

Desafíos laborales en épocas de crisis

Resumen Ejecutivo:

En marzo de 2009, el desempleo nacional llegó a 8,6%, el nivel más alto desde septiembre de 2007. El incremento en el número de desempleados estuvo motivado tanto por factores exógenos como endógenos. Entre los aspectos externos se encuentra la crisis internacional y sus efectos, como son: caída en el precio del petróleo, disminución de consumo, reducción de las remesas. Por otra parte, los aspectos internos que inciden directa e indirectamente en el desempleo han sido las políticas que merman la liquidez de las empresas y han desincentivado el fomento de empleo, entre ellos se encuentran: Mandato No. 8, Ley de Equidad Tributaria, aumento anti técnico del salario básico unificado, incremento del Impuesto a la Salida de Divisas, contracción de crédito, salvaguardias, entre otros.

El fomento al empleo en el sector privado, debe constituir uno de los principales objetivos de las políticas. Las medidas deben apuntar hacia una mayor flexibilidad laboral, incremento de los salarios de acuerdo a la productividad, reducción de costos en despidos, entre los principales.

Editorial:

En los últimos meses, Ecuador ha sentido con mayor fuerza los efectos de la crisis internacional, lo que, sumado a los desaciertos en la conducción económica a nivel interno, han provocado un notorio aumento del desempleo durante el primer trimestre del año. En comparación con las demás economías de la región, en Ecuador se registró el incremento más fuerte en la tasa de desocupación frente a los niveles observados en marzo del año anterior.

El panorama actual sería distinto si las decisiones de política económica hubiesen privilegiado el ahorro antes que el gasto en tiempos de bonanza, y si el actual Gobierno no hubiera adoptado medidas que han disminuido la flexibilidad laboral y afectado la liquidez de las empresas. Esto ha ocasionado una limitación en la capacidad del sector privado para promover el empleo y aplicar estrategias de corto y mediano plazo, que permitan contrarrestar las situaciones exógenas que se están presentando.

Una vez que ha concluido el proceso electoral, las autoridades deben considerar como uno de sus principales objetivos, implementar políticas pro-empresa que permitan enfrentar el adverso escenario actual, tomando en cuenta que el sector privado genera más del 77% del empleo a nivel nacional.

En ese sentido, el Gobierno debe restablecer el diálogo con empresarios, dejando de lado los aspectos políticos e ideológicos, con el objetivo de elaborar políticas públicas que permitan preservar las fuentes de trabajo actuales y fomentar el empleo en el largo plazo a través de mayor inversión y mayor producción.

El desempleo alcanzó su nivel más alto, desde el cambio metodológico...

El desempleo nacional urbano en marzo de 2009 ascendió a 8,6%, el valor más alto desde septiembre de 2007¹ y registró un incremento de 1,3 puntos porcentuales (pp) con relación a diciembre de 2008, equivalente a 71.258 personas. El subempleo se expandió en 3,1 pp en el trimestre y a marzo de este año se ubicó en 51,9% de la Población Económicamente Activa (PEA).

Por otro lado, el desempleo en las cinco principales ciudades (Quito, Guayaquil, Ambato, Cuenca y Machala) llegó a 10,3% en marzo, frente al 7,5% registrado en diciembre, un aumento de 2,8 pp.

...Ecuador registró el mayor aumento en el desempleo en la región.

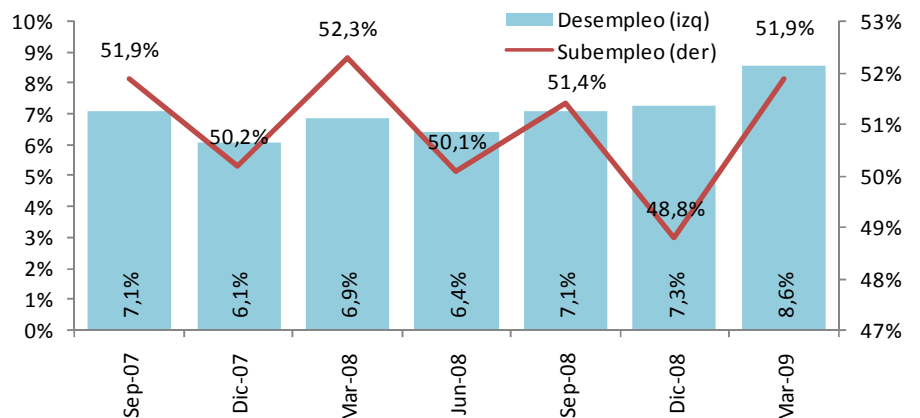
En el primer trimestre de este año, según la información oficial disponible, los países de América Latina ya empezaron a sentir un aumento en el desempleo. De los 8 países analizados, Ecuador es el segundo país con mayor desempleo (10,3%²), después de Colombia (12,5%). En el último trimestre, en Ecuador se registra un aumento de 2,8 pp en el nivel de desempleo, el mayor incremento entre los países analizados. Le sigue Brasil con un crecimiento de 2,2 pp y Colombia con 1,9 pp.

