Serie Diálogo Democrático

Programas sociales y tasas de participación laboral: ¿Por qué está cayendo el desempleo en Venezuela?

Miguel Angel Santos

Julio, 2007

Serie Diálogo Democrático

Programas sociales y tasas de participación laboral: ¿Por qué está cayendo el desempleo en Venezuela?

Miguel Angel Santos

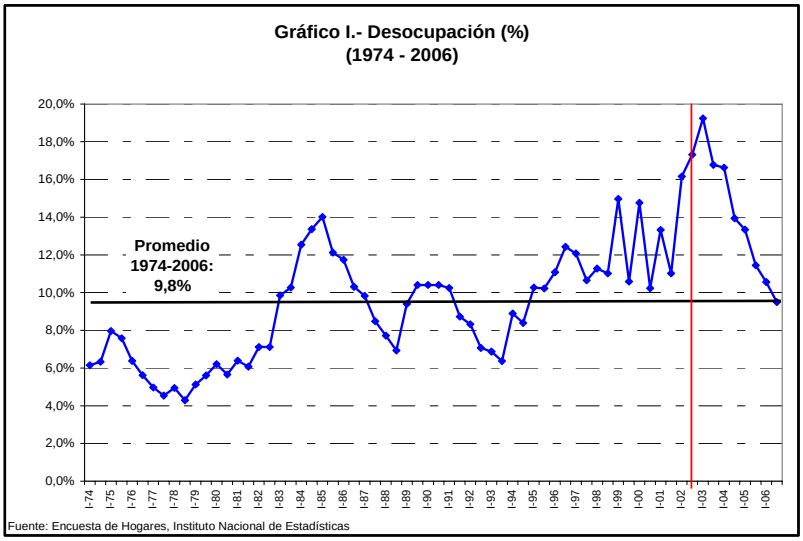
Julio 2007

Miguel Ángel Santos es Profesor Agregado de la Escuela de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) y Profesor Invitado del Instituto de Estudios Superiores en Administración (IESA)

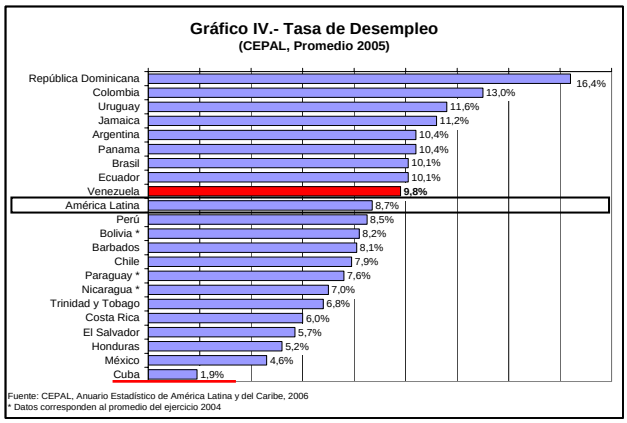
Los análisis y opiniones contenidos en el presente documento son responsabilidad del autor y en nada comprometen al Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) y a la Asociación Civil Acuerdo Social, como organizaciones que asumieron el compromiso de coordinar su elaboración y promover su debate público.

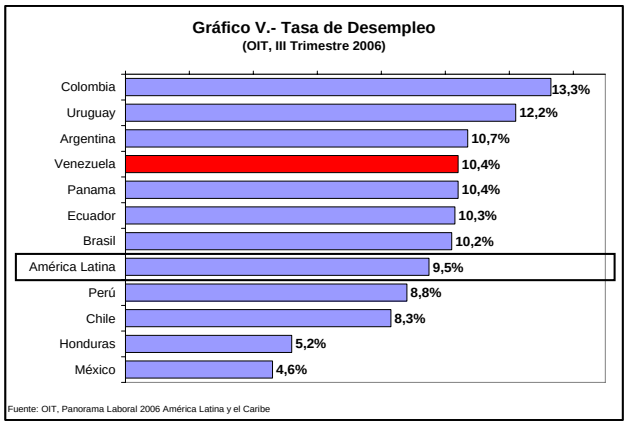
I. Introducción

Durante los últimos cuatro años la tasa de desempleo de la economía venezolana no ha dejado de caer. Según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), entre los segundos semestres de 2002 y 2006 la desocupación bajó de 17,2% a 9,5%*.



Dentro del contexto de América Latina, la evolución del desempleo nos ha llevado del lugar más alto de la región (19,2%, primer semestre 2003) hasta niveles muy próximos al promedio. Venezuela presenta una tasa mayor que otras economías tales como Perú, Chile y México; menor que otras como Argentina, Brasil, Ecuador y Panamá.

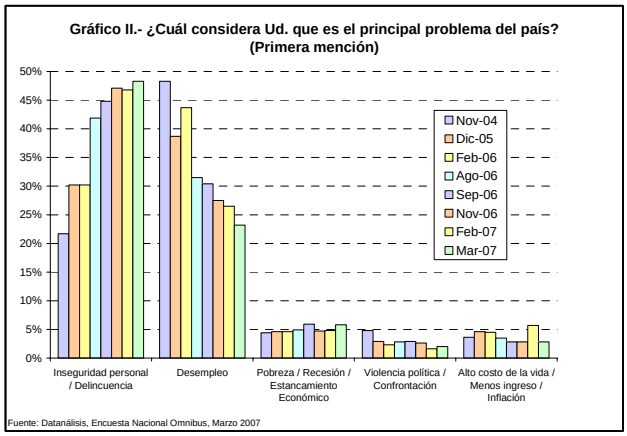


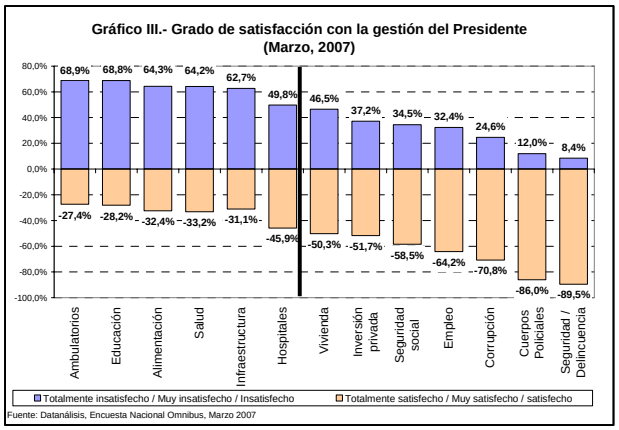


Esta evolución se encuentra en franco contraste con la percepción que tienen los venezolanos en relación con la situación del empleo. De acuerdo con la Encuesta Nacional Ómnibus de Datanálisis (marzo, 2007), cuando se le pregunta a la gente cuál es su principal problema, la inseguridad personal ocupa la primera mención 48,3% de las veces, seguido por el desempleo con 23,2%.

* En el presente trabajo se utilizarán de forma indistinta los términos empleo y ocupación, o alternativamente, desempleo y desocupación. A pesar de lo anterior, vale la pena mencionar que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) establece una distinción entre "empleado" y "ocupado": Se entiende por "empleado" a aquella persona que ha tenido empleo durante un período de referencia de al menos un año; mientras "ocupado" es aquél que cumple con la condición de tener empleo en períodos de referencia inferiores al año (días, semanas, meses).

