

TEMAS PÚBLICOS	2	.....LOS BENEFICIOS DE MANTENER EL REEMPLAZO EN LA HUELGA
	6	..... ALZA EN EL DESEMPLEO: UNA NUEVA SEÑAL DE ALERTA
	9	..... CHILE FRENTE AL BICENTENARIO: AUMENTA LA MOVILIDAD SOCIAL
ENTREVISTA	13	..... Rosanna Costa : "EL EMPLEO ES EL MEJOR INSTRUMENTO DE PROTECCIÓN SOCIAL"
RADAR	17	..... NUEVO GABINETE Y EL TIMÓN DEL GOBIERNO
ESTUDIO	18	..... DERRIBANDO MITOS EN MATERIA DE INSTITUCIONALIDAD LABORAL
OPINIÓN	22	..... DIRECCIÓN DEL TRABAJO VS. CODELCO Por: Axel Buchheister
ECONOMÍA	24	.....BALANCE 2007: RÉCORD EN BALANZA COMERCIAL Y RESURGIMIENTO DE LA INFLACIÓN
CONGRESO	26	..... MULTA PARA EL CASO DE CONTRAVENCIÓN DE LA JORNADA LABORAL
ACTIVIDADES	28	.....

DIRECTOR REVISTA : LUIS LARRAÍN
 EDITORA : ALEJANDRA SCHUSTER
 COMITE EDITORIAL : CRISTIÁN LARROULET, LUIS LARRAÍN, RAFAEL VICUÑA, HERNÁN FELIPE ERRÁZURIZ, TOMÁS FLORES, ALEJANDRA SCHUSTER, DENISE COUYOUMDJIAN, M. INÉS MENDIETA, RODRIGO DELAVEAU, JAE LAMBETH.
 REPRESENTANTE LEGAL : CRISTIÁN LARROULET
 DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN : ese DISEÑO
 FOTO PORTADA : LATINSTOCK
 FOTOGRAFÍAS : CLAUDIO GÁLVEZ, ARCHIVO LyD
 IMPRESIÓN : QUEBECOR WORLD CHILE S.A.

ISSN 0716 - 9418 • ESTA REVISTA ES PROPIEDAD DE LIBERTAD Y DESARROLLO • DIRECCION: ALCÁNTARA 498, LAS CONDES, SANTIAGO, CHILE • TELEFONO: (56-2) 377 4800 FAX: (56-2) 207 7723 • Email: lyd@lyd.org • http://www.lyd.org

editorial

El mes de enero trajo, junto con el año, el nuevo gabinete que todos esperaban, con la figura de Edmundo Pérez Yoma como Ministro del Interior. No está claro, no obstante, que se haya dirimido el conflicto entre lo que se ha llamado las "dos almas de la Concertación". Continúan Andrés Velasco, aunque debilitado según algunos, y Osvaldo Andrade, el Ministro del Trabajo que ha liderado la ofensiva del mundo sindical destinada a ganar espacios y poder para sus representados en desmedro de la competitividad del país.

Por ello, centramos este primer número del año 2008 en el mercado laboral, con dos temas que analizan desde el punto de vista técnico el reemplazo durante la huelga y la evolución de las tasas de desempleo en Chile. También presentamos, en Estudio, los resultados de una investigación acerca de los mitos en materia de institucionalidad laboral. Dos de nuestros principales investigadores, la Directora del Programa Económico, Rosanna Costa y el Director de Estudios Jurídicos, Axel Buchheister, se refieren también a temas laborales. Axel en una columna de opinión acerca de la subcontratación y Rosanna, quien ha participado en el Consejo de Equidad que nombró la Presidenta Bachelet, en una entrevista.

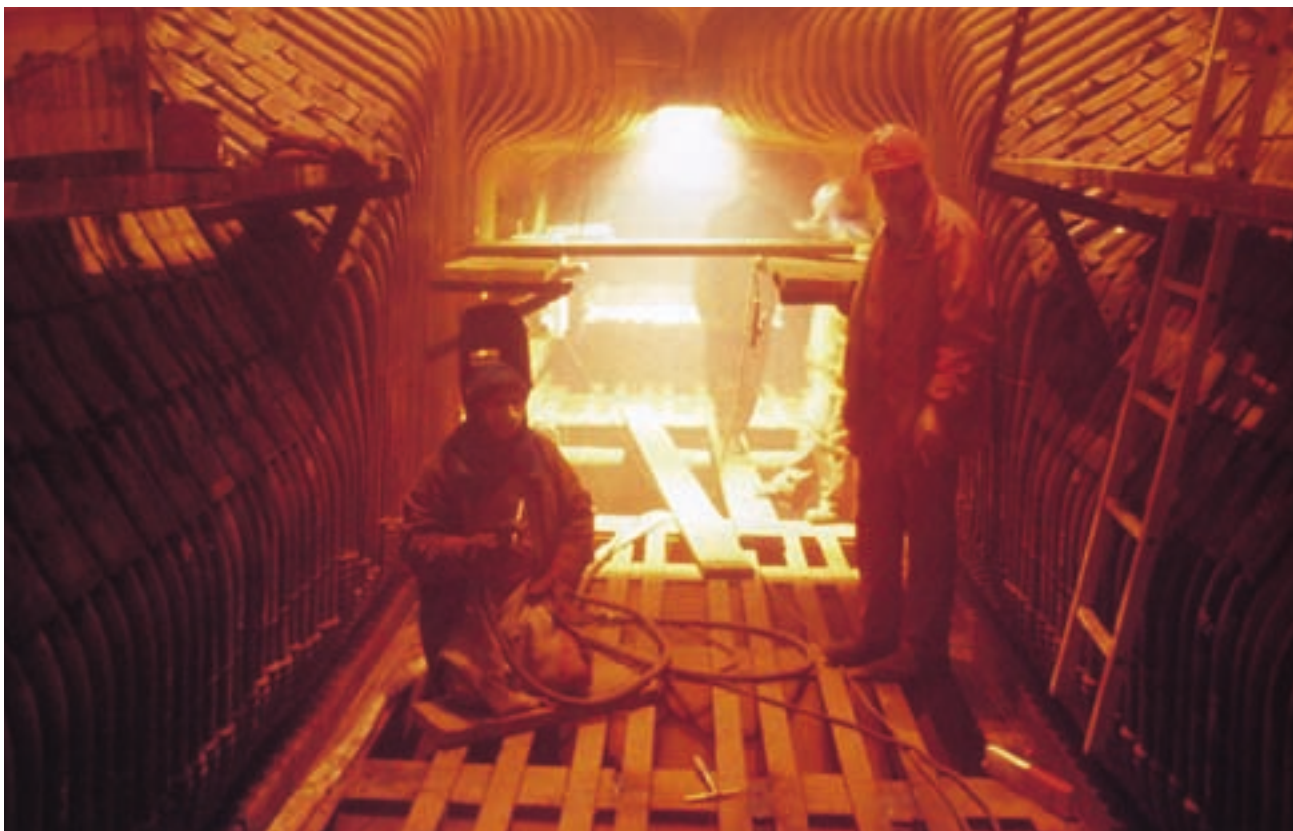
La sección de Economía se refiere a la mayor complejidad de la conducción de la coyuntura ante la aparición de la inflación y un escenario internacional más incierto. Radar se enfoca en las posibilidades de este nuevo gabinete y Actividades da cuenta de la Universidad de Verano, que por primera vez este año organizó Libertad y Desarrollo con 30 jóvenes universitarios, también de la despedida que nuestra institución le hizo a Vittorio Corbo y de la propuesta para el Transantiago que Sebastián Piñera expuso en un taller en LyD.

El año 2008 nos encuentra entonces frente a nuevos desafíos en políticas públicas, con un Gobierno que estrena una nueva cara, cuya fisonomía aún no se ha delineado con claridad e irá perfilándose en el transcurso del año.

LOS BENEFICIOS DE MANTENER EL REEMPLAZO EN LA HUELGA

La huelga es una solución costosa, cuya pérdida afecta a trabajadores, empleadores y consumidores.

La prohibición de reemplazar a los huelguistas aumenta la frecuencia de éstas y es la principal variable para explicar las diferencias en cada una.





Dentro de las variables que más inciden en el desempeño de una economía y en el bienestar de la población, se encuentran las referidas al mercado laboral. Cifras de desempleo, creación de puestos de trabajo, productividad y salarios están siempre bajo la mirada de la opinión pública, ya que afectan directamente el ingreso de los habitantes de un país.

Los resultados obtenidos en estas variables están influenciados por la legislación laboral y los incentivos que ella genera, tanto en trabajadores como en empleadores. La experiencia internacional y nacional demuestra que cambios en las reglas del juego son acompañados de respuestas veloces por parte de los involucrados; por este motivo es importante analizar ex - ante los efectos que generan las medidas propuestas en materia laboral. En este artículo analizaremos los efectos de la negativa de reemplazar a los trabajadores en huelga.

QUÉ GENERA LA PROHIBICIÓN

La negativa de reemplazo a los trabajadores que se encuentren en huelga genera importantes efectos sobre el mercado laboral. Cabe señalar en primer lugar que esta medida atenta contra la propiedad privada, pues se está negando la posibilidad de hacer uso de un bien a su dueño, afectando así uno de los elementos del derecho de propiedad. Pero además de afectarse ese derecho, con las consecuencias que ello tiene sobre toda la economía, como los empleadores no pueden utilizar sus fábricas disminuye la producción. Las consecuencias de una menor producción son conocidas por todos: menor empleo y menor crecimiento.

La función que cumple el reemplazo en la determinación de salarios de acuerdo a la productividad es que permite internalizar los salarios de mercado de una manera equilibrada, ya que la empresa puede testear la calidad de su oferta salarial. Si es baja, no encontrarán personas que puedan realizar el trabajo con una relación precio productividad comparable a la de los huelguistas, mientras que si los encuentra, quedará de manifiesto que la demanda de los trabajadores excedía a su productividad. Más aún, como el trabajo requiere de cierto grado de conocimiento del accionar de la empresa y la experiencia laboral es un factor determinante de la productividad, conseguir el reemplazo adecuado no es tarea fácil ni rápida. Así, es razonable esperar que el uso de ellos sea más bien bajo. Sin embargo, su valor radica en la potencialidad del uso y en la mirada real del mercado en una etapa crucial de la negociación

Los beneficios que se obtienen de contar con la oportunidad de reemplazar no sólo se manifiestan cuando el reemplazo se utiliza. Basta con que exista la posibilidad de sustituir para que se moderen las posiciones iniciales,



generando acuerdos de mercado que tienen un bajo costo para la sociedad. Al eliminar el reemplazo, se otorga una mayor capacidad de presión a un grupo de trabajadores y se restringe las opciones de que otros puedan acceder a la empresa. Los trabajadores tienen más oportunidades de imponer posiciones extremas, de salarios por sobre la productividad, siendo la huelga una opción más atractiva, ya que se ha socavado la posibilidad de responder de los empleadores ante una huelga.