Para evitar criterios de estacionalidad, se compara el desempleo con respecto a marzo de

¹ En septiembre de 2007, se realizó un cambio en la metodología para la medición del empleo. Por lo que no se puede comparar con cifras anteriores.

² Se considera el desempleo de las 5 principales ciudades, ya que los datos de los demás países son obtenidos de las encuestas de las principales áreas metropolitanas.

Evolución del empleo y subempleo nacional urbano



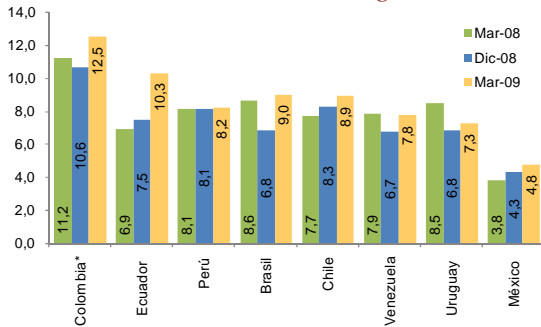
Fuente: BCE Elaboración: DT-CIP

Sebastián Borja Silva
Presidente Ejecutivo
Jorge Cevallos Clavijo
Vicepresidente Ejecutivo

DIRECCIÓN TÉCNICA
Richard Martínez Alvarado
Director Técnico
Carla Muirragui Palacios
Técnica en Macroeconomía y Finanzas
Daniel Legarda Touma
Técnico en Comercio Exterior

2008, período en el cual la tasa de desempleo de Ecuador aumentó en 3,4 pp, seguido por Colombia y Perú con 1,3 pp, cada uno y Chile con 1,2 pp.

Desempleo y variación trimestral Ecuador vs. Países de la región



Se considera 8 países, ya que son los únicos con los que se cuenta con información para 2009.

* Datos a febrero de 2009

Fuente: Bancos Centrales e Institutos Nacionales de Estadística Elaboración: DT-CIP

En América Latina y Caribe se prevé un incremento en el desempleo.

Según el Panorama Laboral de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 2008, el desempleo urbano bajó por quinto año consecutivo en América Latina y El Caribe y se ubicó en 7,5% frente a 8,1% de 2007. No obstante, en el último trimestre de 2008 en la región se observaron los primeros efectos de la desaceleración económica regional sobre el mercado laboral. Con respecto a lo que podría suceder en 2009, según esta institución, la tasa de desocupación urbana subiría hasta un rango entre 7,9% y 8,3%, es decir entre 1,5 millones y 2,4 millones de personas que se sumarían a los 15,7 millones de desempleados que la región registró en 2008.

La crisis financiera internacional impactó sobre el nivel de empleo en Ecuador...

El incremento en el número de desempleados en el país se debe tanto a factores externos como internos. En los aspectos externos se destaca la crisis internacional que tuvo origen en el sistema financiero, y que ya ha afectado a la economía real y al mercado laboral.

Para el caso de Ecuador, los efectos directos de la crisis son menor consumo mundial que afecta a las exportaciones del país; una caída en el precio del petróleo, que impacta a los ingresos del país, especialmente a los del sector público; y menor flujo de remesas por una disminución en el empleo, principalmente de Estados Unidos y España³, que afectan al consumo interno. En agosto de 2008 las ventas al exterior fueron de \$1.819 MM, desde entonces se presenta una tendencia a la baja y en marzo de 2009 llegaron a \$950 MM, registrando una tasa de variación anual de -32%. El precio del crudo oriente en julio de 2008 alcanzó su máximo histórico de \$120,4 por barril. Hasta marzo de 2009, se ha reducido en 64% y se ubicó en \$42,9 por barril. Las remesas, por su parte, llegaron en 2008 a \$2.821 MM y se contrajeron en 8,6% anual, fruto de una reducción de 22% en el último trimestre del año anterior.

