social en el empleo

Los instrumentos de protección en el empleo se concentran fundamentalmente en la regulación de la extensión de la actividad laboral y de las remuneraciones. Con respecto a la primera, las normativas generales incluyen, por ejemplo, una limitación de la jornada laboral de un máximo de ocho horas diarias con algunas excepciones, un descanso semanal de al menos un día y vacaciones anuales. A ello se suma un conjunto de reglamentaciones para grupos poblacionales o situaciones particulares, como las que regulan las cargas horarias de los adolescentes o las licencias por maternidad.

En cuanto a las normas que refieren a las remuneraciones, se centran en la fijación de salarios mínimos legales, así como en la determinación del cálculo salarial con base en descuentos y aportes al sistema de la seguridad social, coexistiendo también especificidades como, por ejemplo, el salario vacacional para un mejor goce de la licencia previsto para los asalariados privados.

También están previstos dos tipos de protección adicionales. Por un lado, el seguro por accidente de trabajo es obligatorio para todos los trabajadores con excepción de los deportistas y artistas. Mediante este beneficio, el Banco de Seguros del Estado brinda atención médica y una indemnización cuyo valor varía en base a la gravedad del accidente y sus consecuencias para el trabajador en términos de afecciones permanentes.

Por otro lado, los asalariados del sector privado—excepto los trabajadores eventuales, zafrales, contratados a término o a prueba y los suplentes— tienen derecho a una indemnización por despido. Este instrumento regula no solamente los despidos directos sino también los indirectos, esto es, los que surgen de modificaciones unilaterales de condiciones esenciales del contrato de trabajo como ser una reducción del salario, un cambio de turno o un descenso de posición. Algunas cláusulas especiales dan un tratamiento particular a grupos específicos, como, por ejemplo, la prohibición del despido de la mujer durante el embarazo y hasta seis meses después de haber dado a luz o el procedimiento específico requerido para el despido de los funcionarios públicos, que en los hechos se ha traducido en la denominada “inamovilidad” de estos trabajadores.

Por último, vale la pena señalar que la Constitución establece el derecho a huelga así como la libertad de sindicalización.

## 1. Una descripción de los contribuyentes

La información para el año 2002 revela que las dos terceras partes de los ocupados contribuyen al sistema de seguridad social. Esta proporción es diferente para distintos grupos de trabajadores clasificados según sus características personales, como edad o nivel educativo, o según las características de su empleo (ver cuadro A-1 en anexo).

Entre las características personales, la cobertura no presenta diferencias importantes al desagregar a los trabajadores por sexo, pero sí varía con la edad y el nivel educativo. De esta forma, la proporción de contribuyentes toma valores mayores con la edad del trabajador hasta el tramo etario de 35 a 44 años. Así, un 6.5% de los ocupados de 14 a 17 años aporta al sistema, proporción que crece a 50% para el tramo de 18 a 24 años y a 69% para el grupo de 35 a 44

años. Para edades mayores, esta proporción tiende a disminuir, siendo de 42% para los mayores de 64 años.

Además, la cobertura de la seguridad social en el empleo es sistemáticamente mayor cuanto más elevado es el nivel educativo. A título de ejemplo, cabe citar la cobertura en las dos situaciones extremas: alcanza al 94% de los ocupados con terciaria completa, pero sólo al 44% de quienes tienen educación primaria o menos. Así, el peso de estos últimos entre los no contribuyentes es particularmente elevado: los trabajadores con al menos primaria representan el 28% del empleo, pero responden por el 43% del empleo no cubierto. En el otro extremo, el 11% de los ocupados cuenta con estudios terciarios completos, mientras que el peso de este nivel educativo en los no contribuyentes es menor al 2%.

La dimensión geográfica también distingue diferentes alcances de la seguridad social: el 70% de los ocupados montevideanos contribuye al sistema, mientras que lo hace solamente el 56% de los que residen en el resto del país urbano. Tal como se menciona más adelante, parte de esta diferencia regional puede explicarse por las distintas estructuras productivas de las zonas.

En efecto, la cobertura difiere entre sectores de actividad, siendo prácticamente total en el sector de electricidad, gas y agua. En la segunda posición se encuentran las actividades de transporte, comunicaciones y servicios, donde el 72% de los ocupados contribuye al sistema. En el otro extremo, lo hace solamente el 33% de los trabajadores de la construcción. Parte de la explicación de la alta cobertura de las dos primeras posiciones se relaciona con el importante peso del empleo público.

Por otra parte, la desagregación por categoría ocupacional arroja situaciones bien diferentes. Por un lado, prácticamente todos los asalariados públicos contribuyen al sistema y es probable que no haber obtenido un 100% de contribuyentes se deba a un error de relevamiento. De todas maneras, se ha optado por no cambiar la información de los registros de la ECH debido a que también podría interpretarse que estos trabajadores no son funcionarios y que el sector público no está fiscalizando correctamente la obligación de su contribución.

Mientras que los trabajadores públicos presentan una cobertura prácticamente total, algo menos de la mitad de los privados contribuye al sistema, con diferencias importantes entre sus distintas categorías ocupacionales. En efecto, la proporción de contribuyentes es 86% para los patrones y miembros de cooperativas de producción, 77% para los asalariados privados, 36% para los trabajadores por cuenta propia con local y 9% para los sin local.

A su vez, al interior del grupo de asalariados del sector privado, el tamaño del establecimiento ayuda a distinguir situaciones diferentes. En establecimientos con menos de cinco personas, el peso de los contribuyentes es 47%; esta participación crece a 72% para el tamaño de 5 a 9, a 83% para tamaños de 10 a 49 ocupados y a 93% para los establecimientos con al menos 50 trabajadores. Estas diferencias según el tamaño del establecimiento no son tan agudas en el caso de los patrones: hay menos de cinco empleados, el 84% contribuye; cuando hay más de cinco, lo hace el 89%.

En este contexto en que la categoría y el tamaño del establecimiento juegan un rol importante, la clasificación según el carácter de informal o informal proporciona una desagregación útil para el análisis de la contribución. De acuerdo a la OIT, los trabajadores del sector informal comprenden a los trabajadores del servicio doméstico, los familiares no remunerados, los trabajadores en establecimientos con menos de cinco empleados y los trabajadores por cuenta propia con local y sin local, excluyendo administrativos, profesionales y técnicos.<sup>3</sup> Como contrapartida, la formalidad comprende al resto de los trabajadores privados y a todos los públicos. A partir de esta definición, en el año 2002 se registra que el peso de los contribuyentes en el sector formal es 85% y en el informal, 30%. Así, si bien la informalidad alcanza al 40% de los trabajadores, son características de las tres cuartas partes de los no contribuyentes.

## 2. Los determinantes de la probabilidad de contribuir

Los determinantes de aportar al sistema de seguridad son analizados a partir de la estimación de la probabilidad de ser un contribuyente condicionada a un conjunto de características personales y del hogar y de la inserción laboral. En principio, esta estimación puede realizarse a partir de un modelo *probit* (*univariado*) cuya variable dependiente tome dos valores distintos para el contribuyente y el no contribuyente, mientras que las independientes indiquen las diferentes características del trabajador. Sin embargo, es más adecuado recurrir a un modelo *probit bivariado* que estime en forma simultánea la probabilidad de ser contribuyente y la probabilidad de tener un empleo formal.

En efecto, entre las características del trabajo, la descripción previamente realizada sugiere la relevancia de la inserción formal o informal. Esta relación entre contribución y formalidad no es sorprendente. Diversos argumentos permiten sostener la idea de que no se trata de dos eventos independientes, sino que ser informal y no contribuir ocurrirían como resultado de un único proceso de inserción laboral. En términos de la estimación, estos argumentos desaconsejan tratar a la informalidad como una variable independiente que determina la no contribución en un modelo *probit*.

El modelo *probit bivariado*, cuyos resultados son analizados a continuación, recoge la noción de que la alta correlación entre informalidad y no contribución se debe a que ambos eventos se determinan simultáneamente en función de un conjunto de características como la edad, sexo, sector de actividad, entre otras. Además, la estimación permite analizar en qué medida los eventos son independientes.<sup>4</sup>

---

3. Definición utilizada en la Resolución sobre estadísticas de empleo en el sector informal adoptada por la XV Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo de 1993.

4. Se sometió a prueba la hipótesis de que el coeficiente de correlación fuera nulo. Se obtuvo un coeficiente de 0.69 y se rechazó la hipótesis de que fuera igual a 0 a un nivel de significación del 99%.

En esta estimación, la contribución se recoge en una variable binaria que toma valor 1 cuando el trabajador realiza aportes al sistema de seguridad social y 0 cuando no lo hace; la formalidad se identifica con una variable de valor 1 para los trabajadores en el sector formal y 0 para los informales. Los parámetros estimados aparecen en el cuadro A-2 del anexo. A su vez, en el cuadro A-3 se presentan los valores predichos de la probabilidad de contribuir para distintos grupos de trabajadores. Estos valores están calculados para una característica específica, por ejemplo, el tramo etario del trabajador, considerando que el resto de las características son las del promedio de los ocupados.

a) *Tramo de edad*

Entre las variables determinantes de contribuir, la estimación incluye la edad –en tramos– del trabajador y algunas características que en cierta medida están asociadas con la edad: la asistencia al sistema educativo, la relación de parentesco con el jefe de hogar y la percepción de una jubilación.

La asistencia al sistema educativo y la condición de ser hijo del jefe de hogar predominan entre los adolescentes y jóvenes. Ser estudiante y ser hijo disminuyen la probabilidad de contribuir: para un asistente al sistema educativo, la probabilidad es alrededor de 12 puntos porcentuales menor que para un no asistente, mientras la de un hijo es inferior en seis puntos a la de un jefe.