El caso de la huelga, en este sentido, es similar al del reemplazo. No es necesario que sea utilizada para reconocer su valor; el derecho a huelga legal permite a los trabajadores demostrar su real contribución a la producción. Pero como es importante que la Constitución la permita, es vital que los empleadores cuenten con capacidad de respuesta ante una huelga. Si la negativa del reemplazo hace más fácil la huelga, es de esperar que los promotores de esta idea estén conscientes de los mayores costos sociales que se incorporan al proceso de negociación colectiva.

La huelga es una solución costosa. Si las empresas dejan de producir,

no perciben ingresos por venta y se hace más difícil financiar el capital y el trabajo. Esto tiende a reducir el empleo y en el mediano plazo se ven afectados negativamente la creación de nuevos empleos y la inversión. Estas pérdidas afectan a todos: trabajadores, empleadores y consumidores.

RESULTADOS DE LA LITERATURA

La discusión que se sostiene hoy, tiene final conocido. Estudios demuestran que al introducir rigideces en el mercado laboral aumenta el desempleo, especialmente en los jóvenes (Botero et al. 2004).

Por otro lado, las medidas que liberalizan el mercado laboral son las que han demostrado ser más efectivas a la hora de incrementar salarios (Alonso et al. 2004). Mercados laborales flexibles son los que tienen mayores tasas de creación de empleo y el crecimiento del producto se promueve más rápido (Jobs Study, OECD 1994).

Ante la evidencia de estos resultados, llama la atención que las autoridades nacionales se empeñen en centralizar nuestro mercado laboral.

Los efectos de la negativa a reemplazar trabajadores en huelga también han sido estudiados, Budd (2000) demuestra que esta prohibición viene acompañada de menores tasas de empleo.

Cramton et al. (1999) estudian una serie de medidas sobre el mercado laboral y los efectos que éstas tendrían sobre variables como la

Cuadro N°1
Desempleo en Estados
Con Prohibición de Reemplazo

Estado	Desempleo
British Columbia	6,9%
Newfoundland	15,8%
Nova Scotia	8,8%
Québec	8,5%
Promedio Prov. Sin reemplazo	10,0%

Cuadro N°2
Desempleo en Estados
Sin Prohibición de Reemplazo

Estado	Desempleo
Alberta	4,50%
Manitoba	4,90%
New Brunswick	9,80%
Ontario	6,70%
Prince Edward Island	11,20%
Saskatchewan	5,30%
Promedio Prov. con reemplazo	7,07%

Nota: Las cifras de desempleo corresponden al promedio del período 2002-2006
Fuente: Los números se obtuvieron de "Measuring Labour Markets in Canada and the United States:2007 Edition. La separación de los estados de acuerdo a su legislación se obtuvo de "Are BC's Labour Relations Laws Mainstream?" The Fraser Institute, Mayo 2006.

frecuencia de las huelgas y su duración. Los resultados son claros, la prohibición de sustituir a los huelguistas aumenta significativamente la frecuencia de las huelgas y es la principal variable para explicar las diferencias en cada una. El trabajo también demuestra que cuando el reemplazo no es permitido, las huelgas duran en promedio 31,6 días más que en aquéllas donde es posible cambiar a los trabajadores. Aprobar la negativa al reemplazo extiende los costos sociales de cada huelga por más de un mes y aumenta la cantidad de huelgas.

Budd y Wang (2004) utilizan datos de más de 30 años en las distintas provincias canadienses, para comparar la efectividad de estas políticas. Sus resultados indican que la tasa de inversión es menor en aquellas provincias donde existe prohibición de reemplazo durante las huelgas. Este resultado es de gran importancia para países en desarrollo como Chile. Una disminución en la tasa de inversión implicaría alejarnos aún más de los estándares internacionales de competitividad. Claramente estas políticas son contrarias a las que necesitamos para solucionar con éxito los problemas que enfrenta nuestro mercado laboral. La ruta a seguir debe ser la flexibilidad, de esta forma se podrá disminuir el desempleo y la conflictividad, tendremos mayores tasas de creación de empleo y se aumentará la productividad y los salarios.

EFFECTOS SOBRE EL DESEMPLEO

El mercado laboral canadiense nos permite analizar las diferencias que se generan al aplicar distintas políticas, ya que cada provincia tiene sus propias leyes laborales y por ende presentan diferentes resultados.

Si bien las distintas legislaciones han experimentado cambios a través del tiempo, sólo 4 de las 10 provincias canadienses prohibían en el año 2006 el reemplazo de los trabajadores en huelga: Quebec, British Columbia, Nova Scotia y Newfoundland (Clemens y Veldhuis, 2006), los Cuadros N°1 y N°2 nos muestran el desempleo promedio para el período 2002-2006 en los estados que prohíben el reempla-

Aprobar la negativa al reemplazo extiende los costos sociales de cada huelga por más de un mes y también aumenta la cantidad de éstas.

zo y el promedio en los estados que sí lo permiten. Los números presentan importantes diferencias, las provincias con prohibición tienen un desempleo promedio de 10% para el período 2002-2006, mientras que en las provincias que permiten el reemplazo el desempleo promedio es cercano al 7% .

Si bien estas cifras no indican causalidad, señalan que el desempleo es mayor en los lugares donde hay prohibición.

Esta breve revisión de los resultados experimentados en el mundo, nos permite corroborar lo planteado por la teoría: la negativa a reemplazar a los trabajadores que se encuentran en huelga, introduce mayores costos al proceso de negociación colectiva, las huelgas son más frecuentes y su duración es mayor. Por último, las pérdidas de eficiencia que se producen generan más desempleo.

EN CONCLUSIÓN

Eliminar el reemplazo de los trabajadores que se encuentran en huelga sería un gran error. La posibilidad de suplir a los huelguistas permite internalizar los salarios de mercado de una manera equilibrada, pudiendo testearse la calidad de la oferta salarial de los empleadores y la productividad de los trabajadores.

Al eliminar el reemplazo se producen pérdidas de eficiencia que se traducen en desempleo, se hace más probable la huelga como mecanismo de solución de conflictos, aumentan los costos de negociar colectivamente, se reducen las tasas de inversión y disminuye la tasa de creación de empleo ●

Bibliografía

- Alonso, A., Eschevarría, C. y Tran, K. (2004) "Long Run Economic Performance and the Labour Market"
- Botero, J.C., Djankov, S., La Porta, R., López-de Silanes, F. y Shleifer, A. (2004) "The Regulation of Labor"
- Budd, J. (2000) "The effects of strike replacement legislation on employment"
- Budd, J. y Wang, Y. (2004) "Labor Policy and Investment: Evidence from Canada"
- Clemens, J. y Veldhuis, N. (2006) "Are BC's Labour Relations Laws Mainstream" The Fraser Institute.
- Cramton, P., Gunderson, M. y Tracy, J. "Impacts of strike replacement in Canada"
- Godin, Keith, M. Palacios, J. Clemens, & N. Veldhuis (2007). "Measuring Labour Markets in Canada and the United States :2007 Edition" The Fraser Institute.
- OECD, (1994) OECD Jobs Study: Part 1. Paris: OECD

ALZA EN EL DESEMPLEO:

Una Nueva Señal de Alerta

La prioridad debe concentrarse en el mayor crecimiento de la economía, ya que es el principal instrumento para disminuir el desempleo, elevar los salarios y reducir la población bajo la línea de la pobreza.

Hace algunos días, el INE reportó la tasa de desocupación para el trimestre septiembre-noviembre 2007, alcanzando a 7,3% de la fuerza de trabajo. En el trimestre equivalente del año anterior llegó a 6,6%, con lo cual se vuelve a observar que el desempleo es más alto que lo registrado en el año pasado. La autoridad ha manifestado que esta situación se explica fundamentalmente por el aumento significativo de la fuerza de trabajo femenina, que creció 5,3% en 2 meses.



EVOLUCIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO

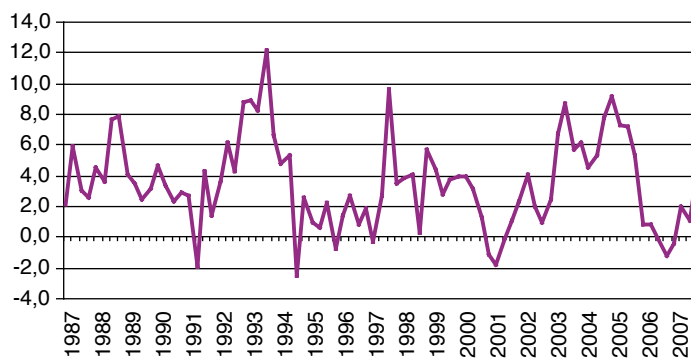
La fuerza de trabajo la constituyen las personas que teniendo 15 años o más, desean participar en el mercado laboral y ofrecen de manera activa su trabajo.

En el caso de la fuerza de trabajo masculina se observa una expansión que promedia 1,8% anual en las últimas dos décadas, mientras que la femenina lo ha hecho en 3,4% en igual período. Pues bien, no sólo la expansión de la participación femenina es superior a la masculina, sino que también cuenta con una mayor varianza, la que de hecho es cerca de 6 veces superior en el caso de las mujeres. Esto muestra que la participación femenina es bastante más sensible a las variables económicas como crecimiento del PIB y salarios que en el caso de los hombres.

Tal como se señalaba anteriormente, en la última encuesta la fuerza de trabajo femenina creció en 5,3%, pero a su vez había caído en 0,7% en comparación con igual trimestre del 2005. Es posible que esa caída de la participación femenina observada entre abril del 2006 y enero del presente año haya sido la respuesta al bajo crecimiento económico observado, lo que redujo la probabilidad de encontrar empleo y llevó a varias mujeres a retirarse de la fuerza laboral. Sin embargo, cuando la economía comenzó a recuperarse se revirtió la tendencia, tal como ha ocurrido en las últimas dos décadas.

De esta manera, en el último trimestre la tasa de participación femenina alcanzó a 39,4%, lo que implica que de cada 100 mujeres que podrían

Cuadro N° 1
Evolución de la Fuerza de Trabajo Femenina
Var. % con respecto a igual trimestre año anterior

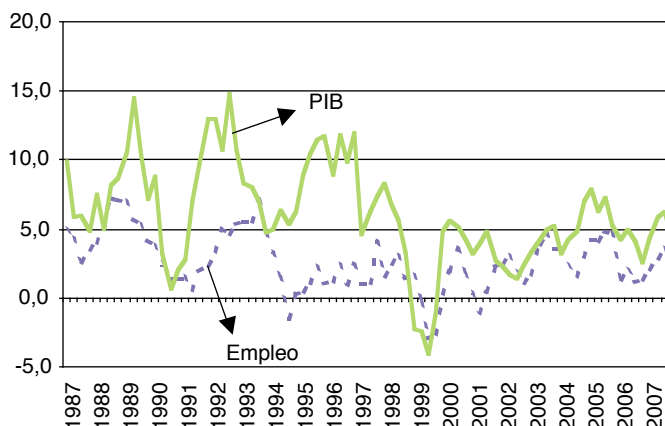


Fuente: Elaborado por LyD a partir de INE.

trabajar hay 39,4 que desean hacerlo. Esta cifra no es la más alta que se ha registrado, ya que en el último trimestre del 2004 alcanzó a 39,8%.