A esto se suman otros aspectos como: mayores restricciones crediticias, desaceleración del turismo, interrupción de la

³ En el caso de España, la tasa de desempleo pasó de 13,9% a 17,4%, entre dic-08 y mar-09. Mientras en el Estados Unidos, el salto fue de 7,2% a 8,5%, en el mismo período.

migración e incluso retornos de algunos migrantes, entre otros.

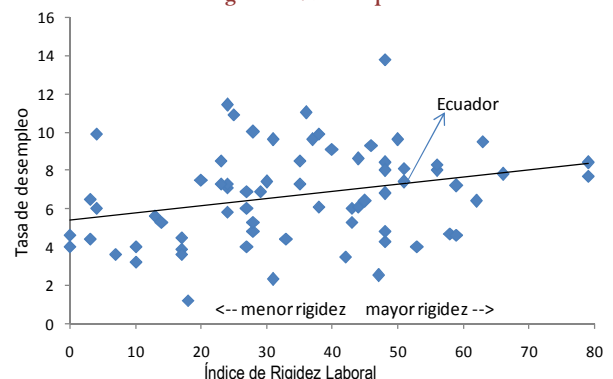
...aunque estos incrementos, se deben también a erradas políticas internas.

Una de las políticas del actual régimen que afectó directamente a la evolución del empleo, es el Mandato No. 8 expedido por la Asamblea Nacional Constituyente. En éste se elimina toda forma de intermediación laboral, la tercerización en actividades propias y habituales de las empresas y la contratación por horas. Esta medida, cuyo objetivo inicial era evitar ciertos abusos generados por este tipo de contrataciones, terminó por restar flexibilidad al mercado laboral, lo que sumado a los efectos de la crisis internacional sobre el país, han incrementado la presión sobre el aumento del desempleo, limitando la creación de nuevos puestos de trabajo y empleos temporales.

La inflexibilidad laboral en el Ecuador está por encima del promedio de América Latina...

De acuerdo al estudio *Doing Business 2009*, del Banco Mundial, Ecuador ocupa el puesto 145 en rigidez laboral de un total de 174 economías. Como se observa en el gráfico, uno de los factores que permiten generar mayor empleo en un país, es contar con una normativa laboral más flexible, sin que esto signifique vulnerar los derechos de los trabajadores. Un nivel muy alto de rigidez está en parte asociado también con un sector informal más grande, en el cual se registran un nivel inferior de salarios y menos protecciones legales y beneficios sociales. En el estudio *"The Regulation of Labor"* (Botero et al., 2004), se realiza un análisis sobre las regulaciones laborales en 85 países, incluido Ecuador; y se concluye que **no hay evidencias para comprobar que la regulación laboral sea beneficiosa**. De acuerdo a los datos presentados, un aumento de 1% en las regulaciones incrementa los niveles de desocupación en 3%, siendo los más afectados los jóvenes y las mujeres. El flexibilizar las regulaciones laborales incentiva la producción industrial, consecuentemente un impacto positivo en el empleo.

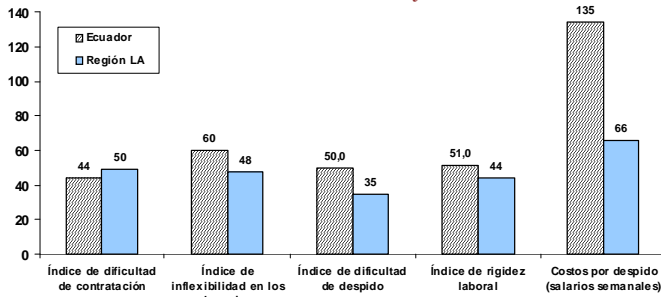
Rigidez vs. Desempleo



Fuente: Doing Business, OIT Elaboración: DT-CIP

Según datos del *Doing Business*, Ecuador presenta mayores niveles rigidez laboral en comparación con América Latina. El costo por despido es el doble con relación al registrado en la región. De manera similar, los índices de inflexibilidad en los horarios y dificultad de despido están por encima del promedio; factores que promueven la inflexibilidad laboral.

Índices de flexibilidad Ecuador y América Latina



Fuente: Doing Business, OIT Elaboración: DT-CIP

...y existen otras políticas que inciden indirectamente sobre el empleo.

Para las empresas es indispensable contar con un nivel de liquidez que permita mantener un flujo de caja suficiente para sus operaciones.