Ambos porcentajes, casi con exactitud, se han invertido en relación con sus valores en noviembre del año 2004 (48,3% el desempleo, 21,7% la inseguridad), lo que parece decir más del deterioro en la seguridad que de la mejora en el empleo. Según ese mismo estudio, el empleo se encuentra entre las áreas de gestión pública peor evaluadas por la población (64,2% de rechazo), sólo por detrás de corrupción (70,8%), actuación de cuerpos policiales (86,0%) y seguridad personal (89,5%). Peor aún, el rechazo a la gestión del gobierno en materia de empleo se ha mantenido estable en los últimos 18 meses[†], precisamente el período en que el INE reporta el descenso más dramático en la tasa de desocupación.





Más aún, la tasa de desempleo registrada por la Oficina Central de Información (OCI, anterior denominación del INE) durante el segundo semestre del año 1991 fue de 10,3%, pero en aquél entonces menos de 7% de los venezolanos consideraban al desempleo como el primer problema de la nación. ¿Por qué esa misma proporción de desempleados antes no era considerada con la gravedad de ahora?

Todos estos elementos invitan a revisar las razones que se encuentran detrás de la caída en la tasa de desempleo de Venezuela. De hecho, las características que definen a una persona ocupada (haber trabajado durante el período de referencia – usualmente una semana – por lo menos una hora por sueldo o salario en dinero o en especie) no son suficientes para describir en toda su extensión la calidad del trabajo. No tiene sentido considerar la estadística del desempleo de forma aislada, puesto que no nos dice nada acerca de otros aspectos fundamentales tales como si el ocupado posee trabajo en el sector público o privado, formal o informal, a tiempo completo o a destajo, y menos aún del poder adquisitivo del salario.

Es en ese conjunto de factores que definen la calidad del trabajo en donde debemos buscar las razones por las cuales, a pesar de la caída en la tasa de desempleo, se mantiene el descontento en la población en relación con este aspecto particular de la política pública del gobierno. Para abordar el tema se utilizará un enfoque de flujo, que describa el tránsito dentro del mercado laboral desde que se alcanza la edad mínima para trabajar (en Venezuela: 15 años) hasta que se consigue ocupación, pública o privada, formal o informal, y los niveles de salario promedio asociados a esa ocupación.

En la segunda sección se describe desde el punto de vista demográfico la evolución de la población mayor a quince años y su disposición a trabajar. Después de todo, para estar desempleado primero hace falta estar dispuesto a trabajar. La tercera sección contiene la distribución de aquellos que muestran disposición a trabajar entre ocupados y desocupados, sector público y privado, formal e informal. Se contrasta el crecimiento de cada una de estas fuentes de trabajo, con el que presenta el conjunto de personas en edad y disposición de trabajar. En la cuarta sección se encuentra la evolución del salario mínimo y remuneración promedio en términos reales, factores clave en la satisfacción en relación

[†] El rechazo a la gestión del gobierno en materia de empleo para octubre 2005 totalizó 68,1%, y su diferencia en relación con el valor exhibido en marzo 2007 (64,2%) se encuentra dentro del margen de error del instrumento.

con el empleo que no se encuentran recogidos en la estadística de desocupación. En la quinta se esbozan las conclusiones del trabajo y los lineamientos básicos de una política de empleo.

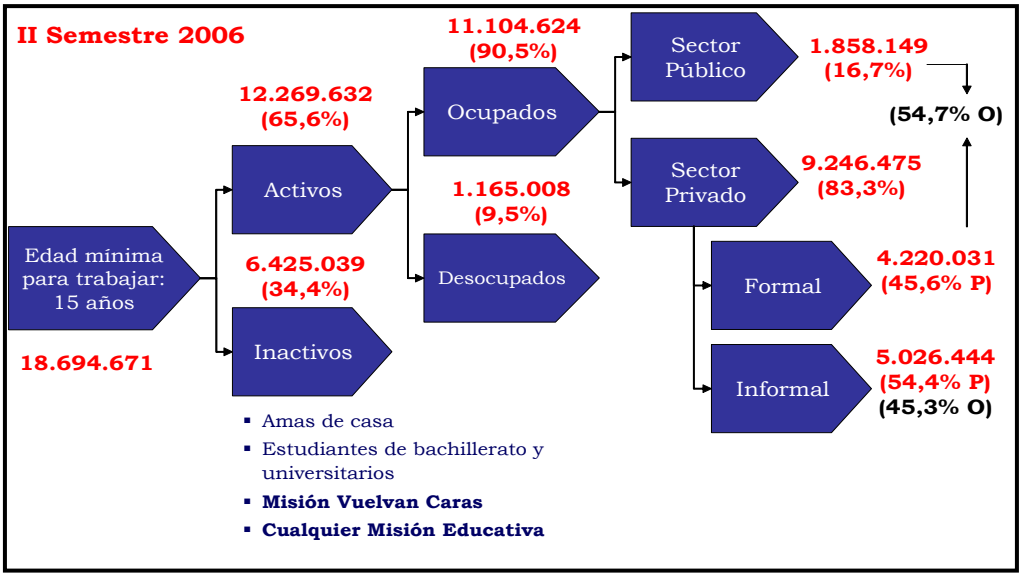
II. ¿Activos o Inactivos? No están ocupados, pero tampoco desocupados

El mercado laboral venezolano se puede caracterizar de acuerdo con el esquema presentado en la figura 1. En Venezuela la edad mínima para trabajar ha sido establecida en quince (15) años. Para el cierre del año 2006, la población era de 26.953.461, de los cuales 18.694.671 (69,4%) cumplían con este requisito.

Dentro de este grupo, existe un porcentaje que no se encuentra participando en el mercado laboral de forma activa. En esta categoría - "Inactivos" - se encuentran todos los (mayores de quince años) que no tienen disposición a trabajar, entre los que se cuentan amas de casa, estudiantes de bachillerato y universitarios, y más recientemente, participantes en la Misión Vuelvan Caras y en las misiones educativas. Para el cierre de 2006, el total de Inactivos era de 6.0425.039, equivalente a 34,4% de la población con quince años o más.

La diferencia, un total de 12.269.632 personas (65,6%), constituye lo que se conoce con el nombre de Población Económicamente Activa (PEA), la base que se utiliza para calcular los porcentajes de ocupación y desocupación. En otras palabras, para estar ocupado o desocupado, es necesario primero tener disposición a intervenir de forma activa en el mercado laboral.

Figura 1
Constitución del Mercado Laboral Venezolano
Instituto Nacional de Estadísticas
Diciembre, 2006



Hasta aquí, las dos principales variables a considerar en la definición del tamaño del mercado laboral dependen de factores muy diferentes. El número de personas mayor a quince años depende de factores demográficos, muy especialmente de la tasa de natalidad registrada hace quince años. El segundo factor, la decisión de intervenir o no en el mercado laboral, depende de un conjunto de factores bastante más complejo, entre los que se encuentran la participación escolar, la situación económica del país, la discriminación de género en el mercado laboral, y actitudes culturales en relación con el trabajo. Una tasa mayor de actividad podría ser ocasionada por factores positivos para el desenvolvimiento de la economía en el mediano plazo, tales como menor discriminación de sexo en el mercado laboral, o negativos, tales como un deterioro en la situación económica del país (que obligue a las madres jóvenes que de otra forma no trabajarían a incorporarse al mercado laboral) o mayor deserción escolar. Algo similar sucede con las

disminuciones en la tasa de actividad. No son negativas o positivas en sí mismas, todo depende de cuáles son los factores que ocasionan esa disminución.