En las edades más avanzadas, luego de los 54 años, juega el hecho de percibir una jubilación. En efecto, el 3% de los ocupados de 45 a 54 años de edad declara recibir transferencias por concepto de jubilación, estos porcentajes suben a 10% y 43% para los tramos de 55 a 64 años y más de 65, respectivamente.

Los ocupados que combinan empleo y jubilación tienen una menor probabilidad de contribuir al sistema: por ejemplo, la probabilidad de que un trabajador de 55 a 64 años no jubilado, suponiendo que el resto de sus características eran las del promedio de los ocupados, es 73%; esta probabilidad cae a 47% al considerar un trabajador idéntico pero no jubilado.

Nótese que estar jubilado es legalmente incompatible con trabajar solo cuando ambas situaciones respondan a actividades cubiertas por la misma caja, por lo que podría ocurrir que al menos para un grupo la no contribución sea una respuesta a una irregularidad. Pero para los casos en que no se están infringiendo las normas, el efecto negativo de la percepción de una pasividad sobre la contribución no es sorprendente ya que estos trabajadores tienen asegurada su vida futura inactiva.

El control de estas tres condiciones permite en cierta medida aislar el efecto de la edad. La estimación arroja que existe una menor probabilidad de ser contribuyente para adolescentes y jóvenes tal como se ilustra en el gráfico 1. En este gráfico, se unen con un trazo las probabilidades de contribuir ( $P(C=1)$ ) para trabajadores representativos de diferente grupo etario, suponiendo que en todas las edades el resto de las características son las del promedio del total de ocupados. Además, se presenta la probabilidad de contribuir dado que el trabajador representativo de cada grupo estario está inserto en el sector formal ( $P(C=1/F=1)$ ) y la probabilidad dado que es informal ( $P(C=1/F=0)$ ). Todas

estas probabilidades indican que la cobertura es menos probable antes de los 25 años. En particular, dado que el trabajador es formal y por lo tanto tiene una inserción de más fácil fiscalización, la formalidad es inferior para los más jóvenes: del orden de 40% para los adolescentes, 72% para los jóvenes de 18 a 24 años y de valores superiores al 80% para las edades centrales.

Mientras, en el gráfico 2, una barra para cada grupo etario muestra la probabilidad de estar en los cuatro estados que surgen de combinar contribución y formalidad. Por debajo de la curva que representa  $P(C=I)$ , se diferencia con distintos sombreados la probabilidad de contribuir y ser formal, de la probabilidad de contribuir y ser informal; por encima, se distingue la de no contribuir y ser formal y, finalmente, la de no contribuir y ser informal. Obviamente, la suma de las probabilidades de los cuatro estados es 1. Para los menores de 25 años, la probabilidad de ser informal no contribuyente es superior que para el resto de los grupos etarios: alcanza un 67% para los adolescentes *vis à vis* probabilidades del orden del 20% para las edades centrales.

Las diferencias entre jóvenes y adultos puede interpretarse en un contexto de diferencias de comportamiento atribuibles al ciclo de vida. Es posible que durante la adolescencia y juventud la valoración de los ingresos presentes *vis à vis* los futuros sea mayor y que a medida que las personas van envejeciendo vayan incorporando una mayor atención a la forma en que se sustentarán en la vejez. También es posible que la población no haya aún incorporado en su comportamiento la nueva información proveniente de la reforma, en particular del significado de la capitalización individual, o desconfíe de la estabilidad del nuevo sistema.

Tal como se ilustra en los gráficos 1 y 2, no existe un efecto edad entre los 35 y 64 años; es recién a partir de los 64 años que se encuentra una disminución de la probabilidad de estar cubierto. Es posible que ello sea el resultado de que estos trabajadores no contribuyeron tampoco durante su juventud y, por lo tanto, postergan su decisión de retiro del mercado de trabajo para cuyo sostén cuentan con el programa de pensión a la vejez.

#### b) *Nivel educativo*

La probabilidad de contribuir al sistema de seguridad social crece a medida que se consideran niveles educativos más altos, tal como aparece en el gráfico 3. Así, tomando como características del trabajador las del promedio de los ocupados –excepto su nivel educativo– la probabilidad de estar cubierto es 53% para primaria, entre 64 y 68% para la enseñanza media, 72% para terciaria incompleta y 91% para la completa.

Este patrón se repite al calcular la probabilidad dado que el trabajador es formal. Obsérvese que por definición se incluye en la formalidad al trabajo independiente en ocupaciones que suelen exigir niveles educativos elevados. En este contexto, cabe destacar la mayor probabilidad de contribuir de los trabajadores con educación terciaria, dado que se trata de una inserción formal. Por otra parte, dada la informalidad, se percibe también el mismo patrón y, particularmente, una diferencia pronunciada entre el ciclo terciario incompleto y completo.

Este salto en la probabilidad de contribuir para los egresados universitarios puede estar relacionado con su diferente inserción institucional en el sistema, tal como se reseña en la sección C. Las cajas para egresados universitarios han contado siempre con registros de historia laboral y probablemente hayan recurrido –y recurran– más habitualmente a la fiscalización. En particular, si las carencias de fiscalización se explican como una forma de realizar una política social informal (ver recuadro), ellas no tendrían cabida para los trabajadores de alto nivel educativo.

### **La informalidad y la cobertura de la seguridad social**

En Uruguay, todos los trabajadores tienen derecho a la seguridad social y deben contribuir al sistema durante su vida activa. Sin embargo, los trabajadores de pequeñas unidades productivas y los independientes tienen menores tasas de coberturas que los asalariados públicos y los privados en establecimientos medianos y grandes. Para explicar este fenómeno, se requiere identificar las razones por las que trabajadores y/o empresas deciden no contribuir y los motivos de una fiscalización inadecuada del cumplimiento de aportar al sistema. Algunas de estas relaciones han sido exploradas en el país.

La opción de no contribuir por parte de un trabajador puede explicarse como una estrategia para incrementar sus ingresos en dinero presentes (en detrimento de beneficios futuros o en especie). A su vez, es de esperar que esta opción sea más deseada cuando la remuneración es baja y cuando la relación entre contribuciones y beneficios es poco clara o de bajo retorno. En Uruguay, este tipo de argumento se ha esgrimido –al menos parcialmente– para explicar la baja cobertura de los trabajadores independientes. Por ejemplo, ICD/PIT-CNT (2000) compara los ingresos de los trabajadores por cuenta propia con el ficto sobre el que deben contribuir y concluye que la carga es “excesiva” al tiempo que no existen beneficios durante la actividad sino solamente la generación de créditos laborales para la jubilación.

Para la empresa, las contribuciones tienen un impacto sobre los costos. En el caso uruguayo, ICD/PIT-CNT (2002) señala que ello está por detrás de la baja cobertura de los trabajadores de las microempresas, en particular de aquellas creadas a partir de la tercerización de actividades de empresas grandes que, en los años noventa, establecieron relaciones de subcontratación de producción con pequeñas unidades. En este nexo comercial, las empresas subcontratadas debían asumir los costos de la seguridad social que, de acuerdo al trabajo citado, “son opciones difíciles, frecuentemente tomadas bajo la presión de condiciones económicas que no les dejan auténtica elección”.

Por último, algunos estudios cuestionan las causas de la no fiscalización por parte del gobierno. Así, desde el punto de vista de la economía política, Forteza (2003) señala la alta tolerancia de los sucesivos gobiernos uruguayos hacia el otorgamiento de jubilaciones sin contrapartida contributiva, observando que tradicionalmente respondieron a prebendas negociadas por apoyo político. Forteza argumenta que el sistema funcionó en los hechos como una política social informal: incentivado a favorecer a los votantes más dispuestos a cambiar su voto por un beneficio económico, el sistema político ayudó a sostener los desvíos de los programas contributivos. En tanto que el desvío favoreciera al grupo de bajos ingresos, el sistema político operaba como un programa de redistribución que contaba con un importante apoyo de la población aún con reglas poco claras.



Por otra parte, la educación se asocia a diferentes niveles de remuneraciones. Así, más allá de la diferencia específica para el nivel terciario completo, los trabajadores con menores salarios tenderían a tener una menor probabilidad de estar cubiertos por el sistema. Este tipo de resultados es consistente con asociar la no contribución, por un lado, con una mayor preferencia por ingresos presentes y, por otro, con mayores restricciones para rechazar empleos con mayor grado de protección.

Obsérvese que los niveles educativos están asociados además a características de los hogares de diferente nivel socioeconómico: los hogares de bajos recursos presentan altas tasas de fecundidad y mayor incidencia del desempleo entre sus integrantes. En la estimación realizada se incluye la tasa de dependencia, medida por la participación en el resto del hogar de los inactivos no perceptores de ingreso, y la tasa de desempleo del resto del hogar. A ambas variables se asocia un coeficiente positivo, sugiriendo que dado el nivel educativo la necesidad de sostener a un mayor número de personas aumenta la probabilidad de contribuir.