De esta manera, no es posible atribuir el aumento del desempleo a un crecimiento anormal de la fuerza de trabajo femenina, ya que ésta se ha comportado de manera similar a lo observado anteriormente, siendo más preocupante que a pesar del avance de los últimos años aún dicha participación sea sumamente baja, en particular en mujeres jóvenes y pobres.

Cuadro N° 2
Empleo y PIB
Var. % trim. Equivalente



Fuente: Elaboración LyD, a partir de INE y Banco Central.



LA EVOLUCIÓN DE LOS OCUPADOS

La ocupación mostró un aumento de 1,9% con respecto a igual trimestre del año pasado, lo que se descompone en 0,7% en el empleo masculino y 4% en el femenino. El resultado fue inferior al previsto y el incremento de 1,9% implica 120,1 mil nuevos puestos de trabajo, de los cuales 30,7 mil corresponden a hombres y 89,4 mil a mujeres.

A principios del 2007 la tasa de creación de empleos alcanzaba a cerca de 200 mil nuevos puestos de trabajo, lo que implicaba una variación superior al 3% anual. Ello ocurría cuando la economía crecía a un ritmo de 6% aproximadamente, lo que comenzó a moderarse

A partir del trimestre agosto-octubre del 2007 la tasa de desocupación comenzó a ser más elevada que la del año previo. Este fenómeno se explica por la menor generación de empleo derivada del débil crecimiento económico.

durante el segundo semestre del año pasado. Dicha moderación trajo consigo menor tasa de creación de empleos, tal como ha ocurrido en el pasado.

Ahora bien, la elasticidad empleo-PIB fluctúa en torno a 0,43. Esto implica que si el PIB crece en un 10% anual, el empleo total crecería en 4,3%. Esta elasticidad parece haberse reducido durante los últimos años, de manera que si bien existe una relación directa entre crecimiento económico y empleo, es menos significativa de lo que era en el pasado. Una posible explicación a este fenómeno es que los sucesivos cambios en la regulación laboral han sesgado la producción hacia procesos más intensos en capital en desmedro del uso de la mano de obra.

EN CONCLUSIÓN

A partir del trimestre agosto-octubre del 2007 la tasa de desocupación comenzó a ser más elevada que la registrada en el año previo. Este fenómeno se explica por la menor generación de empleo derivada del debilitamiento del crecimiento económico.

Atribuir este mayor desempleo a la expansión de la fuerza de trabajo, en particular femenina, es un error ya que ésta sólo está exhibiendo la reacción habitual a mejores salarios esperados.

Así, nuevamente la prioridad debe concentrarse en el mayor crecimiento de la economía, ya que es el principal instrumento para reducir el desempleo, elevar los salarios y reducir la población bajo la línea de la pobreza ●

Chile Frente al Bicentenario: AUMENTA LA MOVILIDAD SOCIAL

La última Encuesta Bicentenario 2007 tenía como objetivo conocer la percepción de la población sobre diversos aspectos relacionados con el cambio cultural que ha experimentado la sociedad chilena. Uno de ellos se refiere a la percepción de progreso individual entre la población del país en lo referente a la calidad de vida y si ésta ha mejorado en relación a la generación anterior¹.

PERCEPCIÓN DE PROGRESO EN LOS HOGARES

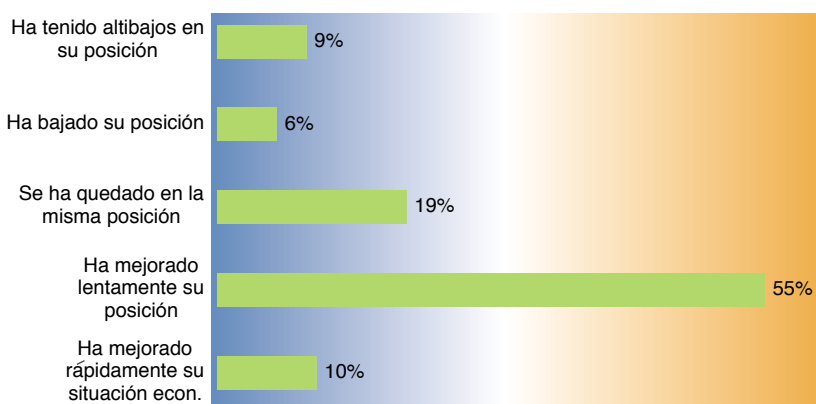
Sorprende constatar una percepción bastante optimista, ya que el 65% de la población manifiesta que su posición económica ha mejorado rápida o lentamente desde que comenzó a llevar una vida independiente, a trabajar o contrajo matrimonio. Sólo un 19% manifiesta estar en la misma posición y un 15% siente que ha retrocedido o sufrido altibajos (Gráfico N°1).

Por su parte, un porcentaje importante de la población considera que su nivel de vida es mejor que el que tenían sus padres a su misma edad. Mas del 50% de las personas mani-

Como la movilidad social está necesariamente asociada a la educación, el desafío más importante junto con un mejoramiento de la calidad es otorgar mayores posibilidades de acceso a la educación superior a todas las personas que quieran hacerlo.

Gráfico N°1

Desde que comenzó a llevar una vida independiente, comenzó a trabajar o se casó Ud. diría que...



Fuente: Encuesta Bicentenario PUC-ADIMARK 07

fiesta que sus ingresos, su trabajo, sus viviendas y su vida familiar son mejores que los que tuvieron sus padres.

Esta percepción positiva cruza los distintos estratos socioeconómicos, alcanzando también al bajo, donde es similar a la manifestada en el estrato alto en lo referente a la vivienda (56%); mayor respecto a la vida familiar (55% vs. 51%) (Gráfico N° 2)

No obstante, en el estrato bajo es algo menor la percepción respecto de que el trabajo sea mejor que la generación anterior (49% vs. 53%) y también más baja en cuanto al nivel de ingreso (45% vs. 56%)(Gráfico N°2)

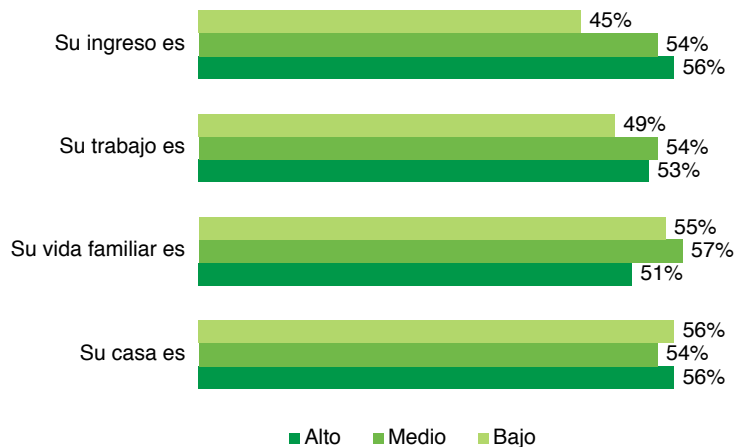
MEJOR NIVEL DE VIDA EN TODOS LOS ESTRATOS

Los resultados anteriores pueden avalarse con indicadores objetivos o empíricos de progreso, que reflejan el aumento del bienestar que manifiestan los hogares en relación a sus progenitores.

El primero de ellos, que se relaciona con el mejor nivel de vida de la población, es el sostenido mejoramiento del PIB per cápita en Chile comparado con la generación anterior. Alrededor de los 80, era cercano a US\$ 3.000 (PPP)², aumenta a comienzos de los 90 a US\$ 4.700 y en la actualidad es del orden de los US\$ 13.700, vale decir más de 4 veces superior a 1980³.

Este incremento del PIB per cápita ha ocasionado un mejoramiento de ingresos en todos los estratos sociales, lo que se refleja en el mayor bienestar que manifiestan los hogares.

Gráfico N°2
Comparándose con sus padres a la edad que Ud. Tiene ahora... según estratos socioeconómicos:
Porcentajes mucho mejor y mejor que los padres

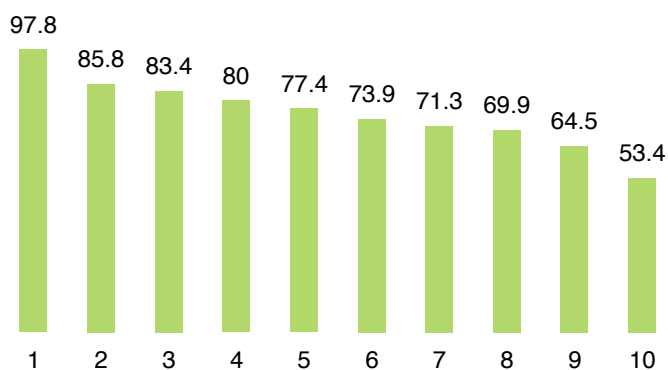


Fuente: Encuesta Bicentenario PUC-ADIMARK 07

En nuestra sociedad hoy se está dando una mayor igualdad de oportunidades para las personas y ello se manifiesta en las posibilidades de ascender en la escala socioeconómica, dependiendo de las oportunidades de empleo, los niveles de educación y/o de sus méritos personales.



Gráfico N°3
Evolución Real del Ingreso Per Cápita según deciles 1990 – 2006 (%)



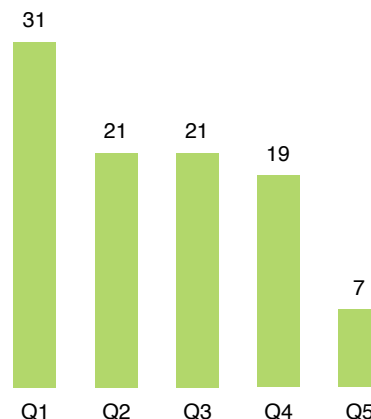
Fuente: Encuesta CASEN, ingreso autónomo.

Al analizar la evolución del ingreso per cápita según deciles de ingreso de acuerdo a las cifras que entrega la Encuesta CASEN, se constata un aumento en términos absolutos en todos los deciles y este incremento ha ocurrido en mayor proporción en los deciles más pobres.

Así, el primer decil más pobre casi duplica su ingreso entre 1990 y el 2006, con un 97,8% de aumento, el segundo decil lo hace en 85,8% y así sucesivamente. Hasta alcanzar el noveno decil más rico con un 64,5% y el décimo con un aumento superior al 50% (Gráfico N° 3).

La tendencia positiva de mejoramiento de ingresos reales de la población que se refleja en sus percepciones, resulta de gran importancia al contrastarla con nuestro patrón distributivo que como es sabido es bastante desigual y que se ha mantenido inalterable a través del tiempo. Refleja una sociedad que no es rígida sino presenta evidencia de movilidad social

Gráfico N°4
Quintil de Ingreso Actual de Alguien en el primer quintil (%)



Fuente: Núñez y Riesco

Un estudio reciente elaborado sobre la base de antecedentes empíricos, muestra que las personas que nacieron en los estratos más pobres, pueden ascender en la escala socioeconómica en su vida adulta⁴.