En la tabla I se han resumido las tasas de crecimiento de ambas poblaciones en los últimos veinte años. Allí se puede observar que la población en edad mínima para trabajar (igual o mayor de quince años) crece a una tasa bastante estable, que promedia 2,7% para el período 1987-2006. La desviación estándar de esa tasa de crecimiento es de 0,45% anual, y el coeficiente de variación 16,52%[‡]. En ese mismo período la población activa ha crecido a razón de 3,57% anual. En contraste, la desviación estándar de esta última es de 2,16% por año, 60,46% para el coeficiente de variación. Esta mayor volatilidad es consecuencia del mayor número de factores que inciden sobre la tasa de participación laboral.

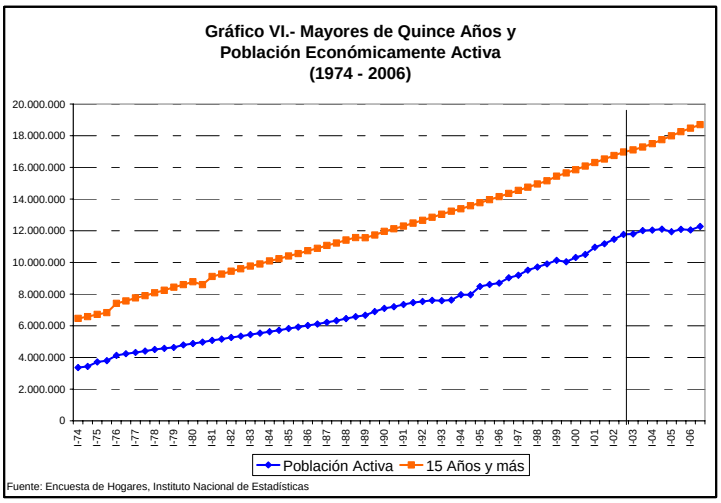


Tabla I: Estadísticas de Crecimiento Poblacional (1987 - 2007)

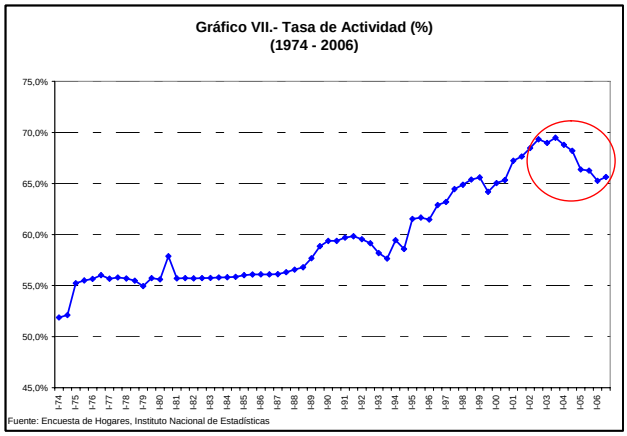
Período	Edad igual o mayor a 15 años	Población Activa	Fuerza Laboral (%)	Población Activa (%)
1987	340.351	214.451	3,1%	3,5%
1988	344.858	250.483	3,1%	4,0%
1989	157.042	331.534	1,4%	5,0%
1990	391.773	293.026	3,3%	4,2%
1991	359.809	270.156	3,0%	3,8%
1992	371.365	135.043	3,0%	1,8%
1993	377.247	23.432	2,9%	0,3%
1994	344.366	327.496	2,6%	4,3%
1995	387.755	655.917	2,9%	8,2%
1996	391.228	415.974	2,8%	4,8%
1997	398.785	482.498	2,8%	5,3%
1998	401.959	400.151	2,7%	4,2%
1999	494.596	135.995	3,3%	1,4%
2000	430.648	461.424	2,8%	4,6%
2001	445.371	670.935	2,8%	6,4%
2002	446.824	589.169	2,7%	5,3%
2003	315.079	243.920	1,9%	2,1%
2004	464.161	96.575	2,7%	0,8%
2005	505.389	(9.386)	2,8%	-0,1%
2006	439.757	173.724	2,4%	1,4%
Promedio				
1987 - 2003	376.415	347.153	2,8%	**4,1%**
2004 - 2006	469.769	86.971	2,6%	**0,7%**

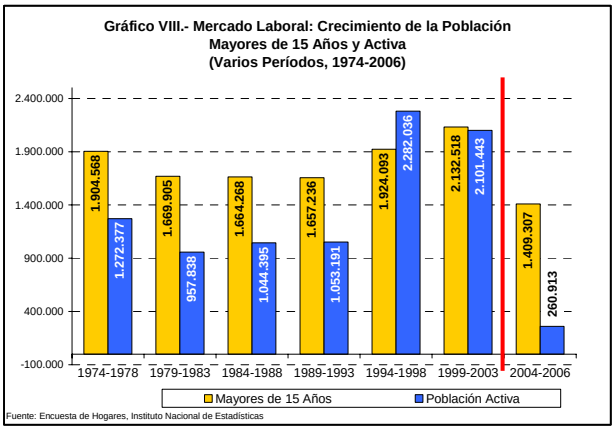
A partir del año 2004 aparece un cambio notable en el patrón de evolución de la población activa. Si el período de veinte años se divide en dos períodos (1987-2003) y (2004-2006), resalta el contraste en las tasas de crecimiento de la población activa: 4,1% y 0,7% respectivamente. En términos de personas, entre 1987-2003 la población activa creció un promedio de 347.153 por año, mientras en los últimos tres años (2004-2006) apenas ha crecido en promedio 86.971 personas por año. Es decir, la población en edad mínima para trabajar ha seguido creciendo al mismo ritmo que lo venía haciendo antes, pero el número de personas de cada cohorte que desea incorporarse al mercado laboral es menor.

Esta tendencia se hace más evidente cuando se observa la evolución de ambas poblaciones en el gráfico VI: El estancamiento en el crecimiento de la población activa a partir del segundo semestre del año 2003 está en franco contraste con el crecimiento de la población con edad mínima para trabajar, que prácticamente mantiene la misma pendiente que registra desde 1974.

En consecuencia, se ha registrado una caída abrupta en la tasa de actividad del país entre los segundos semestres de 2003 (69,5%) y 2006 (65,6%).

[‡] El coeficiente de variación es una medida de dispersión que se obtiene dividiendo la desviación estándar entre el promedio.





Cuando se agrupa el crecimiento en los mayores de quince años y la población económicamente activa por quinquenios, se hace aún más evidente el estancamiento en el crecimiento de esta última ocurrido a partir de 2004.

Una fracción de esa caída en la tasa de actividad podría ser explicada por el acelerado crecimiento en el ingreso por habitante que se ha registrado en los últimos tres años. Si se combina la variación del producto interno bruto según el Banco Central de Venezuela (BCV) con la de población que reporta el INE, la tasa de crecimiento económico por habitante promedia 10,85% entre 2004-2006, para un total de 36,18% en sólo 36 meses. El episodio de crecimiento acelerado inmediatamente anterior al actual (1990-1992) también trajo consigo una caída en la tasa de actividad, aunque bastante más moderada de lo que se registra hoy en día.