### c) *Región, sector de actividad y ocupación*

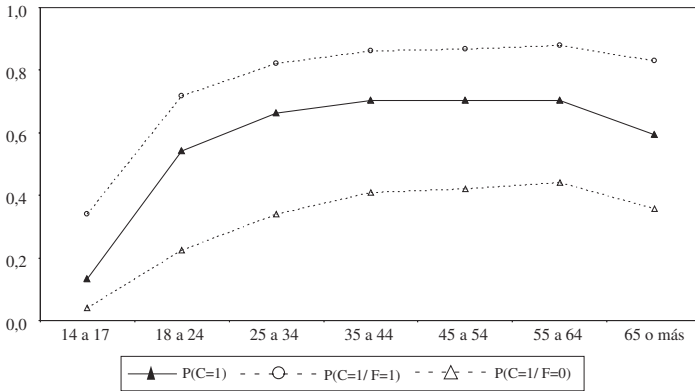
Las probabilidades predichas de contribuir al sistema de seguridad social para Montevideo y el interior urbano, valuando el resto de las características en el promedio de los ocupados, son mucho más cercanas entre sí que lo que a primera vista surge de comparar por los porcentajes de trabajadores que realizan aportes por región. En efecto, la proporción de contribuyentes es 70% para la capital y 56% para el resto del país urbano, mientras que las probabilidades son 69% y 63% para cada región, o sea, presentan seis puntos porcentuales de diferencia.

Algunos cálculos adicionales sugieren que la diferencia regional en la proporción de contribuyentes responde en gran medida a las distintas estructuras productivas de Montevideo y el interior. Así, la probabilidad predicha de ser contribuyente para un trabajador del interior cuyas características promedio en el empleo (ocupación y sector de actividad) son las de su región, es 60%. A su vez, para un trabajador de Montevideo es 71%, o sea, que la brecha se amplía a 11 puntos porcentuales.

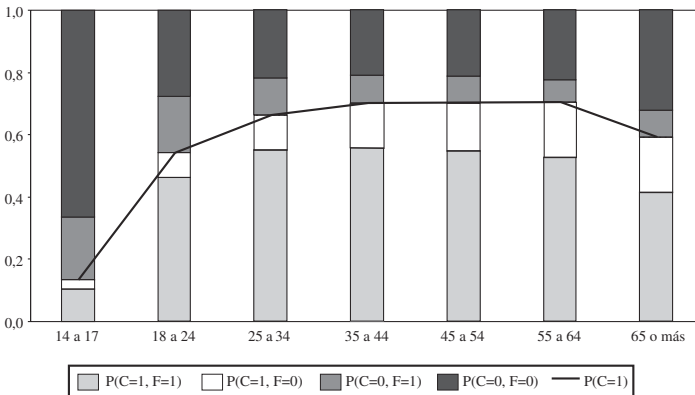
Con respecto a las ocupaciones, en el interior existe un mayor peso de trabajadores agrícolas y trabajadores no calificados que en Montevideo; a su vez, los administrativos tienen una participación sustancialmente menor en el interior. Si se estima la probabilidad de estar cubierto por el sistema para estas tres ocupaciones, se encuentran bajos valores para los trabajadores agrícolas y no calificados (34% y 55%, respectivamente), mientras que la más alta corresponde a los administrativos (91%). Así, la diferente proporción de contribuyentes entre la capital y el resto del país se explica en cierta medida por sus distintas estructuras ocupacionales.

Algo similar ocurre con los sectores de actividad. La construcción y el comercio, de mayor peso en el interior que en la capital, presentan los menores valores en las probabilidades predichas de contribución.

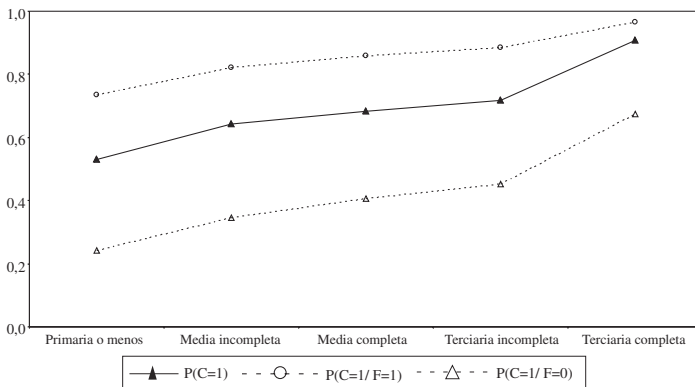
**Gráfico 1** Probabilidad de contribuir al sistema de seguridad social dado que el trabajador es formal o informal. Por grupos de edad



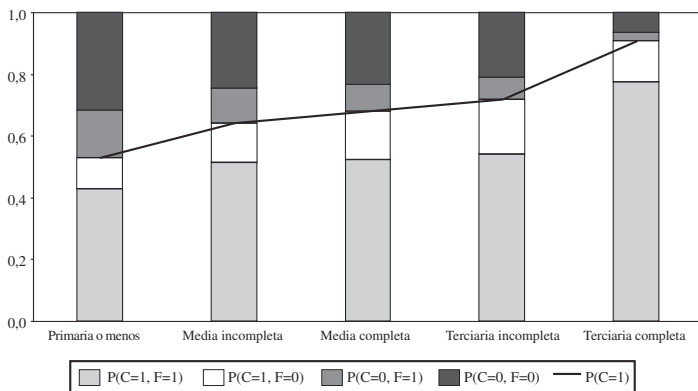
**Gráfico 2** Probabilidad bivariada de cuatro estados que combinan formalidad y contribución. Por grupo de edad



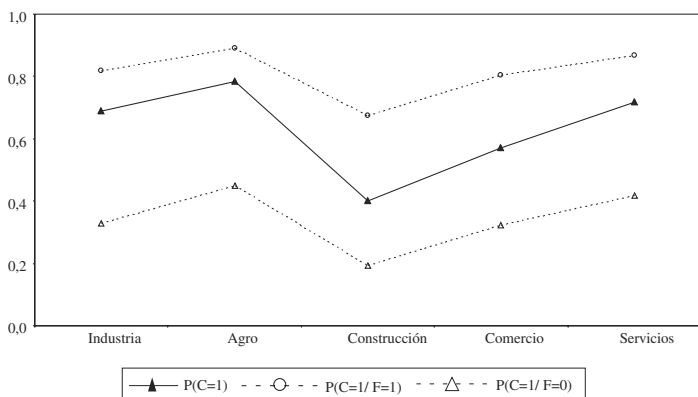
**Gráfico 3** Probabilidad de contribuir al sistema de seguridad social dado que el trabajador es formal o informal. Por nivel educativo



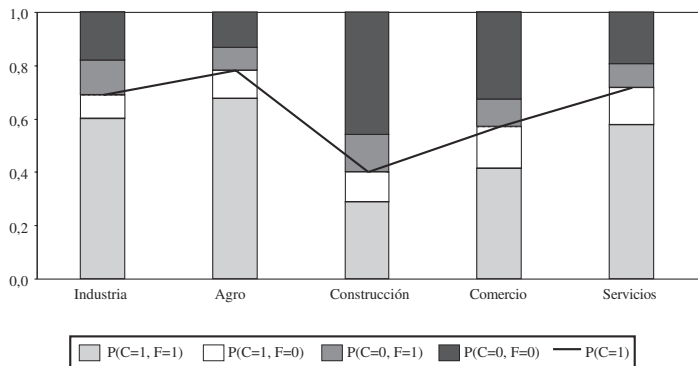
**Gráfico 4** Probabilidad bivariada de cuatro estados que combinan formalidad y contribución. Por nivel educativo



**Gráfico 5** Probabilidad de contribuir al sistema de seguridad social dado que el trabajador es formal o informal. Por sector de actividad



**Gráfico 6** Probabilidad bivariada de cuatro estados que combinan formalidad y contribución. Por sector de actividad



## D. LA SEGURIDAD SOCIAL Y LAS PRESTACIONES DE SALUD

La ECH brinda información sobre prestaciones para la atención de la salud, indagando si las personas están afiliadas a una IAMC y, en caso de respuesta afirmativa, si esa afiliación se realiza a través de DISSE. Además, en el módulo referido a ingresos del trabajo, pregunta específicamente si el trabajador percibe a través de su empleo el pago de una cuota mutual por otro sistema que DISSE.

En el año 2002, la información arroja que la mitad de los trabajadores está afiliado al sistema mutual a través de su empleo, siendo prácticamente todos ellos contribuyentes a la seguridad social. En efecto, la incidencia de perceptores de cuota mutual sin cobertura de la seguridad social es prácticamente nula.

La información proporcionada en el cuadro 1 muestra que el 88% de los trabajadores privados cubiertos por el sistema de seguridad social se beneficia del pago de una cuota mutual; los contribuyentes que no la perciben son fundamentalmente patrones o trabajadores por cuenta propia.

La relación biunívoca entre seguridad social y prestación de una cuota mutual es claramente menor en el sector público. Con una prácticamente total cobertura de la seguridad social, solamente el 55.6% de los trabajadores públicos se beneficia del pago de su afiliación a una IAMC. Este resultado difiere entre distintos ámbitos del sector público: la proporción de beneficiarios de cuota es 80% en las empresas públicas y 51% en las administraciones locales y central.<sup>5</sup>

**Cuadro 1** Porcentaje de ocupados según cobertura de la seguridad social y derechos en el sistema de salud en el total del empleo, en el empleo privado y público, 2002

	Total	Privados	Públicos
Ocupados contribuyentes a la seguridad social	63.2	55.4	99.0
Percibe una cuota mutual en su empleo (Participación en contribuyentes)	50.0 (79.1)	48.8 (88.0)	55.6 (56.2)
No percibe una cuota mutual en su empleo (Participación en contribuyentes)	13.2 (20.9)	6.6 (12.0)	43.4 (43.8)
Ocupados no contribuyentes a la seguridad social	36.8	44.6	1.0
Percibe una cuota mutual en su empleo (Participación en no contribuyentes)	0.3 (0.9)	0.4 (0.8)	0.1 (9.1)
No percibe una cuota mutual en su empleo (Participación en no contribuyentes)	36.5 (99.1)	44.2 (99.2)	0.9 (90.9)
Total de ocupados	100.0	100.0	100.0

Fuente: Con base en la encuesta ECH, INE.