Por su parte, otras políticas y medidas que se han aplicado son el incremento del impuesto a la salida de divisas (ISD) de 0,5% a 1% y eliminación de la excepción del ISD aplicable a importaciones. Este último entre enero y marzo representó \$37 MM de sacrificio por parte del sector privado. De igual manera, la Ley de Equidad Tributaria plantea que el anticipo al Impuesto a la Renta se grabe sobre activos, patrimonio e ingreso a las ventas, es decir que se graba a la operación de la empresa y no a la renta como tal. Estas medidas restan liquidez a la empresa y no generan seguridad al inversionista.

Adicionalmente, otra medida que ha afectado al sector privado, especialmente a las pequeñas y medianas empresas, es el incremento del Salario Básico Unificado (SBU) por encima del aumento de la productividad laboral, con el objetivo de igualar el SBU a la Canasta Básica. En 2008, el SBU tuvo un crecimiento de 17,7%, 4,5 veces superior a la mejora en la productividad. En 2009, el SBU se expandió en 9%, el doble de la variación de la productividad.

Evolución del SBU y de la productividad

AÑO	SBU		PRODUCTIVIDAD (a)		INFLACIÓN (b)	
	US \$	var.	US \$ x trabajador	var.	IPC	var.
2004	135,6	11,25%	4.482	-1,28%	100,32	1,9%
2005	150,0	10,62%	4.741	5,79%	103,46	3,1%
2006	160,0	6,67%	4.806	1,37%	106,43	2,9%
2007	170,0	6,25%	4.633	-3,60%	109,97	3,3%
2008*	200,0	17,65%	4.814	3,89%	119,68	8,8%
2009*	218,0	9,00%	5.018	4,25%		

* Productividad estimada

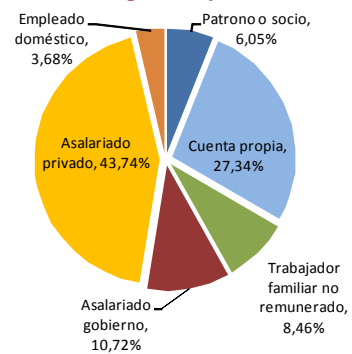
(a) Productividad media del trabajo: valor agregado de las industrias / total empleo urbano

Es sumamente importante tomar en cuenta el contexto económico en el que se desenvuelve el Ecuador antes de adoptar decisiones de incrementos salariales. Incrementos desproporcionados de los salarios pueden poner mayor presión sobre el nivel de precios como lo sucedido en 2008, cuando parte de la inflación estuvo explicada por el aumento de circulante en la economía (mayores salarios y adicionalmente un incremento en el gasto público).

La mayoría de la PEA se encuentra en el sector privado, solo el 10,7% es asalariada del sector público...

De acuerdo a la encuesta de empleo, desempleo y subempleo del INEC, el 10,7% de la población ocupada corresponde a asalariados del gobierno; el 43,7% a asalariados del sector privado; 33,4% a patronos, socios o independientes; 8,5% a trabajo familiar no remunerado; y, 3,7% a servicio doméstico. Es decir que el 77,1% de la PEA está ligada directamente al sector empresarial privado. Dada la importancia de esta actividad, las políticas deben fomentar el desarrollo de los diferentes sectores (primario, industrial, comercio y servicios), para de esta manera conservar y fomentar el número de empleos.

Distribución de la PEA, marzo de 2009 -en porcentajes-



Fuente: INEC

Elaboración: DT-CIP

Las regulaciones en el sistema son necesarias.

Las regulaciones sobre el empleo son necesarias para permitir la eficacia de los contratos entre empleadores y empleados Sin embargo, eso no implica que las políticas sean perjudiciales para el empleador o que se aumente la rigidez laboral de tal manera que el fomento de empleo signifique un excesivo pasivo laboral a largo plazo.

Tener una política laboral flexible sería una medida de acción frente a la crisis mundial. Costa Rica, por ejemplo, creó un proyecto de ley⁴ que establece un acuerdo entre patronos y trabajadores, por medio del cual las empresas procurarán no despedir empleados, ni reducir el salario por hora, siempre que pueda disminuir el número de horas trabajadas por obrero. Desafortunadamente, en el país no se puede llegar a tener este tipo de acuerdos debido a la implementación del Mandato No.8; por lo que, si las empresas se ven afectadas por la situación nacional e internacional, no tienen otra opción que despedir a los trabajadores.