Quizás el factor que más contribuye a explicar la caída en la tasa de actividad se encuentra en el instructivo de Definiciones, Situación en la Fuerza de Trabajo en Venezuela, Encuesta de Hogares por Muestreo, publicado por el INE en diciembre del año 2005:

"NOTAS IMPORTANTES…

3. Si una persona declara que durante la semana de referencias asistió a la Misión Vuelvan Caras, **en calidad de estudiante**, queda clasificada como INACTIVA (estudiante)[§].
…
5. Si una persona declara que durante la semana de referencias asistió a cualquier Misión Educativa, **en calidad de estudiante**, queda clasificada como INACTIVA (estudiante)."

Consecuentemente, Elías El Juri, en una comunicación pública fechada el 23 de enero de 2006, aclaró: "Es importante destacar que **NO se consideran como ocupados a las personas beneficiarias de las misiones educativas dedicadas exclusivamente a estudiar y que declararon que no estaban trabajando o no tenían empleo**, durante la semana anterior a la entrevista. En este caso se les considera como Inactivos"[**].

Quizás lo más importante a destacar en relación con esta nueva práctica no sea la característica de Activo o Inactivo de un participante en la misión Vuelvan Caracas (o cualquier otra misión educativa). Después de todo, aplica una lógica similar para los mayores de quince años que se encuentran en bachillerato o realizando estudios universitarios (no son considerados parte de la población activa). Lo más trascendente es el hecho de que a los encuestados no se les permite discriminar si, a pesar de estar participando en esos programas, siguen buscando trabajo (o no) de forma activa. En otras palabras, si hay alguien que ha dejado de trabajar o buscar trabajo por participar en Vuelvan Caras o en alguna misión educativa, esa persona sin duda se ha convertido en Inactivo, ha renunciado de forma voluntaria a su condición

[§] Las negritas y mayúsculas pertenecen al original.
[**] Las negritas y mayúsculas pertenecen al original.

activa para intervenir en los programas sociales. Pero si participa en el programa para tener algún ingreso mientras continúa buscando trabajo, difícilmente se pueda argumentar que esté Inactivo. El INE, al considerar Inactivo de forma automática a quienes intervienen en esas misiones, omite una información valiosa que sería muy útil en la evaluación de los efectos de esos programas. ¿Quiénes de los que participan han renunciado temporalmente a intervenir en el mercado laboral, y quiénes lo están haciendo para percibir algún ingreso mientras continúan buscando trabajo de forma activa?

En cualquier caso, el incremento en la población Inactiva constituye un elemento fundamental de la caída en la tasa de desempleo reportada por el INE, uno que por cierto tiene muy poco que ver con la creación de nuevos puestos de trabajo. Para ilustrar mejor la magnitud de este efecto, si la tasa de actividad se hubiese mantenido en el nivel de II Semestre 2003 (69,5%), nuestra población activa al final del II Semestre 2006 sería 718.180 personas más grande. Si este conjunto de personas no tuviese ocupación la tasa de desempleo, en lugar de 9,5%, hubiese cerrado el 2006 en 14,5%. Ahora hay menos Desocupados y más Inactivos como porcentaje de la población mayor de quince años. En este sentido, al párrafo citado más arriba de Elías El Juri le hace falta una segunda parte: Quienes participan en las misiones educativas no se consideran ocupados, sí, pero tampoco se consideran desocupados.

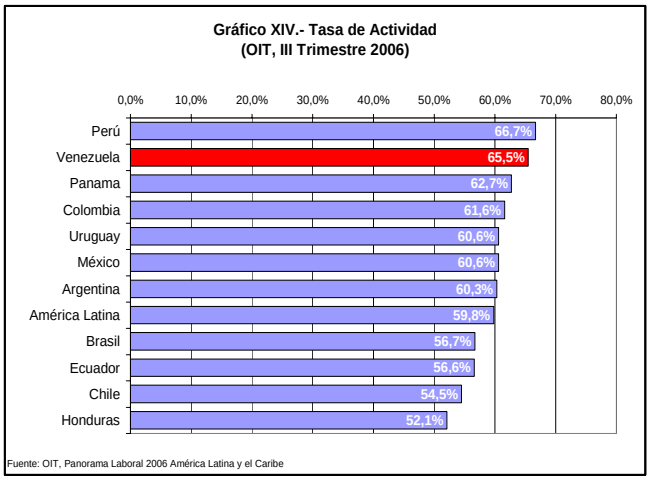
Más allá de la condición real de Inactivo o Activo de quienes participan en Vuelvan Caras y otras misiones educativas, lo importante es si se están creando suficientes puestos de trabajo para absorber a esos participantes una vez que egresen de los programas. Después de todo son programas cortos, y es responsabilidad del Estado promover las condiciones necesarias para que exista transición entre los programas educativos (en general) y el mercado laboral. Hacia allá se dirigirá la atención en la próxima sección.

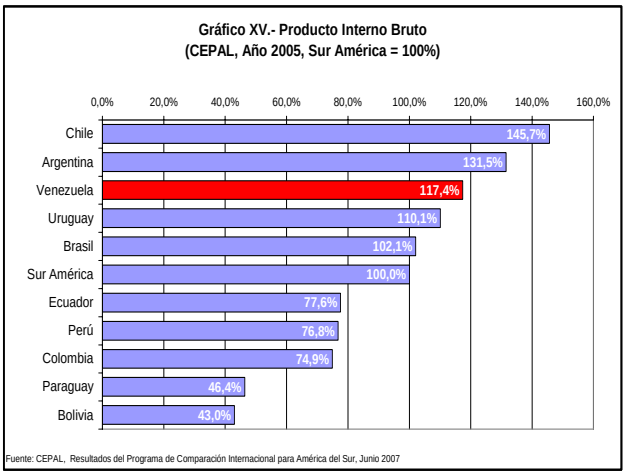
Un comentario aparte: La actividad en Venezuela en el contexto de América Latina

A pesar de la fuerte caída que se ha reportado a partir del año 2004, de acuerdo con la OIT Venezuela continúa mostrando una de las tasas de actividad más altas de América Latina[††].

Este es un fenómeno difícil de comprender, que (de nuevo) podría ser buena (menor discriminación a la fuerza laboral femenina) o mala señal (mayores tasas de deserción escolar). En contraste con otras economías de la región, difícilmente puede argumentarse que Venezuela tiene un ingreso por habitante menor, que obligue a una proporción mayor de su población a incorporarse al mercado laboral. De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), para el año 2005 el producto interno bruto por habitante (ajustado por paridad del poder de compra) ocupaba el tercer lugar de la región suramericana. Llama la atención que países como Ecuador, con un ingreso por habitante sustancialmente menor a Venezuela, posean una tasa de actividad mucho menor. Este hecho destaca que la tasa de actividad depende, además del ingreso por habitante, de un conjunto más amplio de factores culturales.

[††] Panorama Laboral 2006, América Latina y el Caribe, Oficina Internacional del Trabajo (OIT).