El Gráfico N°4 muestra, para la población adulta, el quintil de ingreso actual para quienes nacieron en el primer quintil de ingresos. Se constata que sólo un 31% de esas personas permanecen en el mismo quintil, el 21% asciende al segundo quintil y así sucesivamente, hasta llegar a un 7% de los del quintil de mayores ingresos que proviene del estrato mas bajo.

¿CÓMO PROMOVER MAYOR MOVILIDAD SOCIAL?

La movilidad social hasta una o dos generaciones atrás estaba asociada a la posesión de tierra o capital. Sin embargo, hoy está necesariamente asociada a la educación. Si bien Chile se ha quedado atrás en el tema de la calidad, el 80% de los jóvenes completa la enseñanza media⁵.

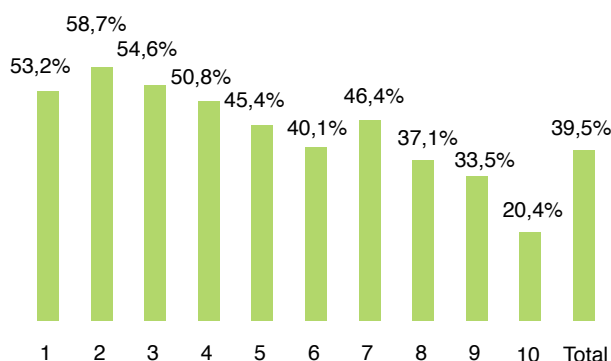
Dadas las características de nuestro mercado laboral que demanda personas cada vez mas preparadas, una de las formas de promover más movilidad social es lograr un mayor acceso de la población a la educación superior, ya sea técnica o profesional. De hecho, la rentabilidad de este tipo de educación es muy superior; una persona con educación superior puede obtener un ingreso que puede llegar a cinco veces el de quien solo tiene enseñanza media⁶.

Para quienes no tienen recursos para financiar sus estudios, debe aumentar la cobertura de becas y créditos de educación superior. Actualmente, la cobertura de educación superior es cercana al 38% de la población entre 18 y 24 años⁷. Sin embargo, hay grandes diferencias según el nivel

socioeconómico de los hogares. En el quintil de menores ingresos la cobertura actual alcanza al 17%, mientras que en los hogares del quintil de mayores ingresos, la cobertura es de un 80%.

El 40% de los estudiantes que asisten a universidades, centros de formación técnica o institutos profesionales, recibe algún tipo de ayuda estudiantil (créditos o becas). Si bien estos beneficios se reparten en toda la escala socioeconómica como se constata en el Gráfico N°5 (53,2% del primer decil y 58,7% del segundo decil), un buen número de estudiantes de los deciles más pobres no recibe algún tipo de crédito o becas. Por esta razón es importante que continúen los esfuerzos para dar más

Gráfico N°5
Estudiantes que Asisten a Educación Superior, Cubiertos por Créditos o Becas



Fuente: Encuesta CASEN 2006

cobertura a los grupos más pobres, de modo que todos aquellos jóvenes que teniendo los méritos suficientes, quieran acceder a estudios superiores puedan hacerlo.

EN CONCLUSIÓN

Los antecedentes expuestos reflejan la existencia de una sociedad donde se está dando una mayor igualdad de oportunidades para las personas y que se manifiesta en las posibilidades de ascender en la escala socioeconómica, dependiendo de las oportunidades de empleo, los niveles de educación y/o de sus méritos personales.

Como la movilidad social está necesariamente asociada a la educación, el desafío más importante junto con un mejoramiento de la calidad es otorgar mayores posibilidades de acceso a la educación superior a todas las personas que quieran hacerlo ●

Notas:

- 1 Encuesta Nacional Bicentenario UC ADIMARK. Muestra de 2.037 personas representativa de la población del país (margen de error +-2%).
- 2 Paridad de Poder de Compra
- 3 Fuente: IMF, World Economic Outlook Database
- 4 Nuñez y Riesco (2004): Movilidad Intergeneracional del Ingreso en un País en Desarrollo: El Caso de Chile. Doc. De Trabajo N°210. Depto de Economía U. De Chile
- 5 Fuente CASEN 2006, 20 a 24 años.
- 6 Libertad y Desarrollo, Serie Social 109, enero 2008
- 7 Fuente: Encuesta CASEN 2006



**“EL EMPLEO
ES EL MEJOR
INSTRUMENTO
DE PROTECCIÓN
SOCIAL”**

Rosanna Costa,
Directora del Programa
Económico de LyD:

El desempleo sigue siendo una piedra en el zapato de los Gobiernos de la Concertación. Según las últimas cifras, continúa sobre el 7% y llegaría a 9,2% si no se consideraran los empleos de emergencia, lo que debería convertir este tema en uno de los grandes desafíos de la administración Bachelet al enfrentar su “segundo tiempo”, sobre todo considerando que es un problema prioritario para los chilenos, según diversas encuestas de opinión.

Sin embargo, en vez de reorientar el rumbo, la preocupación en el mundo económico ha aumentado con las últimas propuestas en esta materia, ya que de aprobarse generarían nuevamente efectos negativos en el mercado laboral.

Diversos expertos han manifestado que iniciativas como la prohibición del reemplazo en la huelga; la exigencia en el pago inmediato de comisiones a los trabajadores que se desempeñan como vendedores y la negociación colectiva por sector, no favorecerían la creación de empleos, sino que por el contrario contribuirían a aumentar cifras y percepciones que a nadie tienen conforme: 511 mil cesantes, 8 comunas que presentan tasas superiores al promedio nacional, un alto temor a perder el trabajo y que en el 47% de los hogares exista una persona desempleada hace más de un año¹.

Para analizar las distintas propuestas en materia laboral y sus consecuencias, hablamos con la Directora del Programa Económico de LyD y miembro de la Comisión de Trabajo y Equidad, Rosanna Costa, quien señaló que el empleo el mejor instrumento de protección social y que por ello, más que agregar rigideces, lo que se necesita son políticas que promuevan el aumento en el capital humano de los trabajadores, ya sea por una mayor experiencia laboral o una mejor educación formal.

NEGOCIACIÓN COLECTIVA, HUELGAS Y SINDICATOS

Se menciona que la negociación colectiva por rama o sector puede inducir a una pérdida de empleos. ¿Cuáles son las ventajas de mantenerla al interior de las empresas, desde el punto de vista de la eficiencia?

La negociación por área, por sector, o de un conjunto de empresas apunta a entregar ciertos reajustes mínimos, tendiendo a centrarse en las posibilidades del promedio de las empresas que negocian o en las más representativas. Las más pequeñas entonces, las nuevas, las con problemas transitorios son las más afectadas, y puede precipitarse su salida del mercado.

Hay que entender que el vínculo con la empresa es fundamental y es deseable que se produzca un vínculo de confianza y colaboración, es decir, un compromiso real. Es la negociación en la empresa un escenario en que las partes se interiorizan de la realidad y los desafíos de su empresa y emprenden el desafío de competir en un mundo global "juntos", a través de tener que ganarse la preferencia de los consumidores con mejor oferta (combinación precio calidad del producto). Y los salarios no pueden caer más allá de lo que paga la competencia, pues de lo contrario se pierde a los mejores trabajadores. Lo que se requiere en cambio es orientarse a tener mercados competitivos.



Si existiese evidencia de que la sindicalización es menor a la deseada, habría que ver las razones y corregirlo. Pero no hay prueba de ello, en cambio, si hay prácticas antisindicales y de obstrucción; eso habría de revisarlo.

Algunos han argumentado que la negociación por sector aumentaría la sindicalización. ¿Es eso efectivo?

Es falso. Hay países como España o Francia con altas tasas de negociación colectiva, y muy baja sindicalización. Más bien la alta tasa de negociación colectiva dice relación con el modelo de negociación central y su efecto cascada más o menos vinculante.

Sin embargo la pregunta es por qué nos ponemos como objetivo aumentar la sindicalización. Si existiese evidencia de que ella es menor a la deseada, entonces habría que ver las razones y corregirlo. Pero no hay evidencia de que sea así, y por tanto el objetivo de aumentarla más allá de lo que se desea no lo comprendo ni lo comparto. En cambio, si hay evidencia de prácticas antisindicales, de obstrucción, eso habría de revisarlo. Ni más ni menos sindicalismo que el deseado.

¿Cuál es la relevancia del debate en torno a la prohibición de reemplazo en huelga y qué consecuencias negativas podría tener para la economía?

El reemplazo de trabajadores en huelga tiene un rol importante. Contribuye a que las partes en conflicto miren el mercado. Los trabajadores, para estar atentos a si sus demandas no van más allá del salario alternativo, en cuyo caso la probabilidad de que sus peticiones sean atendidas es menor. Los empleadores observarán el costo de encontrar trabajadores con una relación productividad salario que sea competitiva con la demanda de los huelguistas. Permite, por tanto, alinear las miradas de los actores del conflicto con la realidad del mercado donde la empresa se desenvuelve.

Debe atenderse a que el reemplazo no es fácil de realizar, de modo que no es una amenaza que atente en contra de la huelga, sino que es un instrumento de convergencia. En efecto, para poder reemplazar se requiere previamente haber ofrecido a los trabajadores al menos la oferta del contrato colectivo anterior reajustada por la inflación, se requiere pagar un bono a los trabajadores en huelga de 4 UF por trabajador reemplazado, y además se ha dificultado la búsqueda de los reemplazantes, pues se prohíbe recurrir a empresas proveedoras de trabajadores transitorios. Así, son altos los costos del reemplazo, sumado al costo natural de información y capacitación inicial de los nuevos trabajadores. Su rol es orientador de las señales de mercado, y eso es muy importante.

Eso significa que no hay nada que perfeccionar en materia de negociación colectiva?

No necesariamente. Me parece que se puede avanzar en lograr acuerdos de adaptabilidad laboral por ejemplo, que pueden ser muy interesantes para empresa y trabajadores, y que incentivarían a que exista más negociación colectiva. Bienvenido sea, si es con los resguardos suficientes. Por ejemplo para ajustarse a shocks adversos sin perder tantos empleos. Para adaptar turnos y jornadas. Para acuerdos de gratificaciones. Esto ayuda a motivar el interés de las partes para negociar colectivamente. Ese camino beneficia más el empleo, que me parece a mí es por esencia el mejor instrumento de protección social.

Hace algunos días el Premio Nobel de Economía, Roberto Solow afirmó que no existe la suficiente flexibilidad laboral en Chile para crear nuevas industrias y nuevos empleos. ¿Cómo enfrentar entonces el desempleo? ¿nos dificulta este aspecto para competir por inversión con países que han hecho cambios relevantes en este sentido?

El mercado chileno es poco flexible. Cada vez que es sometido a un shock demora varios años en ajustar salarios a productividad, lo que extiende el período de alto desempleo. Este es un problema que se observó en 1982 (aunque entonces la tendencia a la baja se inicia desde un principio, lo cual puede atribuirse a la mayor inflación) y en el año 99.