En medio de una crisis, si se espera contar con la participación del Estado en la economía, ésta debería ser anti cíclica. No obstante, el año anterior el gobierno privilegió el gasto por sobre el ahorro, sin permitir contar con un fondo de ahorro para implementar políticas en etapas de contracción económica. Chile, durante el período de expansión de los precios del cobre acumuló un fondo de ahorro equivalente al 30% del PIB, lo que le permitió en la primera semana de enero de 2009 implementar un paquete de cerca de \$4 mil millones para recortar impuestos, aumentar subsidios y crear planes de construcción de infraestructura, lo que a su vez tiene impactos positivos

⁴ CEPAL, La reacción de los gobiernos de las Américas frente a la crisis internacional, marzo 2009.

sobre el nivel de empleo. En el caso ecuatoriano, si entre ene-07 y feb-09 se hubiera creado un fondo de contingencia, con un precio mínimo de \$35 por barril de crudo, actualmente se tendría acumulado cerca de \$5.500 MM (10,7% del PIB).

La OIT, Banco Mundial y FMI aconsejan que una de las políticas para fomentar empleo y evitar la recesión, consiste en incrementar el gasto en infraestructura, favoreciendo a las comunidades aledañas a los diferentes proyectos de pequeñas y medianas empresas. Las obras en infraestructura (carreteras, puertos, etc.) deben impulsarse a través de la participación del sector privado, bajo esquemas de licitación y contratación transparente, buscando la eficiencia en el gasto.

Por otro lado, las remuneraciones deben establecerse de acuerdo a un enfoque de productividad y contar con la participación tripartita del sector empleador, laboral y el Gobierno. Argentina estableció ya un observatorio del empleo, la productividad y el salario mínimo en el Consejo Tripartito.

Otro de los efectos de la crisis, es un menor acceso al crédito. La OIT recomienda la creación o fortalecimiento de líneas de crédito con el fin de evitar reducciones de trabajadores. Panamá anunció la ejecución del Programa de Estímulo Financiero (PEF) por \$110 MM, que tendrá una línea especial para pequeñas y medianas empresas. Esta medida, sin embargo, requiere un desembolso de recursos por parte del Estado. Sin embargo, en el Ecuador, debido a la falta de liquidez la Corporación Financiera Nacional

(CFN) decidió restringir a partir de marzo el monto máximo por cada crédito otorgado a \$500 mil.





Algunas consideraciones sobre las políticas laborales.

Los objetivos de implementar políticas públicas en épocas de crisis, deben buscar que los efectos de la misma sean amortiguados y que brinden apoyo a los segmentos de la población más vulnerables. En general, se debería intervenir con políticas anti cíclicas para contener la pérdida de empleos, invirtiendo en infraestructura, mejorando el acceso a crédito.

Adicionalmente, para el caso puntual de Ecuador es necesario establecer reformas estructurales en la legislación laboral, que permitan diferentes modalidades de contratación más flexibles. Así mismo, los incrementos salariales deben fijarse por aumentos en la productividad, y las reformas que se introduzcan deben favorecer la competencia. Para incrementar la liquidez de las empresas se debería eliminar la nueva fórmula de cálculo para el anticipo del Impuesto a la Renta, reducir la retención en la fuente de 1% a 0,5%, lo que generaría una reducción cercana a \$60 MM en el perjuicio a la liquidez del sector industrial. De igual manera, eliminar el ISD para las importaciones e implementar un sistema de *drawback* de impuestos automático.

Los acuerdos a los que se debería llegar por parte del gobierno, trabajadores y empleadores, deben establecerse en un marco de diálogo que privilegie la creación de empleo adecuado.

Cortos Económicos: Estrategia de recompra de deuda externa pública

-  El pasado 20 de abril, el Ministerio de Finanzas propuso a los tenedores de Bonos Global 2012 y 2030, una recompra de dichos instrumentos financieros, con un descuento del 70% de su valor nominal.
-  Los bonos Global 2012 y 2030 de la deuda externa comercial de Ecuador, cuyo capital suma cerca de \$3.200 MM, fueron declarados en moratoria por parte del Ejecutivo a finales de 2008, ya que los considera "ilegítimos", por estimar que su contratación o renegociación fue hecha de forma irregular en Gobiernos anteriores.
-  Para cubrir la recompra con descuento, Ecuador cuenta con 900 millones de dólares de su presupuesto fiscal, según indicó Diego Borja, ministro coordinador de Política Económica, y remarcó que se mantendrá su oferta de pagar solo el 30% del valor nominal de los papeles.
-  El anuncio realizado advirtió que Ecuador esperaría hasta el 15 de mayo para recibir eventuales contrapropuestas por parte de los acreedores.