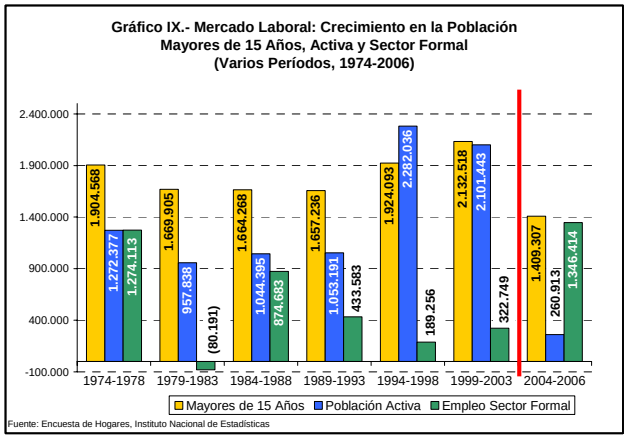
III. ¿Ocupados o Desocupados? ¿Sector público o privado? ¿Sector formal o informal? El pasado ya no es lo que era antes

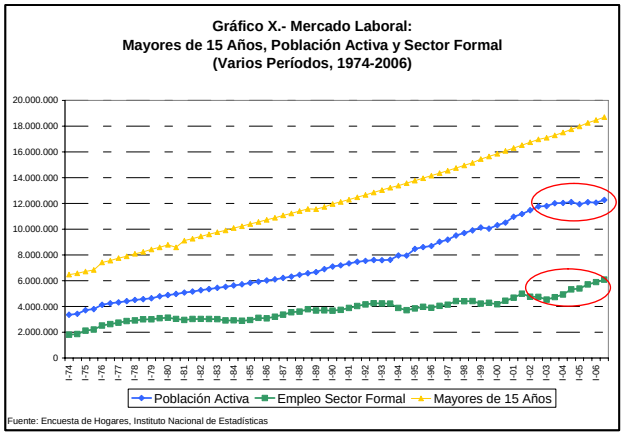
De acuerdo con la caracterización del mercado laboral presentada en la Figura 1, la población económicamente activa la conforman un total de 12.269.632 personas, de las cuales al cierre de 2006 1.165.008 se encontraban desocupados (9,5%) y 11.104.624 se encontraban ocupados (90,5%). De acuerdo con el INE, una persona ocupada es alguien que durante el período de referencia (usualmente una semana) realizó alguna labor por un período mínimo de una hora, que fue remunerada en dinero o en especies[‡‡].

Del conjunto de ocupados, un total de 1.858.149 se encuentran en el sector público (16,7%) y 9.246.475 se encuentran en el sector privado (83,3%). Este último incluye los trabajadores informales, que totalizan 5.026.444, lo que representa 54,4% del empleo privado y 45,3% del total de ocupados. La categoría de informal incluye un amplio rango de ocupaciones que van mucho más allá de la condición de buhonería que normalmente se le asocia: Trabajadores por cuenta propia no profesionales, patrono o empleador en empresa con menos de cinco personas, empleado u obrero en empresa con menos de cinco personas, y servicio doméstico. El sector formal, conformado por los empleados del sector público (1.858.149) y el sector formal privado (4.220.031) representa 54,7% del total de los ocupados de nuestra economía.

Los gráficos X y XI presentan la evolución de la población activa y de la creación de empleo formal para los últimos treinta y tres años (el primero ha sido agrupado por quinquenios, quedando un último período truncado de tres años 2004-2006).

[‡‡] En realidad está definición de ocupación y de trabajo no es exclusiva del Instituto Nacional de Estadísticas, es un patrón estándar definido por la Organización Internacional de Trabajo (OIT) y adoptado por las autoridades estadísticas a nivel mundial, lo que tiene sus limitaciones, pero facilita la comparación internacional en las estadísticas de desempleo. En vista de la variabilidad que puede existir en la naturaleza del trabajo – entendido en este sentido – a nivel mundial, la OIT considera una dimensión adicional al establecer el parámetro "la calidad del trabajo" (OAEF, 2003, pp. 5).

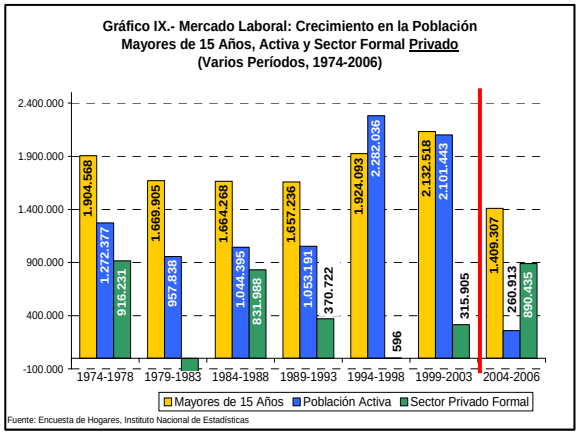


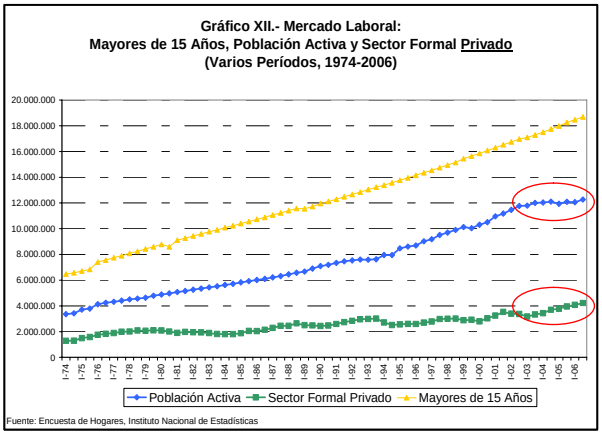


De aquí se pueden sacar algunas conclusiones importantes:

1) Entre 1998 y 2003 se creó una brecha gigantesca entre el número de personas que se incorporaron a la población activa y el número de puestos de trabajo formales que se crearon: Se incorporaron 7.438.903 personas al mercado laboral, de las cuales sólo 1.740.079 (1 de cada 4,3) lograron encontrar empleo formal, ya sea en el sector público o en el sector privado.
2) Los quinquenios en donde se han registrado mayores deterioros en la relación de creación de empleo formal a nuevos miembros de la población activa son 1979-1983; 1994-1998, y 1999-2003. El hecho de que los quinquenios 1974-1978 y 1984-1988 salgan relativamente favorecidos en esta estadística indica que una cosa es crear empleo formal y otra muy distinta hacerlo de forma sostenible.
3) Durante el período 2004-2006, además del estancamiento en la población activa que se ha comentado antes, se registra una creación de 1.346.414 puestos de trabajo formales (mayor a cualquier otra registrada en estos treinta y tres años, sobretodo si se toma en cuenta que es el único período de tres años).
4) A pesar de la mejora reportada en el período 2004-2006, se mantiene el rezago en materia de creación de empleo formal: las pendientes a las que crecen nuestra población mayor de quince años y la población activa son bastante mayores a la que presenta la creación de empleo formal.

¿Dónde han sido creados esos 1.346.414 puestos de trabajo formales? De acuerdo con las estadísticas más recientes del INE, 455.979 de esos puestos de trabajo (34%) han sido creados dentro del sector público, y 890.435 han sido creados en el sector privado formal (66%). Los gráficos XI y XII presentan estadísticas similares a IX y X pero sólo toman en cuenta la creación de empleo formal dentro del sector privado.





Además de las conclusiones anteriores, que siguen siendo válidas, estos gráficos lo que hacen es enfatizar la gravedad de la brecha existente entre la población activa y el empleo formal: Entre 1979-2003 sólo 1 de cada 5,98 de las personas que se incorporaron al mercado laboral de forma activa consiguieron empleo formal en el sector privado. En la tabla II se

resumen todos los cambios ocurridos en cada una de estas variables agrupados por quinquenio, con excepción del período 2004-2006.

