

## **PRESENTACIÓN DEL LIBRO “ENTRE LAS BUENAS INTENCIONES Y LAS BUENAS SOLUCIONES. MEJORES POLÍTICAS PARA EL MERCADO LABORAL”**

**Santiago, 27 de Julio de 2009.**

1.- Según la Encuesta Casen de 2006 solo 28% de la población en edad de trabajar del Decil más pobre de Chile estaba ocupada. En cambio, en el Decil más adinerado, 70% de la población equivalente estaba empleada. ¿Qué pasaría con el nivel absoluto de la pobreza y con la distribución del ingreso si 70% y no 28% de la población pobre en edad de trabajar tuviera ocupación? Seguramente habría mucha menor pobreza porque las familias tendrían mayor ingreso y habría más armonía social por una distribución del ingreso más equitativa. Es por esto que la Comisión Asesora creada por la Presidenta Bachelet para el tema de trabajo y equidad, postuló que lograr generar empleos es la mejor y más digna política social que puede perseguir nuestro país.

2.- Este objetivo principal para el desarrollo de Chile es casi exclusivamente obtenible si somos capaces de hacer crecer rápida y sostenidamente nuestra economía. Crear y crear empleos sin crecimiento económico no es una posibilidad real. El sector privado no lo haría porque ¿con qué propósito contratar si no fuera posible vender lo producido? Y si el sector público optara por el rol de empleador en un país estancado, al poco rato estaríamos con una costosísima inflación galopante que ya conocimos antaño.

3.- Es tan obvia esta reflexión que debería recordarse permanentemente antes de iniciar la discusión de nuevas leyes, nuevas regulaciones, propuestas ambientales, proyectos de inversión pública, políticas energéticas, entre otras. La práctica, sin embargo, no es así y muy habitualmente la insistencia sobre la necesidad de crecer es tildada de economicista o tecnocrática. En verdad, el crecimiento, entendido como un medio para alcanzar mayor bienestar y equidad en las oportunidades que nos abre la vida, contiene una dimensión moral que no debe ser opacada por una crítica destructiva.

4.- Este libro se inspira en esta convicción. El país ha contado con buenas políticas macroeconómicas desde hace años y ha procedido a llevar adelante reformas, como, por ejemplo, la de abrirnos con todo al comercio exterior, pero no basta que solo la producción de bienes esté expuesta a los niveles de competencia que hoy tiene para crecer rápida y sostenidamente. Todo el sistema económico debe funcionar a ese ritmo. El sistema económico opera sobre la base de señales que se envían los distintos participantes y por más que uno quiera reacciones diferentes, los agentes actuarán según esas señales indiquen. Por ello es que si uno quiere obtener determinadas reacciones que, por ejemplo, aumenten las oportunidades de empleo de las personas, debe generar las señales y los marcos institucionales que hagan posible tal situación, esto es, que induzcan a contratar más trabajadores cuando crezca el PIB y también, que escojan tecnologías más intensivas en el empleo de mano de obra.

5.- Con el propósito de revisar la situación que se vive en el sector laboral, para hacerlo más útil a los objetivos del crecimiento y la lucha contra la pobreza, confiando que estos objetivos nos deben unir más que separar, invitamos a profesionales de otros centros de estudio a reflexionar sobre diferentes aspectos y a proponer mejoras con la condición que ayuden y no perjudiquen a las personas en la obtención de empleos dignos.

6.- Es así como, a través de siete trabajos se han abordado temáticas claves en lo laboral.

En **primer término**, la economista **Rossana Costa**, directora del Programa Económico de **Libertad y Desarrollo**, avanza en la proposición de nuevos espacios en la negociación colectiva para ayudar a incrementar la productividad que hagan posible mejoras ganadoras para las empresas y los trabajadores. Analiza cambios en capacitación, distribución de la jornada y de los días trabajados (abordados también por otros articulistas), y los permisos, gratificaciones y otras formas de remuneración variables. Mediante el equilibrio entre obligaciones y compensaciones, Rossana propone re entusiasmar a trabajadores y empresarios con negociaciones colectivas voluntarias que acerquen a las partes y mejoren los ambientes laborales. La adaptabilidad laboral pactada es una de sus sugerencias tendientes a mejorar la posición competitiva de las empresas frente a los permanentes cambios de mercado y tecnológico a que están sometidas hoy en día (Alejandro Micco y Felipe Sáez, también abordan este tema). Igual adaptabilidad es propuesta para situaciones de crisis generales o específicas a la empresa, en los salarios y jornadas de modo de hacer menos gravosas las decisiones que actualmente son seguras para algunos que permanecen trabajando y dramáticas para los despedidos. Otra de las propuestas es la de los salarios participativos cuya virtud es la de enfocar mucho más nítidamente los propósitos de los trabajadores con los de las empresas mejorando el diálogo interno y el desempeño de ambos.