Además, es un mercado con una baja tasa de ocupación, lo que es más grave si se trata de los hogares de menores ingresos. En el caso de los hombres, es de 51% cuando ellos pertenecen al 20% de los hogares de menores ingresos de acuerdo a la CASEN 2006 y se eleva a 78% en los hogares de mayores ingresos. Se trata de hogares con carencias, y por tanto no es fácil comprender por qué tan pocos tienen empleo. Los argumentos culturales y otros que se esgrimen para las mujeres acá no son aplicables. A mí me parece una evidente señal de rigidez laboral, consistente con la



El mercado chileno es poco flexible. Cada vez que es sometido a un shock demora varios años en ajustar salarios a productividad, lo que extiende el período de alto desempleo. Este es un problema que se observó en 1982 y ahora en 1999.

existencia de costos laborales que inciden más en las personas con menos capital humano.

Me parece un resultado nefasto para los objetivos de protección social.

¿Qué medidas serían las correctas para alinear salarios con productividad?

Una mirada agregada de las remuneraciones y la evolución del producto en el tiempo muestra que la variación entre ambas variables tiende a converger. Ello se da incluso en períodos de alto desempleo y con incrementos de costos exógenos que han requerido ajuste en el mercado, como el que ocurrió después del 2000, y se observa en los años previos también.

Sin embargo, uno puede preguntarse en cambio respecto a la rapidez de esos ajustes, particularmente cuando lo que se requiere es rebajar remuneraciones reales y evitar pérdidas innecesarias de empleo. Hay un estudio para Chile (de Callero, Micco y Engel) que mide precisamente la rapidez con que se cierran las brechas entre productividad y salarios, y encuentran que en los noventas se ha ido reduciendo. Estamos hablando en la práctica en una falta de respuesta de los salarios y un mayor ajuste a través de la cantidad de empleo.

Salarios más flexibles contribuyen a reducir esos rezagos y esos costos. Hay también una serie de estudios que atribuyen a los salarios el problema. Entre ellos la política de salario mínimo en el mismo período, pero no exclusivamente. Hay una serie de cláusulas legales y dictámenes que no permiten estos ajustes a la baja.

Salarios participativos es otro desafío a abordar, pues incrementa el compromiso y el vínculo de los trabajadores con la empresa. Este es el tipo de temas que me preocupan más en materia de remuneraciones ●

Nota:

1 Encuesta de Percepción de Desempleo, Libertad y Desarrollo, Enero 2008.

NUEVO GABINETE Y EL TIMON DEL GOBIERNO

Culminábamos el año 2007 clamando por un cambio de gabinete que superara el inmovilismo del gobierno de la Presidenta Bachelet y éste llegó, en circunstancias forzadas, pero llegó. Fue finalmente Belisario Velasco quién detonó el cambio, con su inédita renuncia unilateral cuyas formas podrán ser discutibles pero al menos señalan un camino válido para muchas situaciones en las que no se comprende cómo y por qué hay autoridades que continúan en sus cargos. La reticencia de la Presidenta a efectuar el cambio ha abonado las versiones, a estas alturas no desmentidas, que señalan que hubo aquí un golpe de fuerza de los partidos de la Concertación que impusieron a Bachelet el diseño del nuevo gabinete y el nombre de su líder, el Ministro del Interior, Edmundo Pérez Yoma.

Hay quienes han querido ver aquí una derrota del Ministro de Hacienda Andrés Velasco, no sólo por la salida del gabinete de miembros del think tank Expansiva, sino además porque Pérez Yoma ha demostrado en su larga trayectoria política que lo suyo es mandar y no se subordinará para ello a los dictados de la ortodoxia económica que maneja Velasco. Podría ser a nuestro juicio ésta una lectura superficial, en cuanto Velasco ha demostrado su habilidad para navegar por aguas turbulentas. Si bien ante los partidos políticos de la Concertación aparece como perdiendo poder, lo que aparentemente era necesario que sucediera, continúa contando con la confianza de la Presidenta Bachelet y tiene la sapiencia necesaria para no enfrentar a Pérez Yoma en disputas menores e intentar en cambio una alianza estratégica. Éste, por su parte, aunque claramente ha llegado al gabinete para lograr el objetivo político de mantener a la Concertación en el poder, entiende bien que en ese afán no se pueden hacer locuras. Una inflación descontrolada, por ejemplo, puede ser el peor aliado de la coalición de Gobierno para su intención de perpetuarse y se llega a ella cuando se gasta de manera irresponsable. No creemos mucho entonces en el enfrentamiento abierto entre los Ministros del Interior y Hacienda; tanto porque el primero necesita un aliado

en Teatinos 120 para su objetivo, como porque Andrés Velasco no rasgará vestiduras por la ortodoxia económica, sino que buscará también el objetivo de mantener a la Concertación en el poder, siempre que en ese intento se muestre una razonable performance de la economía. Lo que podría alterar este cuadro es un empeoramiento de la situación internacional que haga muy difícil conciliar este modelo de gobierno dadivoso con la mantención de los equilibrios macroeconómicos. De manera que, Precio del Cobre y China mediante, Pérez Yoma y Velasco podrían convivir armónicamente.

Lo que será más interesante de apreciar es la convivencia entre la Presidenta Bachelet y su Ministro del Interior. Podría darse aquí el fenómeno de Jarpa durante el Gobierno Militar. Recordemos que el antiguo dirigente de la Derecha tomó en sus manos la conducción del gabinete en medio de la crisis económica posterior al año 1982, marcando un repliegue del General Pinochet. Este estado de cosas en definitiva no duró mucho y Pinochet retomó las riendas al cabo de un tiempo. Las circunstancias del nombramiento de Pérez Yoma, a contrapelo de Bachelet según se dice, podrían configurar un cuadro parecido. Los elementos están y entre ellos no es menor el de la sucesión presidencial.

Crecientemente, el comportamiento de los dirigentes políticos de la Concertación se empieza a alinear en torno al eje de la próxima contienda presidencial. Se dice que Lagos, Inzula y Alvear, las principales cartas, tienen a sus escuderos en el Palacio de la Moneda. Pero más de una vez la Concertación y no sólo ella, nos ha sorprendido con cartas que no estaban en los cálculos de los dirigentes de los partidos y han terminado por imponerse contra viento y marea. Por eso es clave quién administra el importantísimo poder en la nominación del candidato presidencial que está radicado en La Moneda y esa condición de Gran Elector, Pérez Yoma podrá haberla tomado prestada, pero la titularidad reside en Michelle Bachelet ●

El funcionamiento del mercado laboral es una materia de gran relevancia y por tanto no debe extrañar que recurrentemente se estudie su evolución y se revise su regulación. Sin embargo, lo importante es que dicho análisis tenga claridad respecto a los objetivos y los mejores instrumentos para lograrlos.

Una de las propuestas que está presente en el debate público es hacer obligatoria la negociación colectiva más allá del ámbito de la empresa. En este trabajo se postula que el mejor sistema es aquel que lleva a que las remuneraciones reflejen adecuadamente la productividad del

trabajador y, por lo tanto, privilegien el empleo.

Mayores y mejores oportunidades de trabajo dignifican a la persona y le permiten alcanzar un mayor bienestar.

SALARIOS Y PRODUCTIVIDAD

Algunos sectores postulan que es necesaria una mayor centralización en la negociación colectiva, para así balancear el poder negociador entre trabajadores y empleadores, ya que de esta manera se obtendrían mejores condiciones laborales y aumentaría el bienestar de los trabajadores.

La literatura define a un mercado laboral como eficiente si¹:

- Se crean puestos de trabajo con gran facilidad.
- La tasa de desempleo es baja y poco persistente.
- Su fuerza laboral es altamente productiva.

La negociación colectiva busca influir principalmente en la fijación de salarios "justos", siendo éste aquel que refleja más fielmente la relación entre lo que percibe el empleado por su trabajo y la productividad con que realiza sus deberes. Por el contrario, si el salario es superior a la

Derribando Mitos en Materia de Institucionalidad Laboral

La evolución de los salarios reales en el país muestra que éstos han crecido de acuerdo al aumento de la productividad. Además, la tasa de sindicalización en Chile es superior a la de Estados Unidos, Francia y Polonia. Por lo tanto, es un error promover un cambio en la negociación colectiva para aumentar la sindicalización o sacar a ésta del ámbito de la empresa. La tarea es aumentar la productividad de los trabajadores.

productividad se pondría en peligro el empleo de todos los trabajadores de la empresa, ya que ésta no podría sobrevivir en el largo plazo. Por lo tanto, este salario no sería justo.

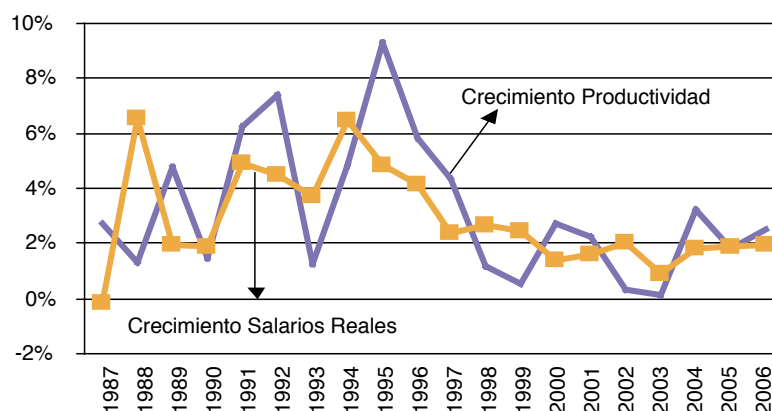
Si se analiza la relación entre crecimiento de salarios reales y crecimiento de la productividad para el período 1987-2006 (Gráfico N°1) se observa que ambas medidas se asemejan, los números muestran que al negociar las fuerzas están razonablemente balanceadas. Los salarios reales que perciben los trabajadores crecen a la par con la productividad, habiendo períodos en que los salarios crecen más y otros en que la productividad lo hace con mayor fuerza.

Las cifras son claras, tanto los salarios como la productividad crecen en promedio cerca del 3% para el período 1987-2006.

Si se busca simplemente aumentar los salarios y no se toman en cuenta otras consideraciones, corremos grandes peligros. Es sabido que en el largo plazo la productividad tiene que crecer a la par con los salarios así la relación volverá a estar equilibrada, pero cuando se produce el desajuste con salarios creciendo más que la productividad, las formas de volver al equilibrio son diferentes y algunas pueden ser muy costosas.