5. Para identificar a los trabajadores en empresas públicas se tomaron en cuenta los sectores de actividad del establecimiento tal como lo propone Amarante (2002).

En principio, recibir una cuota mutual no significa que el trabajador atienda su salud en una IAMC ya que la utilización de varios servicios requiere un gasto adicional a cuenta del usuario. Sin embargo, el 94% de los ocupados que se benefician de una cuota utiliza exclusivamente el sistema mutual.<sup>6</sup> En particular, cabe señalar que solamente el 4% de estos trabajadores demanda servicios públicos de salud. Así, la prestación bajo forma de cuota mutual es efectivamente utilizada por los trabajadores beneficiarios y constituye efectivamente un beneficio en especie para el contribuyente.

## **E. UNA APROXIMACIÓN A LA EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA DE LA SEGURIDAD SOCIAL PARA EL PERÍODO 1991-2000**

Tal como se ha mencionado, recién desde el año 2001 el INE releva si el trabajador está cubierto por la seguridad social. En la presente sección, a la luz de la relación entre ser contribuyente y ser beneficiario de una cuota mutual, se realiza una aproximación a la cobertura de la seguridad social para el período 1991-2000 con base en la información de la ECH sobre atención de la salud.

En el primer apartado se discute la aproximación realizada, observándose que arroja un cambio de nivel entre el año 2000 y 2001. Ello es atribuible a que, tal como se explicita más adelante, el cuestionario referido a derechos vigentes en el sistema de salud fue modificado en el año 2001. En este contexto, el análisis de la evolución de la cobertura de la seguridad social a través de la *proxy* propuesta se realiza para el período 1991-2000. En el segundo apartado aparece una descomposición de los cambios de la proporción de contribuyentes en el empleo en dicho período, procurando detectar en qué medida respondieron a variaciones en la estructura del empleo, o sea variaciones del peso de empleos con diferente cobertura y/o a variaciones en la proporción de contribuyentes al interior de distintos grupos de trabajadores.

### **1. Un análisis agregado**

Durante los años noventa y hasta el 2000, la ECH realizaba la siguiente pregunta a todos los individuos del hogar: *¿Tiene actualmente derechos vigentes en alguna institución para atender su salud?* Las opciones de respuesta –admitiéndose solamente una– comprendían: no tiene derecho, lo tiene a través de la afiliación individual al sistema mutual, la afiliación al mismo a través de DISSE, la afiliación colectiva a través de otro tipo de convenio y diversas opciones del sistema público.

---

6. En el módulo sobre salud, la ECH pregunta si el encuestado se atiende en: i) el Ministerio de Salud Pública u Hospital de Clínicas, ii) Sanidad Militar o Policial; iii) Policlínica Municipal; iv) otra. El relevamiento permite responder “sí” o “no” a todas las alternativas.

Con base en los resultados encontrados en la sección anterior, es posible suponer que son contribuyentes todos los asalariados públicos más los trabajadores del sector privado con derechos de atención de salud en el sistema mutual a través de DISSE o de otro tipo de afiliaciones colectivas. La inclusión de esta última se debe a que un afiliación colectiva implica la pertenencia a un grupo de personas que ha conseguido un convenio con las IMAC; este tipo de convenios responde a menudo a una negociación obtenida en el lugar de trabajo.

Esta *proxy* presenta dos problemas. En primer lugar, subestima la participación de contribuyentes a la seguridad social en el empleo. En efecto, tal como aparece en la sección anterior, un grupo de trabajadores privados contribuyentes no recibe una cuota mutual. Por ello, la suma del peso en el empleo de trabajadores públicos y privados con cuota mutual es del orden del 58% en el año 2002; sin embargo, tal como aparece en la sección D, aproximadamente un 63% de los ocupados son contribuyentes.

En segundo lugar, arroja un cambio de nivel entre el año 2000 y 2001, atribuible a la construcción del indicador. Para comprender este “salto”, obsérvese que el INE cambió la forma de relevar los derechos vigentes en el sistema de salud en el año 2001. La *proxy* utiliza una pregunta con diversas opciones de respuesta; en la actualidad en cambio, tal como se menciona en la sección D, pregunta específicamente si el trabajador tiene derecho a una cuota mutual a través de DISSE y de no tenerla si la recibe en su empleo por alguna otra modalidad. Si bien el crecimiento entre los años 2000 y 2001 es apenas de 1 punto porcentual (ver cuadro 2), el efecto de la modificación en el cuestionario no es aleatorio ya que afectó el relevamiento del porcentaje de beneficiarios de cuota mutual al interior de los asalariados privados (ver cuadro A-4 del anexo). Por lo tanto, un análisis desagregado que compare estos años puede inducir a errores.

En el cuadro 2 se presenta la evolución entre 1991 y 2000 de distintos indicadores de la cobertura del sistema de seguridad social: el peso de la *proxy* mencionada en el empleo total, en la población económicamente activa y en la población económicamente activa excepto quienes buscan trabajo por primera vez. Así, mientras que el primero indicó el peso de la cobertura en el empleo, la segunda refiere a la cobertura de la fuerza de trabajo, esto es, incluye la situación (en el numerador y denominador) de los desocupados. El tercer indicador elimina del denominador a los buscadores de trabajo por primera vez, quienes, al ser entrantes al mercado laboral, no cuentan con los beneficios previstos para los contribuyentes que perdieron su empleo.

La comparación de 1991 y 2000 indica que el peso de la *proxy* de cobertura en el empleo cae de 59.4% a 56.9%, esto es, 2.5 puntos porcentuales. Esta disminución está relacionada con la tendencia decreciente de la incidencia del sector público en el empleo y no con una caída del peso de la *proxy* de la cobertura en el sector privado. En efecto, en el sector privado, la participación de trabajadores con prestaciones de salud es del orden del 48% en ambos años, al tiempo que los asalariados públicos pasan de ser prácticamente el 21% de los ocupados en 1991 a alrededor de 17% en 2000.

**Cuadro 2 Participación de trabajadores públicos y privados con beneficios de salud en el empleo, en la PEA y en la PEA excepto los que buscan trabajo por primera vez (BTPV) (porcentajes)**

Año	Participación de beneficiarios en el empleo privado	Participación en el empleo				Privados con beneficios más públicos en la PEA	Privados con beneficios más públicos en la PEA s/BTPV <sup>b/</sup>
		Privados sin beneficios	Privados con beneficios	Públicos	Privados con beneficios más públicos		
1991	48.6	40.6	38.5	20.9	59.4	54.4	55.8
1992	48.3	41.8	39.0	19.2	58.2	53.3	54.6
1993	48.0	41.8	38.6	19.6	58.2	53.6	54.9
1994	48.1	42.2	39.1	18.7	57.8	52.7	54.1
1995	47.6	42.4	38.5	19.1	57.6	52.1	53.3
1996	47.5	42.7	38.7	18.5	57.3	51.0	52.4
1997	47.1	43.5	38.7	17.8	56.5	50.6	51.9
1998	48.0	43.5	40.1	16.3	56.5	51.2	52.2
1999	48.3	43.3	40.4	16.3	56.7	50.8	51.9
2000	48.0	43.1	39.8	17.1	56.9	49.7	51.2
2001 <sup>a/</sup>	49.7	41.9	41.5	16.6	58.1	50.1	51.5
2002 <sup>a/</sup>	49.2	41.7	40.4	17.9	58.3	49.4	50.9

*Fuente:* Con base en la encuesta ECH, INE. Localidades con más de 5 000 habitantes.

*Notas:*

a/ La formulación de las preguntas sobre derechos de salud es diferente en esos años que en 1991-2000.

b/ \*En el cálculo del peso en la PEA, se sumó en el numerador a los trabajadores sin empleo en seguro de paro y en el denominador a todos los desocupados.

En términos de la población económicamente activa, la disminución del peso de la *proxy* de la cobertura es mayor, del orden de los 4.7 puntos porcentuales. Esta caída es resultado de un crecimiento de la incidencia de desocupados sin seguro de paro, o sea, trabajadores que no perciben los beneficios previstos por el sistema para los contribuyentes que perdieron su empleo.

Un panorama de los cambios en el desempleo en el período permite dar contexto a esta caída. En la segunda mitad de la década de los noventa, Uruguay asiste a un aumento de la tasa de desempleo que pasa de valores del orden del 9% a en el primer lustro a un 11% en el segundo y alcanza el 13.6% en el año 2000. Este crecimiento se relaciona con una pérdida de dinámica del empleo que se refleja en un aumento del desempleo ocasionado por cierres de establecimientos, despidos y suspensiones en un contexto de reducido papel del seguro de paro. Así, el aumento de la desocupación se debe al aumento de los cesantes que perdieron su empleo; sin embargo, la contribución de los trabajadores de seguro de paro a la tasa de desempleo no alcanza en ningún año el 1%, reflejando el estrecho alcance de este programa.

Esta comparación global de los años 1991-2000 oculta subperíodos con evoluciones diferentes. Entre 1991 y 1994 se asiste a una tendencia decreciente tanto del peso del sector público en el empleo como de la cobertura estimada para los trabajadores privados. Se acumula así entre las dos puntas del subperíodo una disminución de la *proxy* de la cobertura de 1.6 puntos porcentuales del empleo. En un contexto de desempleo estable, la disminución es de orden similar cuando se estima la cobertura en términos de población económicamente activa.

Entre 1994 y 1997, si bien la tendencia decreciente de la *proxy* de la cobertura en el empleo continúa –acumulándose una disminución de 1.3%–, el papel de la disminución del empleo público se reduce. Así, este subperíodo se caracterizaría más bien por una caída de la cobertura del sistema de seguridad social en el empleo privado. A su vez, el aumento del desempleo a partir de 1995 hace que la caída sea mayor en términos de la población económicamente activa, del orden de 2.1 puntos porcentuales.