En **segundo lugar**, los economistas **Harald Beyer** y **Francisca Dussillant**, del **Centro de Estudios Públicos**, abordan el impacto de los salarios mínimos en los trabajadores menos calificados, constatando una realidad donde la tasa de empleo de los jóvenes ha venido bajando a la par que el salario mínimo real ha ido aumentando. Mediante técnicas econométricas logran confirmar un efecto contrario entre aumento de salario mínimo y probabilidad de empleo. A la vez, cuando consideran que la decisión sobre trabajar y estudiar se toma en conjunto, que es una forma técnicamente superior de estimación, encuentran que aumentos de 10% del salario mínimo relativo hacen caer en 8.4% la probabilidad de trabajar y estudiar al mismo tiempo. Igualmente, tal aumento en el salario mínimo relativo hace caer la probabilidad de trabajar, sin estudiar al mismo tiempo. Es decir, el efecto agregado es negativo para el empleo de jóvenes poco calificados, que son obviamente pobres. Las mismas tendencias se vuelven a comprobar con más fuerza a través del uso de un modelo econométrico aún más sofisticado.

Los autores señalan que este diagnóstico ha sido implícitamente recogido por las autoridades al incorporar subsidios a la contratación de jóvenes como forma de compensar el efecto negativo señalado del incremento del salario mínimo real. Destacan la insuficiencia de dichos apoyos en el fomento de estudiar además de

trabajar y manifiestan sus dudas respecto de continuar dirigiendo parte de estos subsidios a través de apoyos a los empleadores. En tal sentido sugieren la posibilidad de extender la diferenciación de salarios mínimos de los menores de 18 años hasta los de 24 años, con alguna gradualidad y con políticas de ingreso para sus hogares.

En **tercer lugar**, dos de nuestros **profesores de la Facultad, Carlos García y Lucas Navarro**, junto al economista **Wildo González** del **Banco Central**, incursionan en la vinculación de lo macroeconómico y el mercado laboral. Por una parte, concluyen que se producen retardos en el ajuste del empleo por causa de las rigideces de salarios en nuestra economía junto a altos costos de despido que obligan a utilizar políticas macroeconómicas más agresivas para hacer volver la economía a una senda de crecimiento. Ésta, por su parte, se demoraría hasta seis meses más en recuperarse por el efecto de las rigideces que atrasan el ajuste. Por otro lado, se analiza el efecto de modificar el sistema de indemnizaciones (un tipo de impuesto al despido), por otro esquema sin indemnizaciones y con un impuesto a la planilla salarial para mantener el gasto en protección social constante (por ejemplo, permitiendo un seguro de desempleo más generoso), y concluyen que tal modificación provocaría crecimiento económico y aumento en el bienestar general, entre otras razones, por una mayor velocidad en los procesos de ajuste (menor duración de los períodos de alto costo social) y mayor productividad.

El **cuarto artículo** corresponde al elaborado por la profesora **Elaine Acosta** de la **Facultad de Ciencias Sociales de nuestra universidad** y de la economista **Marcela Perticará**, profesora **miembro de nuestra Facultad** y principal arquitecto de este libro. El estudio versa sobre las regulaciones laborales y la situación laboral de la mujer. Sostienen que debe observarse la relación de la baja participación laboral femenina no solo con elementos de regulación del mercado del trabajo sino también con los patrones de organización familiar y las alternativas de cuidado infantil (hombre proveedor y mujer cuidadora). En nuestro caso, 80% del cuidado a menores es proporcionado por madres o familiares.

Dado que en Chile es evidente la relación contraria entre participación laboral femenina y número de hijos, el tema del cuidado infantil pasa a ser muy relevante (también comienza a ser relevante el cuidado de ancianos en un país cuya población envejece y vive más años). Mientras para mujeres de alto ingreso la alternativa de contratar asistencia para el cuidado infantil es económicamente viable, no lo es para mujeres pobres y de sectores medios bajos. El análisis de la oferta pública para el cuidado infantil, su disponibilidad horaria y cercanía a los hogares pobres, posibilidades de transporte, riesgo de salud, entre otros factores, son elementos que podrían estar conspirando contra una mayor facilidad para destrabar una de las barreras a la participación laboral de mujeres pobres.

Las autoras también sostienen que existen políticas maternas rígidas que igualmente dificultan o encarecen la participación femenina. Afecta su participación la rigidez en las normas laborales sobre horarios, días laborales semanales, continuidad, todos ellos elementos que hacen difíciles los esquemas más flexibles de trabajo que permitirían compatibilizar mejor sus roles laboral con el familiar. Las propuestas de Elaine y Marcela van en la línea de flexibilización del descanso maternal y de la jornada laboral, de mejorar el sistema de salas cunas y jardines infantiles incluso avanzando hacia

formas de financiamiento compartido orientadas a hogares de ingreso medio, y modificación de otras regulaciones que comprendan al varón en la responsabilidad del cuidado de sus hijos de modo de disminuir el sesgo femenino de tal tarea fundamental.