Los mercados laborales pueden ajustarse vía salarios o vía empleo. En el Gráfico N° 2 se aprecia en forma nítida que el mercado laboral presenta en Chile fuertes fluctuaciones en la tasa de desempleo y que frente a shocks, el ajuste se produce antes por el nivel de empleo que por cambios en los salarios. Ello se observó tanto tras la crisis de 1982 como en la más reciente crisis asiática, no obstante las

Gráfico N°1
Tasa de Crecimiento de Productividad y Salarios
en el Período 1987-2006

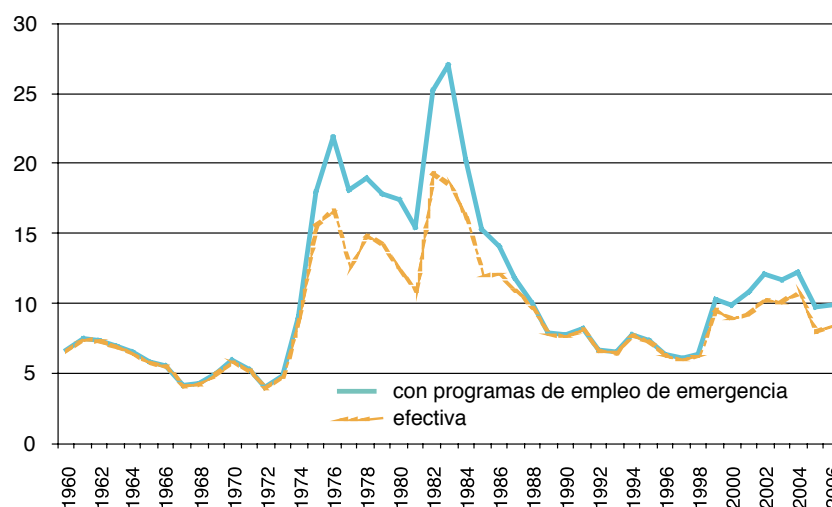


Nota: La productividad se mide como la variación del producto por trabajador. Esto supone que el producto medio es igual al marginal.

Fuente: Los datos de empleo se tomaron de la serie del INE mientras que para el producto se tomaron las series del Banco Central.

Para medir el incremento en remuneraciones se empalmó en base Enero 2006 la serie de remuneraciones 1982-1993, 1993-2000 y 1993-2006 del INE.

Gráfico N°2
Evolución Tasa de Desempleo



Fuente: Elaboración propia a partir de

a) Coloma y Rojas: "Evolución del Mercado Laboral en Chile: Reforma y Resultados en "La Transformación Económica de Chile" CEP, editores Larraín, Vergara. Los autores citan para 1960-1969 los Boletines ODEPLAN (1982). 1970-1985: Cortázar (1997). 1986-1997: Datos Oficiales del INE; y para PEM a Jadresic (1986) y para 1986-1988 corregidos por metodología propuesta por él.

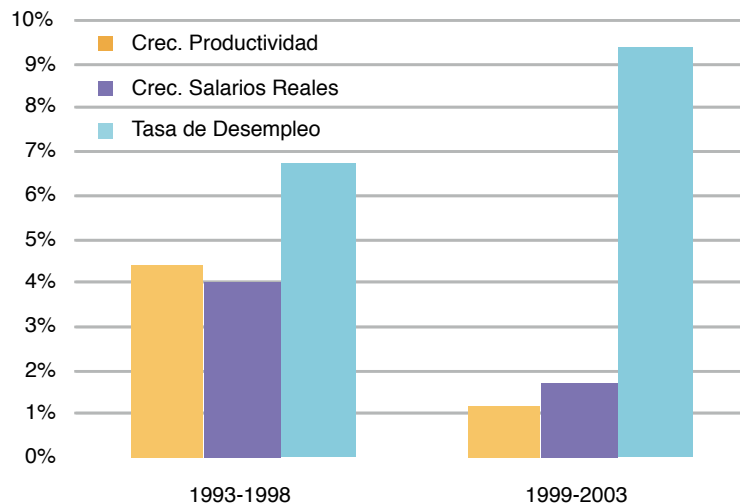
b) Desde 1997 en adelante el desempleo se obtiene del INE y los programas de empleo de emergencia de DIPRES.

diferencias en la magnitud del shock y las condiciones macroeconómicas previas. En la primera crisis, el desempleo demoró más en ajustarse a sus niveles de largo plazo. Sin embargo fue en el segundo ciclo adverso, el más reciente, donde el desempleo se estabilizó en niveles altos sin ninguna tendencia al ajuste en los primeros años. La evidencia empírica apunta principalmente a la rigidez salarial como responsable de ello, y ésta se asocia principalmente al salario mínimo. La duración de la negociación colectiva y la indexación salarial a la inflación también tendrían un efecto. Las negociaciones colectivas servirían de patrón para las remuneraciones de sectores de la economía que no negocian colectivamente².

Los efectos negativos de sacar la negociación colectiva del ámbito de la empresa para llevarla hacia un nivel más centralizado, han sido abordados por la literatura. Bierhanzl E. y Gwartney J. (1998)³ muestran en un estudio para diferentes países de la OECD que una mayor centralización en la fijación de salarios, tiene efectos negativos en las tasas de desempleo; Bertola, G. et al. (2002)⁴ sostiene que los países en que los sindicatos son más influyentes en la fijación de salarios, tienden a tener menores tasas de empleo tanto en trabajadores jóvenes como en los mayores. También se encuentra que estos países se caracterizan por tener un mayor desempleo femenino relativo a los hombres.

En Chile se observa que los períodos en los que el salario real ha crecido por sobre la productividad, coinciden con tasas de desempleo más altas (Gráfico N° 3), esto lleva a meditar respecto al riesgo que involucran fórmulas que antes de incrementar la participación del trabajo en el producto, generan transferencias desde

Gráfico N°3
Desempleo, Crecimiento de Productividad y Salarios



Nota: La Tasa de desempleo es la medición oficial del INE, y por tanto excluye el efecto de empleo de emergencia. La productividad se mide como la variación del producto por trabajador. Esto supone que el producto medio es igual al marginal.

Las cifras corresponden al promedio de cada variable en ambos períodos.

Fuente: Los datos de empleo y desempleo se tomaron de la serie del INE, mientras que para el producto se tomaron las series del Banco Central.

Para medir el incremento en remuneraciones se empalmó en base Enero 2006 la serie de remuneraciones 1982-1993, 1993-2000 y 1993-2006 del INE.

los desempleados hacia otros trabajadores empleados y protegidos.

Si queremos que mejoren las condiciones laborales de nuestros trabajadores, y dado que las remuneraciones parecen, en promedio, seguir una trayectoria acorde a la productividad, la ruta a seguir debe ser fortalecer medidas que apunten a los aumentos en la productividad. En concreto ello significa políticas públicas adecuadas para la capacitación de los trabajadores y reformas para mejorar la calidad y la cobertura educacional.

¿BAJA SINDICALIZACIÓN?

Un segundo argumento para justificar cambios en la regulación sería la baja tasa de sindicalización en Chile, comparativa a otros países. No tiene sentido fijar como un objetivo en sí

mismo aumentar la sindicalización; la tasa debe ser tan alta como lo deseen los trabajadores y no existe evidencia que señale un mayor anhelo de sindicalización por parte de los trabajadores.

Visser, J. (2006)⁵ plantea en un estudio que para comparar las diferentes tasas sindicales se deben tomar en cuenta muchos elementos. Los sindicatos difieren en su accionar, entrega de beneficios y la forma de medir sindicalización es diferente. Existen países como Irlanda y Gran Bretaña donde los residentes en el extranjero son considerados en los sindicatos. En otros países de Europa gran parte de los miembros de los sindicatos se encuentran retirados del mercado laboral, conservando su inscripción para acceder a ciertos beneficios. Otra variable que puede hacer diferir las tasas de sindicalización, es el grado de compromiso

exigido a los miembros, en Francia, por ejemplo, la militancia implica un fuerte compromiso mientras que hay otros donde el único vínculo con el sindicato es el pago de mensualidades.

Los países con mayor tasa sindical son los escandinavos y Finlandia. Pero ello ocurre porque en estos países los sindicatos han estado a cargo de la administración de los seguros de desempleo, ofrecen beneficios exclusivos a sus miembros en materias tributarias y cuentan con mecanismos de ayuda para conseguir trabajo. En otras palabras ofrecen servicios de seguridad social y empleabilidad. Otras naciones como Australia, Nueva Zelanda y Gran Bretaña presentan tasas de sindicalización altas, pero constantemente en descenso, lo que podría ser explicado porque anteriormente era necesario ser parte de un sin-

Cuadro N°1
Tasas de Densidad Sindical
Miembros de una Organización
de Trabajadores Respecto a los
Asalariados

País	Tasa de Densidad Sindical
Chile	15,6%
Dinamarca	70,4%
España	16,3%
Estados Unidos	12,4%
Finlandia	74,1%
Francia	8,3%
Polonia	14,7%
Suecia	78,0%

Fuente: Visser, J. (2006), las cifras para Polonia corresponden al año 2001 y las de Chile provienen de la Dirección del trabajo.

dicato o colegio para poder ejercer determinadas profesiones.

Utilizando una metodología que permite hacer comparaciones válidas

entre países (Visser), la tasa de densidad sindical en Chile es de 15,6%. Esta cifra llega casi a un 18% si descontamos la gran cantidad de trabajadores en empresas de 9 o menos trabajadores, ya que por ley deben existir al menos 8 empleados afiliados para formar un sindicato. Al comparar esta cifra vemos que gran cantidad de países presentan tasas similares o inferiores. Así, Estados Unidos, Francia y Polonia tienen niveles de sindicalización inferiores a la nuestra. Es decir, es falso señalar que en Chile el nivel de sindicalización es bajo. Los países que escapan de esta tendencia son aquellos con sindicatos administradores del seguro de desempleo (Cuadro N°1). Teniendo en cuenta estos elementos, se desprende que no existe un problema en nuestra legislación laboral que castigue los niveles de sindicalización.

CONCLUSIONES

Los intentos por aumentar la centralización en la negociación colectiva carecen de argumentos que sustenten esta iniciativa.

Si observamos los salarios reales en Chile, vemos que han crecido a la par con la productividad. Este hecho confirma que las relaciones laborales están balanceadas.

Un repaso de la literatura asociada nos demuestra que los países que han experimentado cambios a favor de una mayor centralización, han retrocedido

en variables críticas de su mercado laboral, perjudicando principalmente a los grupos de trabajadores que se encuentran en posiciones más precarias.

Si queremos mejorar los salarios de los trabajadores chilenos, el camino no es darle mayor poder a los sindicatos, ni promover una mayor tasa de sindicalización. Lo que debemos hacer es aumentar la inversión en capacitación y educación, pues sólo de esta forma los salarios podrán crecer y no experimentaremos altas tasas de desempleo que dejen fuera del mercado a los jóvenes, las mujeres y los más pobres ●

- 1 Godin, Keith, M. Palacios, J. Clemens, & N. Veldhuis (2007). "Measuring Labour Markets in Canada and the United States :2007 Edition" The Fraser Institute.
- 2 Céspedes, LF y Tokman. A . (2004) "Evolución reciente del desempleo en Chile" Cowan, Micco, Mizala, Pagés, Romaguera (2003): "Un diagnóstico del desempleo en Chile" Cowan, Micco Pagés (2004) "Labor market adjustment in Chile".
- 3 Bierhanzl, Edward and James Gwartney (1998). "Regulation, Unions, and Labor Markets." Regulation 21,3:40-53.
- 4 Bertola, Giuseppe, Francine D. Blau, and Lawrence M. Khan (2002). "Labour Market Institutions and Demographic Employment Patterns." NBER Working Paper Series.
- 5 Visser, J. (2006). Union Membership statistics in 24 countries. Monthly Labor Review. January



Axel Buchheister

Director de Estudios Jurídicos
Libertad y Desarrollo

DIRECCIÓN DEL TRABAJO VS. CODELCO

El ultimátum de la Dirección del Trabajo a Codelco por los trabajadores subcontractados provocó preocupación en diversos sectores, aunque existe confusión porque pocos saben en qué consiste exactamente el problema.