Tabla II: Estadísticas de Crecimiento Mercado Laboral (Varios Períodos)

Período	Fuerza Laboral	Población Activa	Ratio dPEA/dFL	Inactivos	Ratio dI/dFL	Ocupados	Sector Público	Sector Privado Formal	Total Sector Formal	Sector Informal
1974-1978	1.904.568	1.272.377	67%	632.191	33%	1.245.262	357.883	916.231	1.274.113	(28.851)
1979-1983	1.669.905	957.838	57%	712.067	43%	586.148	195.732	(275.923)	(80.191)	666.339
1984-1988	1.664.268	1.044.395	63%	619.873	37%	1.156.646	42.694	831.988	874.683	281.963
1989-1993	1.657.236	1.053.191	64%	604.045	36%	1.023.431	62.861	370.722	433.583	589.848
1994-1998	1.924.093	2.282.036	119%	(357.943)	-19%	1.676.159	188.660	596	189.256	1.450.098
1999-2003	2.132.518	2.101.443	99%	31.075	1%	1.177.611	6.844	315.905	322.749	891.667
2004-2006	1.409.307	260.913	**19%**	1.148.394	**81%**	1.110.818	**455.979**	890.435	1.346.414	(235.596)

El incremento en el número de empleados públicos registrado en estos últimos tres años (455.979) no tiene precedentes absolutos ni relativos. Pero podría ser bastante peor de lo que reporta la tabla II. Con la publicación de las estadísticas para el año 2006 el INE aprovechó la ocasión para cambiar también las estadísticas correspondientes al año 2005. Ya el pasado no es lo que era antes. En la tabla III se resumen las estadísticas del mercado laboral para el año 2005, tal y como se presentaron en enero de 2006 y en marzo 2007. El contraste es notable. En otras variaciones importantes destacan las siguientes:

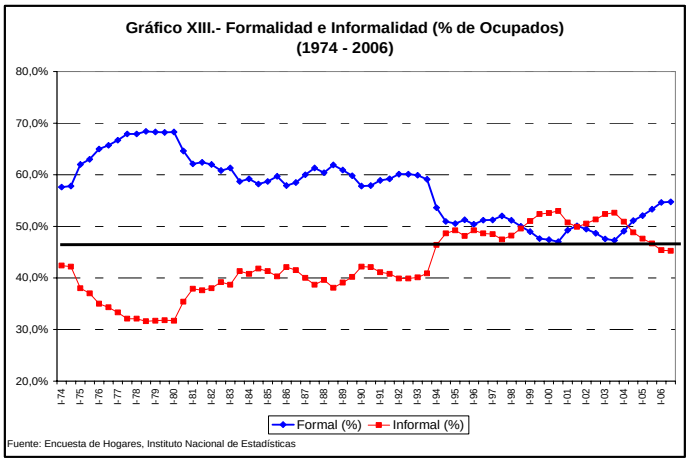
- De acuerdo con las "nuevas estadísticas", en el año 2005 el número de empleados públicos creció 125.011 (según las estadísticas del mismo año presentadas en 2006 ese número había crecido 255.799);
- El número de empleos formales en el sector privado, que se había reportado cayendo en 154.617, ahora se incrementa 254.318; para una diferencia total de 408.935.

Tabla III: Estadísticas de Crecimiento Mercado Laboral Año 2005
(Variación en número de personas contra el año anterior)

Período	Fuerza Laboral	Población Activa	Inactivos	Ocupados	Sector Público	Sector Privado Formal	Total Sector Formal	Sector Informal
Anterior (enero, 2006)	518.627	-228.588	747.215	37.908	255.799	-154.617	103.783	-63.274
Actualizada (marzo, 2007)	505.389	-9.386	514.775	293.656	125.011	254.318	386.386	-85.673
Diferencia	**-13.238**	**219.202**	**-232.440**	**255.748**	**-130.788**	**408.935**	**282.603**	**-22.399**

Como se puede observar, ambas estadísticas difieren considerablemente, pero hay dos tendencias que se mantienen: La desaceleración en el crecimiento de la población activa (crecimiento atípico de la inactividad) y el incremento en el número de empleados públicos. En ambos casos, las estadísticas más recientes son bastante más moderadas de las que estaban disponibles con anterioridad, pero apuntan en la misma dirección. En relación con la creación de empleo formal en el sector privado, donde antes se había registrado una enorme caída (154.617) ahora aparece un enorme crecimiento (254.328). Esa modificación (408.935), cualquiera que sea el motivo, equivale al 46% de los puestos de trabajo en el sector formal privado que se han creado en los últimos tres años (890.435).

Estos tres factores (mayor inactividad, empleo público y creación de empleo privado formal) se han combinado para reducir la tasa de informalidad de la economía venezolana de 52,7% (del total de ocupados) a 45,3% en tres años (2004-2006).



Con base en toda esta información se puede responder con relativa certeza cuáles son las principales causas de la caída en la tasa de desempleo en Venezuela en el período 2004-2006 (Tabla IV). De acuerdo con la información más reciente, la principal razón es la creación de 890.435 puestos de trabajo en el sector privado formal, el crecimiento en el número de inactivos causado por la baja reportada en la tasa de actividad en 718.180 personas, y el incremento de 455.979 empleados públicos. Estos tres factores han absorbido también la caída de 235.596 puestos de trabajo en el sector informal.

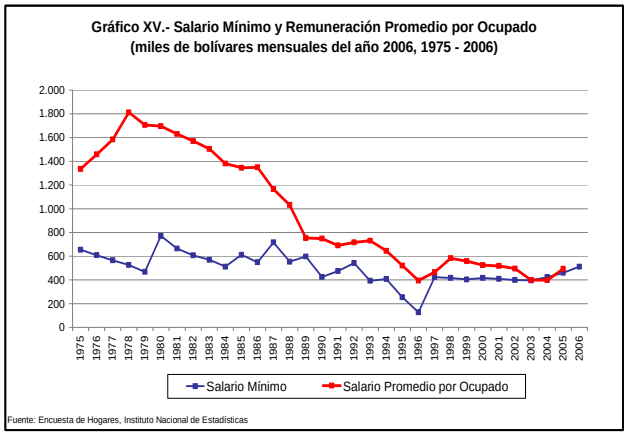
Si se realiza el mismo análisis partiendo de la información anteriormente disponible acerca del año 2005, el orden de estos factores se invierte: Caída en la tasa de actividad (873.196), aumento de empleados públicos (586.767), y creación de nuevos puestos de trabajo dentro del sector privado formal (481.500). Curiosamente, las estadísticas anteriores no arrojan diferencias significativas en la variación del sector informal entre 2004-2006.