A partir de 1998, la participación de la *proxy* en el empleo se estabiliza; los indicadores sugieren que la cobertura de la seguridad social en el empleo privado es algo superior al de los años previos. Así, la comparación de 1997 y 2000 indica un aumento de 0.4 puntos porcentuales en la cobertura medida en porcentaje del empleo. En cambio, con el mayor desempleo del año 2000, en términos de la población económicamente activa, se registra una leve disminución.

Cabe señalar que el crecimiento de la cobertura del sector privado entre los años 1997 y 2000 se observa específicamente en el año 1998. En ese mismo año se registra también un crecimiento de la participación de los asalariados privados en el empleo (ver cuadro A-4 del anexo). Un cambio en el diseño muestral de la ECH en el año 1998, que entre otras cosas implicó una actualización del marco, podría estar por detrás de –al menos en parte– estos saltos en



los registros.<sup>7</sup> En este caso, la comparación entre el año 1991 y 2000 refleja una ilustración apropiada, pero el análisis de los subperíodos tiene mayores limitaciones, en particular a medida que el período en estudio se aleja del marco muestral antiguo. Así, la comparación de 1997 y 1998 podría estar absorbiendo cambios paulatinos de años previos.

## 2. Los cambios en la cobertura y la estructura del empleo

La disminución de la participación de empleos cubiertos por la seguridad social puede responder a una caída ya sea de la participación en el empleo de grupos con mayor incidencia de cobertura, sea de la proporción de contribuyentes al interior de distintos grupos o bien ser resultado de combinaciones de efectos. Para analizar estas fuentes de variación se ha recurrido a identificar la contribución a la variación de la cobertura en dos componentes: el aporte de los cambios en el peso de los contribuyentes al interior de los grupos y el de los cambios de la participación de los distintos grupos. En el contexto de evolución presentado en el apartado anterior, esta descomposición se utiliza para comparar los años 1991, 1994, 1997 y 2000, analizando en particular los cambios entre 1991 y 2000.

Supóngase que se clasifica a la población en  $J$  grupos y que cada uno se identifica con la letra  $j$ ; en cada grupo hay  $N_j$  trabajadores y  $C_j$  contribuyentes, siendo  $t$  el año,  $N$  y  $C$  el total de trabajadores y contribuyentes, respectivamente. La diferencia del porcentaje de contribuyentes en el empleo total entre los años  $t$  y  $t-1$  puede descomponerse en:

$$\frac{C_t}{N_t} - \frac{C_{t-1}}{N_{t-1}} = \sum_{j=1}^j \left[ \frac{C_{j,t}}{N_{j,t}} - \frac{C_{j,t-1}}{N_{j,t-1}} \right] \times \frac{1}{2} \left[ \frac{N_{j,t}}{N_t} - \frac{N_{j,t-1}}{N_{t-1}} \right] + \sum_{j=1}^j \left[ \frac{N_{j,t}}{N_t} - \frac{N_{j,t-1}}{N_{t-1}} \right] \times \frac{1}{2} \left[ \frac{C_{j,t}}{N_{j,t}} - \frac{C_{j,t-1}}{N_{j,t-1}} \right]$$

El primer término mide el aporte del cambio del peso de los contribuyentes al interior de los grupos; la variación dentro de cada grupo está ponderada por el promedio de la participación de cada grupo en el empleo. Así, si el primer término tiene un signo negativo, una fuente de la caída del peso de los contribuyentes provendría de la disminución de la cobertura al interior de los grupos.

7. Hasta el año 1997, el marco muestral de la ECH corresponde al Censo de Población de 1986; a partir de 1998, al Censo de 1996. Uno de los fenómenos de su desactualización consistió en que la ECH introdujo en el año 2000 la cobertura de nuevas zonas conurbadas a las grandes ciudades. En particular, para las localidades de más de 5 000 habitantes del interior urbano, la participación de los asalariados privados creció de 50.5% en 1997 a 54.4% en 1998. La mitad de este efecto provendría de la inclusión de la zona del interior que responde a conurbados de Montevideo.

Obsérvese que debido a las ponderaciones, cuanto mayor es la participación en el empleo de un grupo, su cambio en la cobertura tiene mayor repercusión en la variación de la cobertura global.

El segundo término mide la contribución de la variación del peso de cada grupo en el empleo; cada una de estas variaciones está ponderada por la participación promedio de los contribuyentes en cada grupo. Un signo negativo indica que el cambio en la estructura del empleo contribuye a disminuir la proporción de contribuyentes, reflejando que cuando aumenta el peso de un empleo con baja cobertura, la cobertura global tiende a caer.

A continuación se presenta esta descomposición para diferentes clasificaciones de la población, algunas relacionadas con el tipo de inserción (categoría de la ocupación, informalidad y sectores de actividad) y otras con características de los trabajadores (nivel educativo y edad-sexo).

a) *La categoría de la ocupación y la informalidad*

Tal como se menciona en el apartado anterior, entre 1991 y 2000 la *proxy* de la cobertura cae en 2.5 puntos porcentuales del empleo. Las aperturas según categorías ocupacional y según el carácter formal o no del trabajador dan cuenta de un importante efecto del cambio en la estructura del empleo para explicar la disminución de la cobertura.

En el cuadro 3 aparece la descomposición de los ocupados según su categoría ocupacional. En las últimas filas se resume la contribución de cada término: la variación en la estructura del empleo responde por dos puntos porcentuales de los 2.5 correspondientes a la caída total entre los años 1991 y 2000. A su vez, la subperiodización indica que este efecto se procesa fundamentalmente entre 1991 y 1994. Un análisis de las variaciones de participación de cada categoría arroja que el principal cambio en la estructura del empleo consiste en la disminución del peso del sector público. Obviamente, si la cobertura en el sector privado hubiera crecido, esta caída del peso del sector público se habría compensado. Sin embargo, se obtiene mientras que la cobertura del trabajo asalariado privado no varió y la del trabajo independiente disminuyó.

La apertura del cuadro 4, que responde al carácter formal del trabajo, permite indagar en mayor detalle la situación de los asalariados en empresas privadas según el tamaño del establecimiento. En primer lugar, el crecimiento del peso del trabajador asalariado se da tanto en microempresas como en establecimientos más grandes. Sin embargo, el comportamiento con respecto a las variaciones en la cobertura difiere para empresas de distinto tamaño.

Así, en las microempresas, la cobertura disminuye en 13 puntos, pasando de representar al 49% de los ocupados en 1991 a 36% en el 2000, Mientras, aumenta de 74% a 77% en los establecimientos con más de cinco trabajadores.

En síntesis, esta información resume dos importantes explicaciones de la caída de la cobertura: el efecto de la disminución del sector público y el aumento de las brechas de cobertura por tamaño del establecimiento que redundan en una ampliación de la diferencia entre trabajadores formales e informales.

**Cuadro 3** Descomposición del cambio en la cobertura por categoría ocupacional

	Promedio 1991-2000 (porcentajes)		Variación de la estructura empleo (puntos porcentuales)				Variación del empleo con cobertura (puntos porcentuales)				
	Estructura del empleo	Empleo con cobertura	1991- 1994	1994- 1997	1997- 2000	1991- 2000	1991- 1994	1994- 1997	1997- 2000	1991- 2000	
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>58</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>-1.6</b>	<b>-1.3</b>	<b>0.4</b>	<b>-2.5</b>	
Asalariados privados	54	63	0.7	1.1	1.2	3.0	0.0	-1.9	2.0	0.1	
Asalariados públicos	19	100	-2.2	-0.9	-0.7	-3.8	0.0	0.0	0.0	0.0	
Patrones	5	27	-0.5	-0.2	-0.7	-1.4	-1.2	5.0	1.0	4.8	
Cuenta propia s/local	7	8	0.2	0.3	1.1	1.6	0.8	-1.1	-0.6	-0.9	
Cuenta propia c/local	13	22	1.5	0.0	-0.5	1.0	-0.4	-1.3	-3.4	-5.0	
Otras actividades	2	12	0.2	-0.2	-0.4	-0.3	-2.2	1.5	-0.3	-1.0	
Contribución de la variación de la:											
cobertura dentro de los grupos								-0.1	-1.0	0.6	-0.5
estructura del empleo entre grupos								-1.5	-0.3	-0.2	-2.0

**Cuadro 4 Descomposición del cambio en la cobertura por tipo de empleo (formal/informal)**

	Promedio 1991-2000 (porcentajes)		Variación de la estructura empleo (puntos porcentuales)				Variación del empleo con cobertura (puntos porcentuales)			
	Estructura del empleo	Empleo con cobertura	1991- 1994	1994- 1997	1997- 2000	1991- 2000	1991- 1994	1994- 1997	1997- 2000	1991- 2000
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>58</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>-1.6</b>	<b>-1.3</b>	<b>0.4</b>	<b>-2.5</b>
Formales	65	76	-0.3	-0.8	-1.5	-2.6	-0.5	-1.3	2.3	0.5
<i>Asalariados públicos</i>	19	100	-2.2	-0.9	-0.7	-3.8	0.0	0.0	0.0	0.0
<i>Empleados formales</i>	37	76	1.2	0.0	0.4	1.5	1.5	-1.5	3.4	3.4
<i>Resto</i>	9	24	0.7	0.2	-1.3	-0.4	0.1	0.1	-3.1	-2.9
Informales	34	25	1.2	0.8	1.6	3.6	-2.8	-0.1	-0.9	-3.8
<i>Microempresarios</i>	10	43	-0.1	0.9	1.2	2.0	-5.9	-1.1	-6.1	-13.2
<i>Resto</i>	24	18	1.3	-0.1	0.4	1.6	-1.2	-0.4	0.6	-1.0
Sin dato	1	18	-0.9	0.0	0.0	-0.9	-29.5	-1.2	-1.5	-32.2
Contribución de la variación de la:										
cobertura dentro de los grupos							-1.5	-0.9	1.2	-1.2
estructura del empleo entre grupos							-0.1	-0.4	-0.8	-1.3

b) *Los sectores de actividad*

Así como la estructura ocupacional varía en el período, la sectorial también se ve alterada a lo largo de la década de los noventa. En efecto, la participación de la industria disminuye todo el período pasando de responder por aproximadamente el 22% del empleo en 1991 a 14% en el año 2000, acumulando una caída de 7.6 puntos porcentuales (cuadro 5).