El **quinto trabajo**, de **nuestra profesora Claudia Sanhueza**, trata sobre el seguro de desempleo y su importancia para un modelo social en que el cesante y su familia reciben adecuada protección. No elude abordar los aspectos de riesgo moral que se reconocen en muchos sistemas de seguro que son burlados por los beneficiados y que facilitan en demasía a las empresas el recurrir al despido. Pero en lo principal, se preocupa del cómo mejorar el seguro vigente que es tan importante en lo social y en lo productivo, en un país abierto a los vaivenes del comercio y economía mundiales y, por lo tanto, sujeto a continuos cambios a los que conviene reaccionar rápido para perseverar como un país sólidamente unido y muy competente. Claudia critica la segmentación existente entre trabajadores con contrato permanente y temporal, en tanto el acceso a los beneficios es muy desigual y propone tender a su eliminación. Igualmente, destaca los bajos niveles de beneficio entregados por el seguro lo que, obviamente, lo mantiene lejos de lo que sería equilibrado para que la población acepte los costos de una economía tan abierta y tan expuesta a los vaivenes externos. Propone también, fortalecer las políticas de ingreso familiar mínimo más que las de salario mínimo, para disminuir los efectos negativos sobre la contratación. Por último, señala la necesidad de establecer una Agencia de Desempleo que permita juntar los esfuerzos de capacitación, de información e intermediación, de fiscalización del correcto uso de los instrumentos y de coordinación de las oficinas municipales de intermediación laboral.

El **sexto artículo** de este libro, de **Eduardo Fajnzylber**, profesor de la **Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez**, y de **Isabel Poblete** de la **División de Estudios de la Superintendencia de AFP**, presenta un modelo de proyección para el seguro de cesantía que combina un modelo actuarial tradicional con uno basado en microdatos del sistema de pensiones a partir de una muestra que incluye a cerca de 24.000 personas afiliadas a alguna AFP. Las proyecciones del modelo, junto con adelantar una disminución hacia el año 2015 del porcentaje de afiliados sin cobertura al subsidio, de 43% a 35%, también destaca la escasa protección que brinda el Fondo de Cesantía Solidario y que continuaría siendo baja en el futuro de no mediar cambios correctivos. Los autores proyectan la situación del Fondo bajo supuestos de mayor facilidad de acceso a los beneficios a trabajadores con contratos a plazo fijo y mayores aún a los con contratos indefinidos, y concluyen que la solvencia del instrumento estaría a salvo incluso bajo situaciones de cesantía muy pesimistas (toman como base los efectos de la crisis asiática en Chile y se simula con mayores beneficios que los permitidos por la reforma de enero de 2009).

**Finalmente**, el economista **Alejandro Micco**, coordinador de asesores del **Ministerio de Hacienda** y el abogado **Felipe Sáez**, **asesor del mismo ministerio**, entran de lleno en el tema de las regulaciones laborales y del análisis de las causas de la baja participación laboral. Señalan que la baja participación laboral no es solo un mero reflejo de la baja inserción laboral de mujeres y jóvenes sino que tiene que ver con la escasa adaptación de la regulación laboral a la enorme heterogeneidad existente entre las empresas

(tecnología, modernidad, tamaño), y de las situaciones específicas que enfrentan, así como, del modelo de economía abierta que sigue Chile. Esto sería válido especialmente en los casos de la jornada laboral y de la institucionalidad vigente. Las empresas siguen estrategias diferentes dependiendo de sus mercados y de sus características propias, incluso cambiando de un año a otro, mientras las normas laborales suponen gran homogeneidad. Esta misma contradicción ha llevado a generar innumerables excepciones bajo el criterio de una autoridad más que de reglas generales. Los autores señalan que “esta realidad heterogénea y cambiante requiere de formas contractuales que se ajusten a situaciones muy distintas.” De otra manera se genera una muralla a la expansión en las contrataciones que es mala para el país y que protege a algunos, pero desprotege a los cesantes y a los que no se incorporan al mercado laboral por la escasa oferta de nuevos puestos de trabajo.

No caben dudas que hay mucho más que discutir, pero hay consensos que invitan a tomar acciones rápidas, que son urgentes pues mientras no se actúa persisten niveles de pobreza inaceptables. A eso hemos querido contribuir con esta publicación.

Jorge Rodríguez Grossi  
Decano Facultad de Economía y Negocios  
Universidad Alberto Hurtado