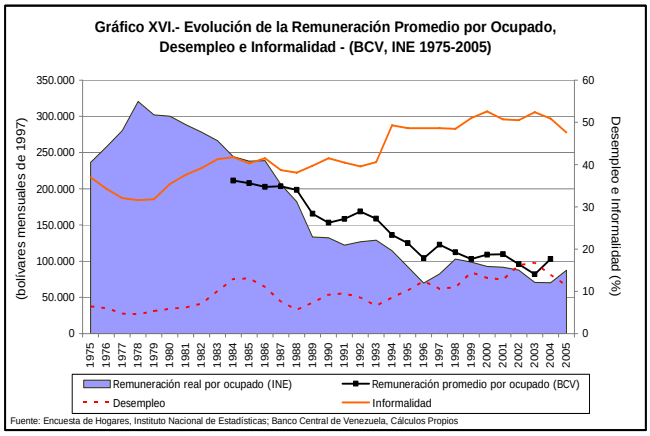
Tabla IV: Tasas de Crecimiento, Estadísticas del Mercado Laboral 2004-2006

	Rango de Crecimiento		(% PEA 2006)	
	Inferior	Superior	Inferior	Superior
Inactivos	(sólo efecto caída en tasa de actividad)			
2004	225.893	225.893		
2005	360.497	515.513		
2006	131.790	131.790		
Total	**718.180**	**873.196**	**5,85%**	**7,12%**
Empleo Sector Público				
2004	229.580	229.580		
2005	125.011	255.799		
2006	101.388	101.388		
Total	**455.979**	**586.767**	**3,72%**	**4,78%**
Sector Privado Formal				
2004	369.994	369.994		
2005	254.318	-154.617		
2006	266.123	266.123		
Total	**890.435**	**481.500**	**7,26%**	**3,92%**
Informalidad				
2004	-175.768	-175.768		
2005	-85.673	-63.274		
2006	25.845	25.845		
Total	**-235.596**	**-213.197**	**-1,92%**	**-1,74%**

IV. Sube el salario mínimo, cae la remuneración promedio

Otro de los factores que afectan la satisfacción en relación con la política de empleo del gobierno y que no están recogidos en la estadística de desocupación es la evolución de la remuneración (asociada al trabajo) en términos reales. De acuerdo con la Encuesta de Hogares del INE, al cierre de 2005 la remuneración mensual promedio por ocupado se encontraba 15,0% por debajo de lo registrado por el mismo instrumento para el cierre del año 1998.





Para el cierre de 1998 la remuneración mensual promedio por ocupado era de 581.760 bolívares (del año 2006), 39,8% por encima del salario mínimo de entonces (416.120 bolívares del año 2006). Desde entonces, la remuneración promedio por ocupado ha caído en 15,0% (494.270), mientras el salario mínimo ha crecido en términos reales en 10,6% (460.250), reduciéndose la brecha entre ambos a sólo 7,3% al cierre de 2005. El gobierno continúa utilizando la evolución del salario mínimo en estos ocho años como indicador de mejora en el bienestar de los trabajadores, sin hacer ninguna referencia a la caída en las remuneración promedio por ocupado en términos reales. En el gráfico XV se puede constatar que esto es precisamente lo que ha venido ocurriendo durante el periodo de treinta años en el que se ha gestado de forma efectiva el empobrecimiento de Venezuela: El salario mínimo ha mantenido su poder de compra en términos reales, pero la remuneración promedio no ha cesado de caer.

Como muestra el gráfico XVI, los resultados de la Encuesta de Hogares del INE en términos de remuneración promedio mensual por ocupado coinciden casi al calco con los que se obtienen si se divide la partida de remuneraciones asociadas al trabajo que reporta el BCV, con el número promedio de ocupados que reporta el INE. La caída en la remuneración promedio de estos ocho años es un hecho material que se puede constatar por diferentes fuentes. Ahora bien, si se ha reportado que el producto interno bruto por habitante se encuentra por encima de 1998, y las remuneraciones asociadas al trabajo se mantienen por debajo en términos reales, ¿dónde está la diferencia? La diferencia corresponde a las remuneraciones al capital.

V. Conclusiones y lineamientos básicos para una política de empleo

La evidencia que se ha presentado en las secciones anteriores, viniendo en todos los casos de fuentes oficiales, ha estado orientada a arrojar luces sobre el por qué si la tasa de desocupación se ha reducido de 17,2% a 9,5% entre los segundos semestres de 2002-2006, se mantiene el descontento en la población en relación con la política de empleo del gobierno.

La primera razón tiene que ver con el hecho de que una fracción importante de esa caída en la desocupación viene dada por una fracción menor de los mayores de quince años buscando trabajo. En este sentido, el crecimiento en el producto por habitante registrado entre 2004-2006 y la práctica adoptada por el INE de considerar “Inactivos” a todos los participantes en las diferentes misiones educativas del gobierno, se han combinado para provocar una reducción en la oferta de mano de obra (al menos a los efectos de reportes) entre 718.180 y 873.196 personas en estos tres años, que representan entre 5,85% y 7,12% de la población económicamente activa al final de 2006. Esta fracción nada despreciable de los mayores de quince años no se encuentra ocupada, y tampoco desocupada; ha contribuido a disminuir el desempleo desapareciendo del numerador y del denominador de la ecuación, sin necesidad de nuevas fuentes de trabajo. Al ser considerados de forma automática por el INE como “Inactivos”, probablemente se han quedado fuera de la población activa un grupo importante que a pesar de intervenir en las misiones educativas, desea, necesita y continúa buscando trabajo.

De acuerdo con la información pública disponible sobre las misiones (con las ambigüedades, las inconsistencias y la dispersión que la caracteriza), los matriculados en Vuelvan Caras y las misiones educativas podrían estar alrededor de un millón doscientos cincuenta mil. En la página de la Agencia Bolivariana de Noticias (ABN) existen algunos datos relativos a la matrícula de Vuelvan Caras que corresponden a junio 2005. En la página web en donde se recogen las estadísticas de las misiones del gobierno (www.misionesbolivarianas.gob.ve), a la fecha de elaboración de este documento todavía no existían estadísticas sobre Vuelvan Caracas.

Tabla V: Matrícula - Varias Misiones

Misión	Matrícula	Fecha
Misión Ribas	608.325	31/12/2006
Misión Sucre	383.281	31/12/2006
Vuelvan Caras	264.720	**30/06/2005**
	1.256.326	

Fuente: www.abn.info.ve
Fuente: www.misionesbolivarianas.gob.ve

La segunda razón de la caída en la desocupación la constituye la creación de empleos dentro del sector público en número sin precedentes, que ha contribuido a aumentar su tamaño entre 32,5% y 41,8% en tan sólo tres años. El número de puestos de trabajo en el sector público en este período se encuentra entre 455.979 y 586.767, una cifra que equivale a 3,72% y 4,78% de la población activa al cierre de 2006.

Dentro del sector privado también se ha reportado un fuerte incremento en la creación de empleo formal, que según las diferentes informaciones emanadas del INE (en particular en relación con el año 2005), oscilan entre 481.500 y 890.435, equivalentes a 3,92%-7,26% de la población activa.

La remuneración promedio del conjunto de ocupados, a pesar de haber crecido 23,9% entre 2003 y 2005, se mantiene 15,0% por debajo en términos reales de lo que estaba en 1998. En estos años esa caída en la remuneración efectiva promedio en términos reales ha coexistido con un incremento en el salario mínimo, que ha reducido la brecha entre ambos de 39,8% en 1998 a sólo 7,3%. Esta tendencia continúa la evolución registrada en Venezuela a partir de 1978: se mantiene el poder adquisitivo del salario mínimo por decreto, mientras cae de forma sostenida la remuneración real asociada al trabajo.

Cuando se suman el número de personas que resultan de la caída en la tasa de actividad, ya sea ocasionada por el crecimiento económico o las misiones educativas, con el crecimiento en el número de empleados públicos, se obtiene un rango de 1.174.158 y 1.459.964 personas en sólo tres años cuyo sustento podría depender directamente del Estado, ya sea a través de transferencias (pagos condicionados al estudio o asistencia) o de remuneraciones directas.