Esta reestructura productiva tiene poco efecto sobre el cambio en la cobertura de la seguridad social: solamente 0.7 puntos de la caída total de 2.5 se origina en la modificación de la estructura productiva sectorial. Así, la disminución al interior de los grupos responde por 1.8 puntos porcentuales. A su vez, los resultados para los diferentes subperíodos sugieren que el efecto del descenso de la cobertura dentro de los grupos entre 1991 y 2000 toma la forma de un proceso sostenido.

Los sectores que más contribuyen a esta disminución son la construcción y la industria. Mientras se registra un crecimiento de la proporción de trabajadores cubiertos en dos sectores con baja participación en el empleo: el agropecuario y el de servicios financieros y a empresas.

c) *El nivel educativo, la edad y el sexo*

Las características como el nivel educativo, la edad y el sexo tienden a presentar pocos cambios en cuanto a su peso en el empleo, aun cuando se está considerando un período de diez años. Las pequeñas variaciones registradas reflejan el crecimiento secular de los niveles educativos de la población y la incorporación a la mujer en el mercado de trabajo, si bien este último fenómeno se procesó antes de los años noventa. Por ello, no es sorprendente que la desagregación de la disminución de la cobertura en el empleo se origine fundamentalmente en el componente que mide la contribución al interior de los grupos. El interés de esta desagregación proviene de la distinta incidencia de la caída de la cobertura para cada grupo específico. Así, son los menores niveles educativos quienes presentan una caída del peso de la *proxy* de la cobertura (cuadro 6). Para los trabajadores ocupados con primaria, el peso de los cubiertos por la seguridad desciende de 52% a 44%; para enseñanza media incompleta de 62% a 58% y, finalmente, para la enseñanza media completa lo hace más levemente, de 66% a 64%. Lo contrario ocurre para los niveles más altos: la cobertura se amplía para los trabajadores con ciclo terciario, de 65% a 72% para los estudios incompletos y de 69% a 71% para los completos. Este aumento de la diferenciación entre niveles educativos se registra en todos los subperíodos considerados. En efecto, el peso de la *proxy* de la contribución cae sistemáticamente para los niveles inferiores a la enseñanza terciaria y crece, también en forma sostenida, para este último ciclo.

**Cuadro 5 Descomposición del cambio en la cobertura por sectores de actividad**

	Promedio 1991-2000 (porcentajes)		Variación de la estructura empleo (puntos porcentuales)				Variación del empleo con cobertura (puntos porcentuales)			
	Estructura del empleo	Empleo con cobertura	1991- 1994	1994- 1997	1997- 2000	1991- 2000	1991- 1994	1994- 1997	1997- 2000	1991- 2000
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>58</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>-1.6</b>	<b>-1.3</b>	<b>0.4</b>	<b>-2.5</b>
Agricultura y minas	4	41	0.5	0.1	-0.5	0.1	1.2	4.9	-2.9	3.1
Industria	18	61	-2.8	-2.4	-2.4	-7.6	-2.1	-4.1	1.0	-5.3
Electricidad, gas y agua	1	98	-0.2	0.0	0.0	-0.3	-0.6	1.7	-2.0	-0.9
Construcción	7	44	0.6	-0.7	1.3	1.2	-2.0	-12.6	2.8	-11.8
Comercio	19	50	1.4	0.9	-0.9	1.4	-0.3	-0.2	0.7	0.2
Transporte y comunicaciones	6	73	0.4	0.0	-0.4	0.0	-4.1	-3.8	5.3	-2.5
Ser. financieros y a empresas	6	56	1.0	0.5	0.0	1.5	6.2	3.5	-1.9	7.8
Ser. sociales y personales	37	62	-0.6	1.6	-1.1	-0.2	-1.6	0.2	1.0	-0.4
Sin dato	2	56	-0.1	0.0	4.1	4.0	-61.9	100.0	-49.9	-11.8
Contribución de la variación de la: cobertura dentro de los grupos estructura del empleo entre grupos							-1.1 -0.4	-1.4 0.1	-0.1 0.5	-1.8 -0.7

**Cuadro 6 Descomposición del cambio en la cobertura por nivel educacional**

	Promedio 1991-2000 (porcentajes)		Variación de la estructura empleo (puntos porcentuales)				Variación del empleo con cobertura (puntos porcentuales)			
	Estructura del empleo	Empleo con cobertura	1991- 1994	1994- 1997	1997- 2000	1991- 2000	1991- 1994	1994- 1997	1997- 2000	1991- 2000
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>58</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>-1.6</b>	<b>-1.3</b>	<b>0.4</b>	<b>-2.5</b>
Primaria o menos	30	44	-3.2	-2.9	-1.3	-7.3	-3.6	-4.6	-0.2	-8.4
Media incompleta	36	58	1.4	0.1	1.2	2.6	-2.7	-1.2	-0.2	-4.1
Media completa	16	64	1.1	1.7	-0.6	2.2	-0.6	-1.0	-0.5	-2.1
Terciaria incompleta	8	72	0.5	1.3	-0.4	1.5	2.5	1.9	3.0	7.5
Terciaria completa	10	71	0.3	0.1	1.2	1.6	0.9	0.1	1.4	2.5
Resto	1	42	-0.1	-0.3	-0.1	-0.5	1.7	-2.6	2.0	1.1
Contribución de la variación de la:										
cobertura dentro de los grupos							-2.0	-1.9	0.1	-3.8
estructura del empleo entre grupos							0.5	0.6	0.2	1.4

A su vez, los hombres parecen estar más afectados que las mujeres por las pérdidas de cobertura (cuadro 7). Ello se registra tanto en las edades jóvenes y centrales como en los adultos mayores. Así por ejemplo, para los hombres de 25 a 54 años, la participación de trabajadores identificados como cubiertos por la *proxy* utilizada cae de 67 a 62% entre 1991 y 2000; para las mujeres de esa edad, en cambio, se mantiene en 60%.

## F. CONCLUSIONES

Este capítulo realizó una caracterización de los contribuyentes al sistema de seguridad social en el año 2002 y un estudio de la evolución de la cobertura en el empleo en los años 1991-2000 a través de una *proxy*. Una combinación de estos resultados permite señalar algunos aspectos del perfil de los contribuyentes y la medida en que éste varió en los últimos años.

Cabe señalar que la *proxy* de la cobertura sugiere que en los años noventa se habría asistido a una disminución atribuible en parte a la caída del empleo público. En este sector, prácticamente la cobertura es total; por lo tanto, para mantener el porcentaje de cobertura se habría requerido que la absorción del sector privado hubiera sido a través de empleos cubiertos. Ello no ocurre, en particular en lo que refiere a los emprendimientos de pequeña escala: la participación en el empleo del trabajo independiente y en microempresas crece y el peso de los ocupados cubiertos en estos negocios, desde comienzos de la década, disminuye.

En cuanto a la diferencia entre hombres y mujeres, en el año 2002, no toma dimensiones importantes. Sin embargo, ello podría ser el resultado de una disminución de la cobertura para los trabajadores de sexo masculino: la *proxy* utilizada indica que en 1991 se registra un peso de la seguridad social en el empleo mayor para los hombres que para las mujeres.

Por último, el peso de contribuyentes crece con el nivel educativo y esta brecha habría presentado una tendencia creciente en los años noventa. En particular, existe una diferencia importante al comparar a los trabajadores con ciclo terciario completo con el resto. Ello podría estar parcialmente explicado por la diferente institucionalidad de la seguridad social para los egresados universitarios (cuentan con una Caja propia). En el año 2000, el 94% de estos trabajadores era contribuyente, mientras que aquellos con el ciclo terciario incompleto era de 80%. Si bien en el ciclo incompleto existe un conjunto de trabajadores que estudian simultáneamente, lo que podría contribuir a explicar una inserción con mayores irregularidades, la estimación de la probabilidad de contribuir, controlada por asistencia al nivel educativo y edad, arroja una diferencia significativa.