Lo que se está discutiendo es la aplicación de la ley de subcontratación, dictada a comienzos del 2006, que distingue dos situaciones: el trabajo en régimen de subcontratación y el suministro de personal ("trabajos transitorios").

Hay una actuación que excede el marco de una mera fiscalización y todo indica que es con un objetivo ideológico.

En el primero, hay un contratista que con su propio personal presta un servicio para una empresa principal dentro de las faenas de ésta. En términos simples, los trabajadores hacen lo que el contratista les dice. En el segundo, el contratista pone a disposición de la empresa principal trabajadores para que laboren en ella y en lo que ésta señale. Salvo ciertas excepciones muy precisas, el suministro de personal está ahora legalmente prohibido. Sin embargo, el límite entre ambas figuras en

casos concretos puede ser difícil de establecer.

Cuando la Dirección del Trabajo ordena a la cuprífera estatal contratar directamente casi 5.000 trabajadores, lo que está diciendo es que los contratos de prestación de servicios por los cuales se encuentran sus faenas, en realidad no son formas de subcontratación, sino una manera velada de suministro de personal.

El problema es si la Dirección del Trabajo tiene derecho a dar esa orden. Desde luego, la calificación jurídica de una situación corresponde al final siempre a los tribunales de justicia. La Dirección es un órgano administrativo que fiscaliza el cumplimiento de la ley laboral y que opera dos niveles distintos: por una parte, está la Dirección propiamente tal, que goza de la facultad de interpretar administrativamente la ley laboral; y por la otra, las inspecciones del trabajo, que son las encargadas de la fiscalización laboral en terreno, de acuerdo con los criterios e instrucciones de la primera. Si en el proceso de fiscalización se encuentra una infracción a la ley –en este caso un suministro encubierto– la inspección aplicará una multa. Una fiscalización flexible puede dar un plazo para

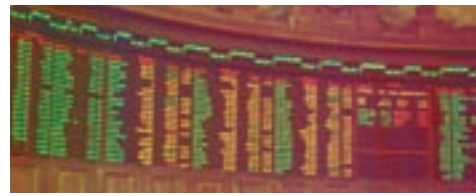


que se rectifique antes de sancionar. Si el empleador no concuerda con el criterio de la inspección, simplemente no rectifica y será multado, pudiendo en ambos casos recurrir a los tribunales para que resuelvan.

Pero aquí se ha actuado al revés: las inspecciones fueron a fiscalizar a Codelco, recogieron antecedentes y los elevaron a la Dirección, que emitió su informe. Esta podrá sostener que tiene atribuciones amplias en su ley orgánica, pero no es efectivo que pueda actuar así: que haya una infracción es una cuestión que se decide caso a caso, y de acuerdo a las circunstancias de hecho. Y Codelco en sí no es un caso, lo son cada uno de los contratos que ha celebrado y que son muy diversos. Por lo mismo, no procede que se saque un informe genérico, sino que se objete y eventualmente sancione cada situación según su mérito, lo que habilitará a su vez a la afectada a recurrir a los tribunales para impugnar el criterio empleado en las diversas situaciones. Al haber un informe general, no hay cómo impugnarlo judicialmente según el procedimiento ordinario; por eso es que la empresa ha debido valerse del Recurso de Protección, que está previsto en la Constitución y no en la ley laboral. Más aún, no procede el informe porque aquí no hay una verdad absoluta: la autoridad del trabajo puede estar en lo cierto en algunos casos y Codelco en otros.

En síntesis, aquí hay una actuación que excede el marco de una mera fiscalización. Todo indica que con un objetivo ideológico, porque no se entiende que ciertos sectores hayan dado apoyo político a la Dirección del Trabajo y presionado al Gobierno, reclamando una orden gubernamental a Codelco para que se desista de su acción judicial. Si este ha sido un informe técnico de la Dirección del Trabajo ¿por qué requiere apoyo político? o ¿cuál es el problema que los tribunales diriman la controversia? ●

No se entiende que ciertos sectores hayan dado apoyo político a la Dirección del Trabajo y presionado al Gobierno, reclamando una orden gubernamental a Codelco para que se desista de su acción judicial.



BALANCE 2007:

RECORD EN BALANZA COMERCIAL Y RESURGIMIENTO DE LA INFLACIÓN

El Banco Central dio a conocer la variación del IMACEC para el mes de noviembre de 2007, mostrando una variación de 4,6% respecto a igual período del año 2006. Este resultado fue similar a lo esperado, y contiene un incremento de 4,2% en la producción industrial y una caída de 2,7% en la minería, ambos medidos por el INE. En noviembre del 2007 hubo igual cantidad de días laboral que en el mismo mes del 2006. Al incorporar este nuevo dato, la variación trimestral móvil septiembre-noviembre muestra un aumento de 4%, cifra idéntica a la observada en el trimestre móvil anterior. Por su parte, el promedio anualizado se eleva en una décima hasta 5,1%.

Para el cuarto trimestre la estimación se rebaja nuevamente a 4,6%, lo que implica que para el año 2007 se proyecta en 5,2%, tal como lo señaló el Banco Central en su Informe de Política Monetaria

de hace unos días atrás. Existe cierto debilitamiento en el consumo de las familias, ratificado por las menores ventas de la navidad con respecto a lo proyectado, que explicarían este fenómeno.

La encuesta realizada por el Banco Central a 40 economistas ha establecido en 4,9% la proyección de crecimiento para el pre-

El 2007 será recordado como el año en que la inflación se descontroló y se alcanzó un crecimiento económico modesto para las excelentes condiciones internacionales.

sente año, lo que es similar a la mirada planteada por el instituto emisor al estimar un rango de entre 4,5% y 5,5% para la ex-

pansión económica del 2008.

También se entregó el cierre de la balanza comer-

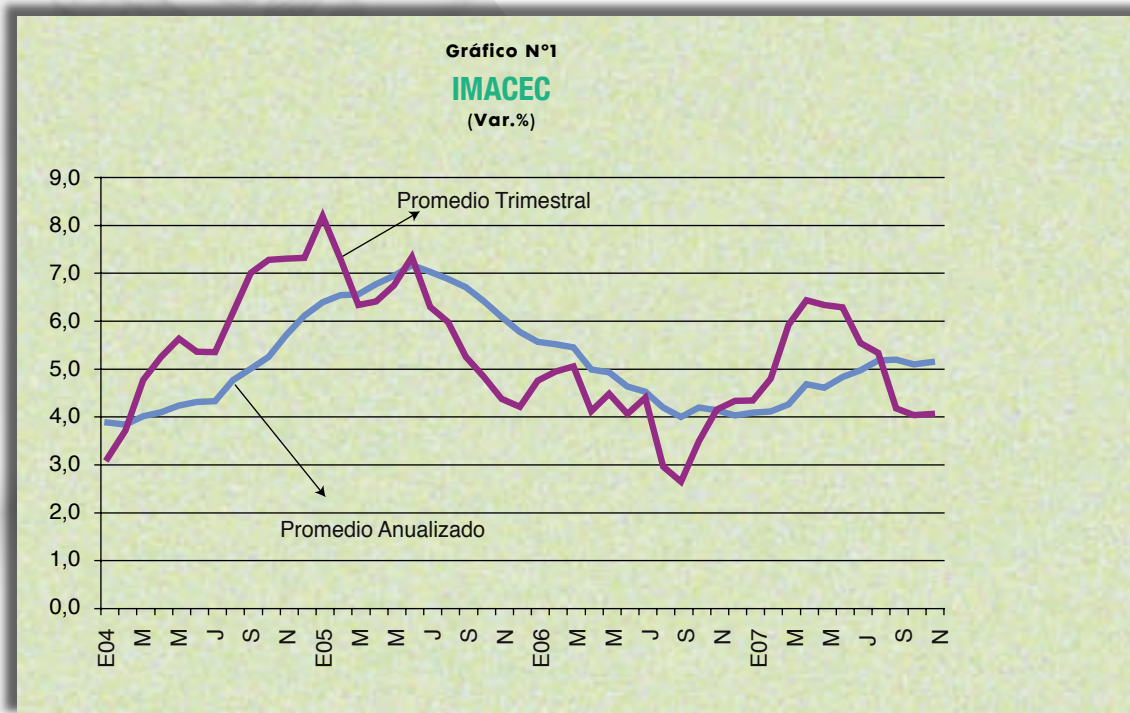


Gráfico N°3

Balanza Comercial

(En Mills. de US\$ acumulado en 12 meses)

cial del mes de diciembre y con ello del año 2007. El superávit del mes fue de US\$ 982,4 millones. Este resultado se explica porque las exportaciones alcanzaron a US\$ 4.869,8 millones, registrándose un alza de 12,3% respecto al mismo período del 2006. Esta cifra lleva a que las exportaciones acumuladas, en 12 meses, a diciembre pasado, fueran de US\$ 68.295,7 millones con un crecimiento anualizado de 17,5%. Dicho incremento anual se desglosa en un 18,2% en cobre, principalmente precio, y de 16,7% en el resto de las exportaciones, explicado tanto por buenos precios de los productos como por incremento de la cantidad física enviada.

Por su parte, las importaciones del mes alcanzaron los US\$ 3.887,4 millones,

cifra superior en 29,7% a la registrada 12 meses atrás. Este incremento es superior a lo proyectado. El total anualizado de importaciones a diciembre pasado llega a US\$ 43.839,6 millones, con una variación anualizada de 22,1%. Este incremento anual se des-

glosa en 3% de petróleo, lo que muestra que frente al mayor precio la cantidad demandada se reduce, y de 25,1% en el resto de los bienes. Estos últimos a su vez, se pueden descomponer en la variación que exhibieron los bienes de consumo (19,7%), los bienes de capital (19%), y

por último, los bienes intermedios que excluyen petróleo (32,6%).

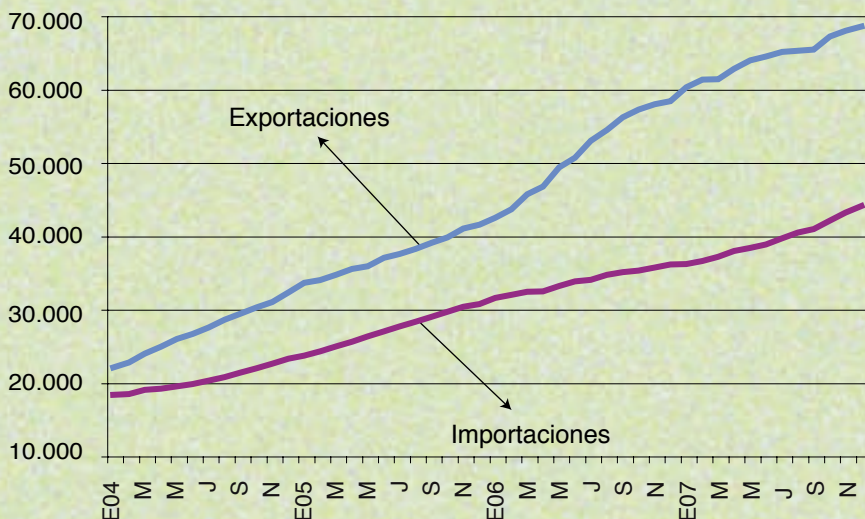
Con estos resultados, la balanza comercial anualizada a diciembre, logró un superávit de US\$ 24.456,1 millones, lo que representa un retroceso de US\$ 357,4 millones con respecto al saldo anualizado a noviembre, que registró un superávit anual de US\$ 24.813,5 millones.