Es dentro de este contexto, en esa preponderancia de lo político sobre lo económico, que conviene revisar la política del gobierno en términos de empleo. Normalmente los programas orientados a reducir la tasa de desocupación tienen cuatro componentes:

- Programas de empleo público directo
- Programas de transferencias condicionadas a la asistencia escolar (reducen la población activa y la deserción escolar)
- Flexibilización de la legislación laboral
- Promoción de la inversión y el empleo privado (involucra medidas para promover la estabilidad económica y la confianza)

Este conjunto de medidas abarcan áreas distintas y se hacen efectivas en diferentes plazos, lo que resulta muy conveniente dada la complejidad del desempleo como fenómeno social, y las restricciones de tiempo de quienes implementan las políticas.

De estos cuatro grandes lineamientos, los dos últimos no son consistentes en el contexto de un gobierno que persigue consolidar el poder político a través de una combinación de medidas orientadas a debilitar el sector privado e incrementar la dependencia del Estado de un número de venezolanos cada vez mayor. No es una coincidencia que de este menú general, son precisamente las dos primeras las que tienen mayor oportunidad de éxito en el corto plazo (y bastante menor en el largo), y las dos últimas las de menor impacto de corto plazo (mayor en el mediano y largo plazo).

El éxito de los programas de transferencias condicionadas a la asistencia a misiones del tipo Vuelvan Caras, Robinson, Ribas y Sucre, depende de dos factores: La capacidad de esos programas para dotar al individuo con conocimientos, habilidades y aptitudes que le permitan ganarse la vida, y la posibilidad de que exista en el mercado alguien dispuesto a demandar (contratar) a esos recursos una vez egresados del programa. Sin este segundo componente el éxito de la educación como instrumento de formación pierde sentido.

Siendo el empleo en el sector público una posibilidad que tiene sus límites, aún en un país en donde el Estado es el dueño de la riqueza petrolera en las magnitudes de Venezuela, el éxito en el mediano plazo depende siempre de la capacidad del gobierno para atraer inversión productiva y crear puestos de trabajo.

Y es precisamente aquí en donde la prioridad política del gobierno colide de forma frontal con lo que se requiere hacer desde el punto de vista económico. En materia de legislación laboral, numerosos estudios han documentado la excesiva rigidez del ordenamiento venezolano[§§]. De acuerdo con una investigación reciente del Banco Mundial, Venezuela es uno de los países del mundo en donde resulta más difícil (costoso) contratar trabajadores, mantenerlos, despedirlos, y en donde el horario de trabajo es más rígido.

Tabla V: Doing Business Report 2007: Contratando Trabajadores

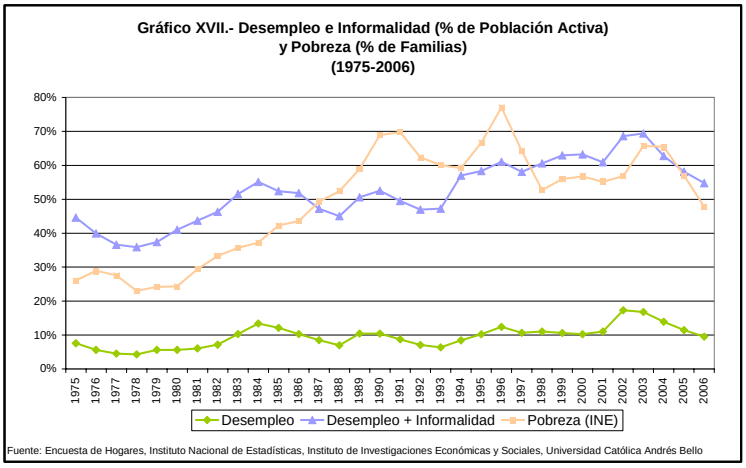
Región	Dificultad para Contratar (Indice)	Rigidez Horario Laboral (Indice)	Dificultad para Despedir (Indice)	Rigidez del Empleo (Indice)	Costo laboral no-salarial (% del salario)	Costo de Despido (semanas de sueldo)
Asia del Este y Pacífico	23.7	25.2	19.6	23.0	9.4	41.7
Europa y Asia Central	34.2	50.7	37.1	40.8	26.7	26.2
América Latina y Caribe	34.0	34.8	26.5	31.7	12.5	59.0
Medio Oriente y Africa (Norte)	29.7	44.7	32.9	35.8	15.6	56.9
OECD	27.0	45.2	27.4	33.3	21.4	31.3
Sur Este Asia	41.8	25.0	37.5	34.8	6.8	71.5
Africa Sub-Sahara	44.3	52.0	44.9	47.1	12.7	71.2
Venezuela	**67,0**	**60,0**	**100,0**	**76,0**	**15.7**	**47.3**

Fuente: Doing Business Report, World Bank (www.doingbusiness.org)

Irónicamente, esta legislación tan rígida protege sólo a quienes poseen un trabajo formal dentro de la economía (49,5% del total de la población activa), inhibiendo la creación de empleo formal para el 51,5% que se encuentra en situación de desempleo o trabaja dentro de la economía informal. La estrecha correlación que existe entre el porcentaje de la población activa en situación de informalidad o desempleo y el porcentaje de familias pobres (Gráfico XVII) confirma que

[§§] Ver Oficina de Asesoría Económica y Financiera, Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, El desempleo en Venezuela, Capítulo 4, Caracas, Diciembre 2003.

la rígida legislación laboral venezolana protege precisamente a quienes menos necesitan protección. Como suele ocurrir en los dilemas de acción colectiva, el grupo que se vería perjudicado en el evento de una flexibilización de la legislación laboral se encuentra organizado y tiene una idea clara de los privilegios que perdería, mientras los potenciales beneficiados se encuentran dispersos y no entienden muy bien cómo ni en qué plazo los podría beneficiar ese cambio.



Sobretodo si ese cambio no viene acompañado por un conjunto de medidas orientadas a promover la estabilidad, a aislar a la economía venezolana de los vaivenes en los precios del petróleo, y a promover confianza. Aquí, de nuevo, el problema está en que esas medidas tienen muy poco que ver con la discrecionalidad y centralización que se requiere para consolidar el poder político.

BIBLIOGRAFÍA

- Datanálisis, Encuesta Nacional Ómnibus, Noviembre 2004 – Marzo 2007.
- Instituto Nacional de Estadística (INE), Aspectos Técnicos de la Encuesta de Hogares por Muestreo (mimeo), Caracas, 23 enero 2006.
- Instituto Nacional de Estadística (INE), Encuesta de Hogares por Muestreo, Situación en la Fuerza de Trabajo en Venezuela, Definiciones; Diciembre 2005, Caracas.
- Instituto Nacional de Estadística (INE), Encuesta de Hogares por Muestreo, Situación en la Fuerza de Trabajo en Venezuela, Informe Mensual; Diciembre 2005, Caracas.
- Instituto Nacional de Estadística (INE), Ley de la Función Pública de Estadística, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N.- 37.321, 9 de Noviembre 2001.
- Instituto Nacional de Estadísticas, Indicadores de la Fuerza de Trabajo 1er. Semestre 2005 (CD-Rom).
- Oficina de Asesoría Económica y Financiera, Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, El desempleo en Venezuela, Caracas, Diciembre 2003.
- Oficina Internacional del Trabajo, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Panorama Laboral, 2006.