**Cuadro 7 Descomposición del cambio en la cobertura por categorías de sexo y edad**

	Promedio 1991-2000 (porcentajes)		Variación de la estructura empleo (puntos porcentuales)				Variación del empleo con cobertura (puntos porcentuales)			
	Estructura del empleo	Empleo con cobertura	1991- 1994	1994- 1997	1997- 2000	1991- 2000	1991- 1994	1994- 1997	1997- 2000	1991- 2000
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>58</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>-1.6</b>	<b>-1.3</b>	<b>0.4</b>	<b>-2.5</b>
Hombres, 14-24 años	11	47	0.7	-0.2	-1.1	-0.6	-5.2	2.8	-4.6	-7.0
Mujeres, 14-24 años	7	49	0.4	-0.1	-0.3	0.0	-0.3	1.9	-2.3	-0.6
Hombres, 25-54 años	38	62	-1.0	-0.3	0.7	-0.5	-0.7	-4.4	0.2	-5.0
Mujeres, 25-54 años	30	60	0.2	0.3	1.5	2.0	-0.9	0.0	0.6	-0.3
Hombres, 55 años o más	10	51	-0.7	-0.1	-0.6	-1.3	-1.6	-1.8	2.3	-1.1
Mujeres, 55 años o más	6	41	0.3	0.4	-0.3	0.4	-0.9	2.2	4.5	5.8
Contribución de la variación de la: cobertura dentro de los grupos estructura del empleo entre grupos							-1.3	-1.2	0.1	-2.5
							-0.2	-0.1	0.3	0.1

**BIBLIOGRAFÍA**

- Amarante, V. 2002 *Salarios públicos y privados: Los diferentes segmentos del mercado laboral*, serie Documentos de Trabajo 4/02 (Montevideo, Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República).
- Camacho, L. 1997 *Elementos generales del financiamiento del nuevo sistema previsional uruguayo* (Montevideo, Banco de Previsión Social, Asesoría Económica y Actuarial).
- Ferreira-Coimbra, N.; Forteza, A. 2004 *Protección social en Uruguay: Financiamiento, cobertura y desempeño, 1990-2002* (Santiago, Oficina Internacional del Trabajo).
- Forteza, A. 2003 “Seguridad social y competencia política”, en Aboal y Moraes (eds.) *Economía política en Uruguay. Instituciones y actores políticos en el proceso económico* (Montevideo, Ediciones Trilce).
- ICD/PIT-CNT, 2000 *Informalidad y seguridad social. Equipo de representación de los trabajadores en el BPS* (Montevideo, Instituto Cuesta Duarte del PIT-CNT, PIT-CNT/ Friedrich Ebert Stiftung –Representación en Uruguay– FESUR).
- Kaztman, R.; Filgueira, F. 2001 *Panorama de la infancia y la familia en Uruguay* (Montevideo, Universidad Católica del Uruguay).
- Pérez del Castillo, S. 2000 *Manual práctico de normas laborales* (Montevideo, Fondo de Cultura Universitaria).
- Plá Rodríguez, A. 1994 *Curso de derecho laboral*, Tomo 3, Vol. 2 (Montevideo, Editorial IDEA S.R.L.).
- Rius, A. 2003 “Racionalidad limitada y “empaquetamiento” en los procesos de reforma: el caso de la seguridad social”, en Aboal y Moraes (eds.) *Economía política en Uruguay. Instituciones y actores políticos en el proceso económico* (Montevideo, Ediciones Trilce).
- Rodríguez, J. M. 1999 *Mercado de trabajo en la salud pública y privada* (Montevideo, Proyecto Hospital de Clínicas, BID, Universidad de la República).
- Saldain, R.; Lorenzelli, M. 2002 “Estudio del programa de pensiones no contributivas en Uruguay”, en F. Bertranou *et al.* (eds.) *Pensiones no contributivas y asistenciales en Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay* (Santiago, Oficina Internacional del Trabajo).

## APÉNDICE

### VARIABLES UTILIZADAS PARA LA ESTIMACIÓN DE LA PROBABILIDAD DE CONTRIBUIR

La estimación de la probabilidad de contribuir se realizó utilizando los microdatos de la ECH relevada en el año 2002, encuesta a hogares no colectivos representativa del país urbano. Se trata de una muestra ponderada que en el año 2002 relevó información sobre 22 224 ocupados. Para realizar las estimaciones que aparecen en la sección C se eliminó a 240 miembros de las fuerzas armadas.

En la estimación del modelo *probit bivariado*, la variable independiente que recoge si el trabajador es contribuyente toma valor 1 cuando el individuo aportaba a la seguridad social en al menos una de sus ocupaciones y 0 si no lo hace en ninguna; la variable que recoge informalidad toma valor 1 para los trabajadores del sector formal y 0 para aquellos que tienen al menos una ocupación en el informal. Cabe señalar que solamente el 9% de los ocupados tiene más de un empleo, siendo fundamentalmente profesionales y técnicos de alto nivel educativo en sus dos ocupaciones. A su vez, el peso de ocupados que contribuyen por su ocupación secundaria y no por la principal es menor al 0.5% del empleo.

#### *Variables explicativas incluidas*

*Edad.* Variables dicotómicas por tramos: 14 a 17; 18 a 24; 25 a 34; 35 a 44; 45 a 54; 55 a 64; 65 y más. Variable omitida en la estimación: 14 a 17.

*Sexo.* Variable dicotómica; toma valor 1 para las mujeres.

*Nivel educativo.* Variables dicotómicas que distinguen: primaria (completa o incompleta); enseñanza media incompleta, enseñanza media completa; ciclo terciario incompleto; ciclo terciario completo.

*Posición de parentesco.* Variables dicotómicas que distinguen: jefe de hogar, cónyuge del jefe, hijo del jefe y otro tipo de relación con el jefe.

*Zona geográfica.* Variable binaria que toma valor 1 cuando el trabajador reside en Montevideo.

*Sector de actividad.* Se agruparon sectores de acuerdo a la clasificación CIU Rev. 3 a 2 dígitos, considerando: Agricultura, ganadería, pesca, minería; Industria manufacturera; Electricidad, gas y agua; Construcción; Comercio, restaurantes y hoteles; Transporte y servicios. Variable omitida: Agricultura, ganadería, pesca y minería.

*Asistencia al sistema educativo.* Variable dicotómica; toma valor 1 para los asistentes.

*Ingresos.* Logaritmo del ingreso no laboral per cápita del hogar y del laboral per cápita del resto del hogar y su cuadrado.

*Tasa de desempleo en el resto de los integrantes activos del hogar.* Cociente entre el número de desocupados y los activos para el resto de los integrantes del hogar.

*Tasa de dependencia del hogar.* Cociente entre el número de inactivos no perceptores de ingresos y el total de integrantes del hogar.

*Sector de actividad.* Se agruparon sectores de acuerdo a la clasificación CIIU Rev. 3 a 2 dígitos, considerando: Agricultura, ganadería, pesca, minería; Industria manufacturera, electricidad, gas y agua; Construcción; Comercio; Servicios y transporte. Variable omitida: Agricultura, ganadería, pesca y minería.

*Ocupación.* Se agruparon las siguientes ocupaciones: Trabajador de categoría directiva, profesional y técnico; Administrativo; Trabajador en servicios personas y vendedor; Obrero; Trabajador agrícola; Trabajador no calificado. Variable omitida: Trabajador de categoría directiva, profesional y técnico.

## ANEXO

**Cuadro A-1 Ocupados contribuyentes a la seguridad social por grupo, 2002**  
(porcentajes)

	Participación de contribuyentes en el empleo	Distribución de ocupados entre grupos		Empleo total
		No contri- buyentes	Contribu- yentes	
Todos	63.2	100.0	100.0	100.0
Grupo de edad				
14 a 17	6.5	3.5	0.1	1.4
18 a 24	50.1	16.7	9.7	12.3
25 a 34	66.7	20.7	24.1	22.8
35 a 44	68.7	20.8	26.5	24.4
45 a 54	67.7	19.5	23.8	22.2
55 a 64	63.6	13.1	13.4	13.3
65 y más	41.9	5.7	2.4	3.6
Sexo				
Hombre	63.1	57.3	56.9	57.0
Mujer	63.4	42.7	43.1	43.0
Relación de parentesco con el jefe de hogar				
Jefe	66.6	44.6	51.6	49.1
Cónyuge	64.3	22.1	23.1	22.7
Hijo	56.5	25.1	19.0	21.2
Otro parentesco	56.8	8.2	6.3	7.0
Nivel educativo				
Primaria o menos	44.9	42.6	20.2	28.4
Media incompleta	60.9	38.4	34.7	36.1
Media completa	72.2	13.1	19.7	17.3
Terciaria incompleta	79.5	4.2	9.4	7.5
Terciaria completa	94.0	1.8	16.0	10.8
Zona geográfica				
Montevideo	69.5	44.1	58.5	53.2
Interior	56.1	55.9	41.5	46.8
Formalidad e informalidad				
Informales	29.9	75.7	18.8	39.7
Asalariado microempresa <sup>a/</sup>	43.2	18.4	8.2	11.9
Patrón microempresa <sup>a/</sup>	84.6	1.0	3.2	2.4
Coop. prod. microempresa <sup>a/</sup>	46.4	0.1	0.0	0.0
Cuenta propia <sup>c/</sup>	13.3	39.3	3.5	16.7
Servicio doméstico	31.0	13.5	3.5	7.2
Familiar no remunerado	16.6	3.5	0.4	1.5
Formales	85.2	24.3	81.2	60.3
Asalariado público	99.0	0.5	28.0	17.9
Asalariado privado b/	85.8	12.9	45.1	33.2
Patrón b/	90.5	0.3	1.9	1.3
Cooperativa de producción b/	73.7	0.1	0.1	0.1
Cuenta propia d/	50.1	10.5	6.1	7.7
Sector de actividad				
Agricultura y minas	55.1	5.3	3.8	4.3
Industria manufacturera	58.7	15.2	12.6	13.5
Electricidad, gas y agua	98.8	0.0	2.0	1.3
Construcción	32.2	13.6	3.8	7.4
Comercio, hoteles y restaurantes	55.3	26.8	19.3	22.0
Transporte y servicios	72.0	39.1	58.6	51.5

Fuente: Con base en ECH, INE.

Notas:

a/ En establecimientos con menos de cinco trabajadores.

b/ En establecimientos con cinco trabajadores o más.

c/ Excluye profesionales, técnicos, categoría administrativa y empleados.

d/ Profesionales, técnicos, categoría administrativa y empleados.