De esta manera, el año 2007 pasará a la historia como el de mayor saldo comercial gracias a un precio del cobre récord. Lamentablemente, también será recordado como el año en que la inflación se descontroló y que el crecimiento económico fue modesto para las excelentes condiciones internacionales que se registraron ●

Gráfico N° 2

Exportaciones e Importaciones

(Mills. de US\$, acum. en 12 meses)



MULTA PARA EL CASO DE CONTRAVENCIÓN DE LA JORNADA



El proyecto propone una sanción de 50 UTM para el caso que se exceda, por razones indicadas, la jornada ordinaria o extraordinaria de trabajo. Entre dichas razones, señala a modo de ejemplo, las actividades relativas al cierre del local o establecimiento de la empresa, la atención de los últimos clientes, o el tiempo necesario para hacer inventarios u ordenar mercaderías, herramientas o insumos. La sanción se aplicaría por cada hora de exceso y fracción superior a media hora y por cada trabajador afectado por el exceso de jornada.

El principal problema que, conceptualmente, plantea la proposición, es la dificultad de determinar en qué momento se produce el término de la jornada diaria. Si bien está expresamente establecida en la ley la duración máxima de 45 en horas de la jornada ordinaria semanal, y se autoriza su distribución en 5 ó 6 días, el término de la jornada diaria para cada trabajador carece de una precisión legal, atendido que se trata de una situación imposible de regular mediante una norma legal, para todos los casos. En efecto, si un trabajador, antes de abandonar la fábrica donde trabaja, decide darse un baño de ducha, o utilizar las instalaciones sanitarias, o si al hacer la caja con las ventas diarias faltare algún dinero y fuere necesario volver a “cuadrar la caja” y como consecuencia de cualquiera de tales actividades el trabajador continuara, como es obvio, a disposición del empleador, ¿con qué criterio cabría determinar el momento hasta el cual se ha extendido la jornada ordinaria ese día? Y si se hubieren pactado horas extraordinarias en los términos expresos que el Código exige, esto es, caso a caso y para atender necesidades o situaciones temporales de la empresa, entonces tal indefinición se presentará sobre el término de la jornada extraordinaria, por las mismas razones y ejemplos que recién se enumeraron.

La realidad demuestra que no es posible estructurar una norma legal y aplicable a todos los trabajos que en forma categórica establezca ese término por la vía de definir las actividades comprendidas en la jornada de trabajo, porque ello supondría hacerse cargo en la ley de las labores pormenorizadamente encomendadas por cada contrato a cada trabajador, lo que es imposible. Lo único que en la práctica se ha podido hacer es, habiendo establecido un límite de tiempo, asumir que los contratos se ejecutan de buena fe y entender que, razonablemente, al finalizar dicho período el trabajador hará abandono de su lugar de trabajo, pero sin desconocer que es necesario un lapso de ajuste entre el término de las labores y el abandono de lugar de trabajo. Si hay vulneración: están los órganos fiscalizadores y la justicia.

Aun cuando la legislación laboral ya es excesivamente rígida, no ha podido establecer un límite de la jornada de trabajo de otra forma que mediante un lapso de tiempo medido en horas. Aun así, ello puede prestarse para aplicar sanciones por situaciones que se encontrarían en el límite del concepto de término de la jornada, dependiendo del criterio que, individualmente, aplique cada fiscalizador. El proyecto de ley acentúa esta rigidez que induce, racionalmente, a resolver los problemas de una actividad económica por alguna vía alternativa a la contratación de personal, para evitarse problemas con las entidades fiscalizadoras del trabajo.

La proposición es confusa desde el momento que la legislación laboral vigente prohíbe, por regla general, extender la jornada de trabajo, salvo las excepciones que la norma vigente señala. El proyecto no agrega un elemento nuevo que perfeccione la ley, sino que incorpora un sistema casuístico que va a hacer más compleja la aplicación de la jornada laboral. Es imposible que la ley se ponga en todos los casos, perjudicando siempre a los que quedan fuera (o dentro) de su regulación, cuando ésta es excesiva.

LÍMITE A LA REELECCIÓN DE PARLAMENTARIOS



Una moción parlamentaria propone que los senadores no puedan ser reelegidos más de una vez (completando a lo sumo 16 años), ni los diputados más de dos veces (completando a lo sumo 12 años). La proposición se refiere a una materia compleja, pues, por una parte, es cierto que la reelección indefinida en los cargos genera algunos aspectos negativos; pero, por otro lado, se debe preservar el principio de que la ciudadanía es soberana para elegir y reelegir a sus representantes, lo cual constituye una de las bases del sistema democrático. Parece preferible, en lugar de limitar la reelección, avanzar en la línea de hacer más transparente el ejercicio del cargo parlamentario (transparencia en las votaciones, opiniones, etc.), de modo tal que los electores puedan decidir, con mejores antecedentes, si votarían o no por la reelección. Además, el límite del gasto electoral puede jugar en contra de quien postule por primera vez al parlamento y deba desplazar a un diputado o senador que ya lleva varios períodos y por ese solo hecho sea conocido por la opinión pública. Se puede pensar en derogar esos límites o hacerlos más flexibles.

- ★★★★★ : Digno de aprobación sin modificaciones.
- ★★★★☆ : Digno de aprobación con modificaciones menores
- ★★★☆☆ : Requiere mejoras sustanciales
- ★★☆☆☆ : Debe ser reformulado íntegramente
- ★☆☆☆☆ : No debiera ser aprobado (idea de legislar objetable)

SUBVENCIÓN EDUCACIONAL



Un mensaje presidencial incrementa en 15% el valor de la subvención educacional y establece un mecanismo de rendición de cuentas para que los sostenedores de colegios mantengan a disposición del Ministerio de Educación información sobre ingresos y gastos anuales; y deberán remitir información cuando los resultados educacionales no sean satisfactorios (esto es, inferiores a los estándares de desempeño educativo fijados por el mismo Ministerio). El proyecto es positivo, pues mantiene un sistema que ha dado hasta ahora buenos resultados. Podría ser deseable encontrar un mecanismo técnico para regular la subvención, independientemente de las presiones políticas que pueden producirse.

SALVAGUARDIAS



Actualmente, la ley vigente permite la imposición, hasta por dos años, de impuestos ad valorem a cualquier producto de importación, cuyo ingreso masivo pueda causar daño a alguna rama de la industria nacional. El proyecto permite aumentar el tiempo de aplicación del impuesto hasta por tres años. Adicionalmente (y al parecer inadvertidamente), se deroga una norma que obliga al Presidente de la República a reducir paulatinamente las salvaguardias que hubiere impuesto, lo que permitiría que, eventualmente, se pusiera término a una salvaguardia no en forma escalonada, sino abruptamente, lo que generaría algún trastorno en la actividad productiva que se trata de proteger.



Tomás Flores, Carlos F. Cáceres, Alvaro Bardón, Rosanna Costa, Vittorio Corbo, Axel Bucheister, Cristián Larroulet, Alfonso Serrano, Luis Larraín y Francisco Garcés.

VITTORIO CORBO HOMENAJEADO EN LyD

El ex Presidente del Banco Central, Vittorio Corbo, asistió a un almuerzo en LyD, donde se destacó la labor que el economista realizó durante casi 5 años al mando del Banco Central. En este periodo logró grandes avances en el fortalecimiento de la autonomía, en el acceso a la información, en materia de transparencia y comunicaciones.

También le correspondió liderar el proceso de reorganización introducido para mejorar la eficiencia del Banco, aprovechando economías de ámbito y reduciendo costos de transacción. Adicionalmente, durante su presidencia, se logró mantener una política monetaria eficaz y la inflación anual promedio alcanzó un 2,8% y estuvo la mayor parte del tiempo dentro del rango de tolerancia establecido, donde los pagos internos y externos funcionaron con total normalidad.

PIÑERA EXPUSO EN LYD SU PROPUESTA PARA TRANSANTIAGO

Sebastián Piñera expuso ante un destacado grupo de técnicos convocados por LyD, su propuesta para mejorar el actual sistema de transporte público de Santiago.

El empresario propuso, entre otros aspectos, rediseñar las arterias de los troncales y decretar la libertad de recorridos en la periferia, además de permitirlos adentro de las comunas, con el objetivo de evitar los transbordos, los que según Piñera afectan la calidad, satisfacción y tiempo de espera del sistema.

La propuesta tiene un valor de US\$ 1.000 millones en un tiempo estimado de 4 años, junto con implementar 200 kilómetros de vías exclusivas y segregadas para un sistema de buses troncales.



Sebastián Piñera, Cristián Larroulet e Ignacio Illanes



CONVOCÓ A 30 JÓVENES UNIVERSITARIOS:

LyD REALIZA PRIMERA “UNIVERSIDAD DE VERANO”



Con la participación de 30 jóvenes universitarios y recién egresados de la educación superior, seleccionados de acuerdo a su potencial liderazgo e interés por conocer más a fondo experiencias relacionadas con las políticas públicas, Libertad y Desarrollo realizó la primera “Universidad de Verano”.

Esta actividad, que se enmarca dentro de un completo programa de actividades anuales destinadas a formar jóvenes, se desarrolló durante tres días en el Santuario del Río en el Cajón del Maipo y fue inaugurada por el presidente del consejo de LyD, Carlos F. Cáceres. Asimismo, contó con la participación de destacados expertos como Cristián Larroulet, Juan Andrés Fontaine, Juan Pablo Halpern, Álvaro Bardón, Gonzalo Cordero, Ignacio Illanes, Rodrigo Castro, Rodrigo Delaveau y Eugenio Guzmán, quienes expusieron mediante charlas formativas, talleres prácticos y actividades al aire libre, sobre la importancia del liderazgo, el crecimiento económico y fundamentos de la libertad, entre otros temas.

EXPERTA DE LyD CONVOCADA A GRUPO QUE ANALIZARÁ SOLUCIONES AL TRANSPORTE PÚBLICO



Ana Luisa Covarrubias, Directora del Programa de Medio Ambiente y Recursos Naturales de LyD, fue convocada por el Ministro, René Cortázar, para formar parte de un grupo de consultores y académicos que tendrá como objetivo generar ideas y discutir en forma constructiva aquellos aspectos en que no haya consenso, con el fin de entregar soluciones para mejorar la calidad de vida de los usuarios del transporte público de la capital.