**Cuadro A-2 Resultados de las estimaciones del modelo bivariado**

*Variables independientes: toma valor 1 si contribuye al sistema,  
0 en caso contrario; toma valor 1 si se inserta en el sector formal,  
0 en caso contrario*

	Contribuye al sistema Bivariado	Está en el sector formal Bivariado
Mujer	-0.3654386 <sup>a/</sup> 0.0039519	-0.4763441 <sup>a/</sup> 0.0039638
Cónyuge	-0.1899003 <sup>a/</sup> 0.004588	-0.1213447 <sup>a/</sup> 0.004524
Hijo	-0.1862444 <sup>a/</sup> 0.0049269	-0.0742243 <sup>a/</sup> 0.0049532
Otro parentesco	-0.1510414 <sup>a/</sup> 0.0064023	-0.0367992 <sup>a/</sup> 0.0063727
Montevideo	0.1810723 <sup>a/</sup> 0.0030456	0.1564306 <sup>a/</sup> 0.0030886
Tasa de dependencia	0.0849327 <sup>a/</sup> 0.0079785	0.0976376 <sup>a/</sup> 0.0082253
Tasa de desempleo	0.0965754 <sup>a/</sup> 0.008326	0.0873389 <sup>a/</sup> 0.0083879
Recibe una jubilación	-0.6950623 <sup>a/</sup> 0.0084625	-0.1854478 <sup>a/</sup> 0.0081562
Log. del ing. per cápita/hogar	-0.0859948 <sup>a/</sup> 0.0024587	-0.057989 <sup>a/</sup> 0.0024231
Log. 2 del ing. per cápita/hogar	0.0074648 <sup>a/</sup> 0.0003044	0.0022398 <sup>a/</sup> 0.0002757
Tasa de contrib. a la seguridad social	1.184473 <sup>a/</sup> 0.0094524	0.4464285 <sup>a/</sup> 0.0091569
Asiste al sistema educativo	-0.2313403 <sup>a/</sup> 0.0076883	0.0281347 <sup>a/</sup> 0.0074697
Agropecuario y minas	0.2922348 <sup>a/</sup> 0.0090891	0.0790915 <sup>a/</sup> 0.0095215
Construcción	-0.7446129 <sup>a/</sup> 0.0066429	-0.7961682 <sup>a/</sup> 0.0067998
Comercio	-0.3147486 <sup>a/</sup> 0.0052194	-0.5853279 <sup>a/</sup> 0.0057236
Servicios	0.0802094 <sup>a/</sup> 0.0048826	-0.1983585 <sup>a/</sup> 0.0052359
Administrativo	0.8839748 <sup>a/</sup> 0.0066938	0.162782 <sup>a/</sup> 0.0065848
Trab. ser. pers. o vendedor	0.0341981 <sup>a/</sup> 0.0052781	-0.8994865 <sup>a/</sup> 0.0055711
Obrero	-0.3421343 <sup>a/</sup> 0.005369	-1.389865 <sup>a/</sup> 0.0062866
Trabajador agrícola	-0.8726004 <sup>a/</sup> 0.0099195	-2.282322 <sup>a/</sup> 0.0112142
No calificado	-0.3402282 <sup>a/</sup> 0.0052096	-1.3552 <sup>a/</sup> 0.0057718
Control por edad (6 dummies)	Sí	Sí
Control por escolaridad (4 dummies)	Sí	Sí
Constante	-1.201788 <sup>a/</sup> 0.020756	0.6522889 <sup>a/</sup> 0.0171491
<i>Coefficiente de correlación:</i>		0.694 <sup>a/</sup>

*Fuente:* Elaboración propia con base en la ECH, INE.

*Nota:* a/ Diferente de 0 al 99%.

**Cuadro A-3 Probabilidades predichas para grupos de población**

	P(C=1)	P(C=1, F=1)	P(C=1, F=0)	P(C=0, F=1)	P(C=0, F=0)	P(C=1/ F=1)	P(C=1/ F=0)
Edad							
14 a 17	0.132	0.103	0.028	0.202	0.667	0.339	0.041
18 a 24	0.542	0.463	0.080	0.181	0.277	0.719	0.224
25 a 34	0.662	0.550	0.112	0.120	0.218	0.821	0.340
35 a 44	0.703	0.558	0.145	0.089	0.209	0.863	0.410
45 a 54	0.702	0.547	0.155	0.083	0.214	0.868	0.420
55 a 64	0.704	0.527	0.176	0.073	0.223	0.878	0.441
65 y más	0.592	0.413	0.180	0.085	0.323	0.829	0.358
Sexo							
Hombre	0.719	0.604	0.114	0.102	0.179	0.855	0.390
Mujer	0.585	0.427	0.157	0.100	0.316	0.811	0.333
Relación de parentesco con el jefe de hogar							
Jefe	0.696	0.556	0.140	0.093	0.211	0.857	0.399
Cónyuge	0.627	0.492	0.134	0.111	0.262	0.816	0.339
Hijo	0.628	0.504	0.125	0.118	0.254	0.811	0.329
Otro	0.642	0.519	0.123	0.117	0.242	0.816	0.337
Nivel educativo							
Primaria o menos	0.529	0.428	0.101	0.155	0.315	0.734	0.243
Media incompleta	0.643	0.515	0.129	0.112	0.245	0.821	0.344
Media completa	0.682	0.523	0.159	0.086	0.233	0.859	0.406
Terciaria incompleta	0.718	0.542	0.176	0.071	0.212	0.885	0.453
Terciaria completa	0.907	0.774	0.133	0.029	0.064	0.964	0.674
Ocupación							
Profes. y directivos	0.682	0.658	0.025	0.216	0.102	0.753	0.197
Administrativos	0.913	0.858	0.054	0.046	0.041	0.949	0.569
Ser. vers. y vend.	0.694	0.521	0.174	0.076	0.230	0.873	0.431
Obreros	0.553	0.337	0.216	0.066	0.382	0.837	0.361
Trab. agrícolas	0.345	0.106	0.240	0.022	0.633	0.829	0.275
No calificados	0.553	0.346	0.207	0.070	0.376	0.831	0.355
Sector de actividad							
Industria	0.689	0.601	0.087	0.132	0.179	0.820	0.328
Agropecuario	0.784	0.675	0.108	0.084	0.133	0.890	0.449
Construcción	0.401	0.291	0.110	0.141	0.458	0.673	0.193
Comercio	0.571	0.414	0.156	0.101	0.328	0.803	0.323
Servicios	0.717	0.577	0.140	0.088	0.195	0.868	0.417
Región							
Interior	0.627	0.491	0.136	0.109	0.264	0.818	0.341
Montevideo	0.693	0.561	0.132	0.098	0.209	0.851	0.388

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta ECH, INE.

**Cuadro A-4 Proxy del porcentaje de trabajadores cubiertos por el sistema de seguridad social en el empleo de diferentes categorías**

Año	Asalariado privado	Asalariado público <sup>a/</sup>	Patrón <sup>b/</sup>	Trabajador independiente		Otras actividades	Total
				Sin local	Con local		
1991	63.1	100.0	24.9	8.4	24.8	12.9	59.4
1992	62.6	100.0	24.8	7.9	25.1	13.7	58.2
1993	62.9	100.0	23.4	8.3	23.4	11.1	58.2
1994	63.1	100.0	23.7	9.2	24.4	10.6	57.8
1995	62.0	100.0	28.6	8.6	24.2	10.7	57.6
1996	61.8	100.0	28.9	7.9	25.3	8.9	57.3
1997	61.2	100.0	28.7	8.1	23.1	12.2	56.5
1998	62.5	100.0	26.8	7.9	22.3	8.9	56.5
1999	63.4	100.0	25.9	7.4	21.6	10.5	56.7
2000	63.2	100.0	29.7	7.5	19.7	11.9	56.9
2001 <sup>c/</sup>	67.0	100.0	29.4	6.3	21.2	9.6	58.1
2002 <sup>c/</sup>	67.4	100.0	33.8	7.0	21.3	13.0	58.3

*Fuente:* Con base en la encuesta ECH, INE.

*Notas:*

a/ Se supone que todos los asalariados están cubiertos; para el resto, corresponde al porcentaje de trabajadores con afiliación colectiva al sistema mutual de salud.

b/ Incluye miembros de cooperativas de producción.

c/ Para estos dos años, el cuestionario de la ECH es distinto que para las series anteriores.

**Cuadro A-5 Distribución del empleo entre categorías**

Año	Asalariado privado	Asalariado público <sup>a/</sup>	Patrón <sup>a/</sup>	Trabajador independiente		Otras actividades	Total
				Sin local	Con local		
1991	52.6	20.9	5.3	6.5	12.8	2.0	100.0
1992	53.8	19.2	4.8	7.0	12.9	2.2	100.0
1993	53.3	19.6	4.5	6.8	13.7	2.0	100.0
1994	53.3	18.7	4.8	6.7	14.3	2.2	100.0
1995	53.1	19.1	4.8	6.8	14.1	2.1	100.0
1996	53.4	18.5	4.5	6.8	14.7	2.1	100.0
1997	54.4	17.8	4.6	7.0	14.3	2.0	100.0
1998	56.1	16.3	4.8	7.1	13.9	1.8	100.0
1999	55.9	16.3	4.1	7.5	14.4	1.7	100.0
2000	55.6	17.1	3.9	8.0	13.8	1.6	100.0
2001	54.5	16.6	4.1	8.8	14.6	1.4	100.0
2002	52.1	17.9	3.8	10.3	14.4	1.5	100.0

*Fuente:* Con base en la encuesta ECH, INE.

*Nota:*

a/ Incluye miembros de cooperativas de producción.



