

REFORMA LABORAL



asimet

Noviembre 2014

REFORMA LABORAL

F & K CONSULTORES
Noviembre 2014



¿Es el diagnóstico correcto?

Introducción

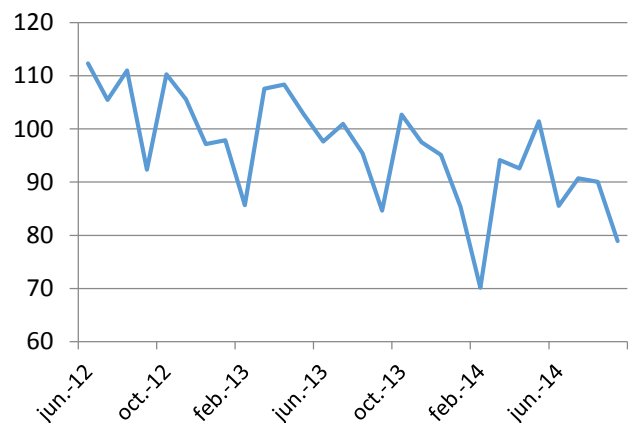
La industria metalúrgica metalmeccánica vive una fuerte recesión desde mediados del 2012. La competencia de productos importados, el alza en los costos de energía y mano de obra y la escasez de trabajadores calificados; son algunas de las razones que han llevado a esta industria a una fuerte caída en la producción.

En la figura N° 1 se observa un índice que muestra la producción de la industria metalúrgica metalmeccánica desde junio de 2012 hasta septiembre de 2014. En él vemos que durante este periodo, la producción cayó en casi 25%. Esta caída ha significado el cierre de algunas empresas y la transformación de otras, pasando desde la fabricación hacia la comercialización de productos importados. En efecto, según datos del Banco Central, la oferta nacional de la industria ha pasado a componerse mayoritariamente de productos importados (68,3%), con una producción local muy reducida (31,7%).

Además, el cierre y transformación de empresas tiene consecuencias en los puestos de trabajo. En la figura N° 2 se presenta un índice que muestra la trayectoria decreciente que

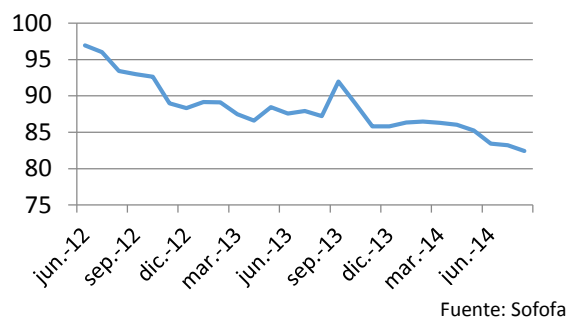
ha tenido el empleo desde junio de 2012. La pérdida neta es de cerca de 30.000 empleos en poco más de dos años.

Figura N° 1: Producción Industria Metal Mecánica



Fuente: Sofofa

Figura N°2: Evolución empleos Industria Metal Mecánica



Los gráficos anteriores no hacen más que evidenciar la profunda crisis por la que pasa el sector metalúrgico metalmeccánico y, por ende, la urgencia en el desarrollo conjunto público-privado de una serie de medidas que enfrenten el proceso de desindustrialización del país.

En ese contexto, es muy importante analizar la reforma laboral impulsada por el gobierno desde la perspectiva de la industria, y revisar con atención los potenciales efectos adversos que ésta pueda tener y si es que permitirá salir de la situación de crisis actual o, por el contrario, seguirá acentuándola.

Reforma Laboral: Mayor simetría, menor desigualdad.

El Gobierno se comprometió a presentar la agenda laboral (que incluye la Reforma Laboral) antes del 31 de diciembre de 2014.

La Agenda Laboral consiste principalmente en tres ejes:

1. Fortalecimiento de derechos colectivos
2. Productividad
3. Fortalecimiento de instituciones laborales

Los objetivos generales de esta agenda dicen buscar el logro de un desarrollo más inclusivo, nivelar la cancha entre empleadores y trabajadores, aumentar la participación laboral, mejorar la productividad y fortalecer la institucionalidad laboral.

La reforma laboral que ingresará al Congreso se centrará en el primer eje de la agenda, que corresponde al fortalecimiento de los derechos colectivos de los trabajadores, a través de la modificación del libro cuarto del código del trabajo.

El foco de la reforma, que es supuestamente dar más simetría a la relación entre trabajadores y empresarios, estaría justificada en la convicción de que esto contribuirá a reducir las desigualdades de ingresos de nuestro país.

En efecto, en el programa de gobierno se explicita que “Para reducir la desigualdad es necesario superar las diferencias que existen en las relaciones entre trabajadores y empresarios”.

Las principales medidas que se han dado a conocer son las siguientes:

1. Eliminación de prohibiciones para negociar (Modificación de artículo 305 del Código del trabajo): Se busca fortalecer los sindicatos ampliando la cobertura de trabajadores que pueden ejercer el derecho a negociar.
2. Libertad Sindical: Poner fin al reemplazo en huelga e incentivar la sindicalización al prohibir que grupos de trabajadores no puedan negociar colectivamente
3. Titularidad Sindical: Para negociar colectivamente se tiene que hacer exclusivamente a través del sindicato.
4. Extensión de beneficios: Se prohíbe extender los beneficios hacia los trabajadores no sindicalizados y solo se permite hacia los nuevos socios del sindicato.
5. Piso de negociación: Considerando la condición económica de la empresa, la negociación debe basarse en las condiciones de la negociación colectiva anterior. No pueden ofrecerse reajustes ni beneficios inferiores a los existentes.
6. Ampliar materias de negociación colectiva: Se incluirán entre otros temas, la jornada y horarios de trabajo, negociación de trabajadores transitorios, contratados por obra o faena y der temporada.

Es claro que en Chile tenemos desafíos importantes en materia de desigualdad¹ y se entiende que las políticas públicas se orienten a lograr un desarrollo más inclusivo y reducir las grandes brechas de ingreso actuales, sin embargo, es importante considerar los efectos colaterales que puedan tener estas reformas ya que, si no se hace un diagnóstico completo, puede que el remedio termine siendo peor que la enfermedad.

¹ Si bien Chile ha disminuido sus índices de desigualdad en la última década, todavía está muy lejos del promedio de los países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Por ejemplo, si comparamos los ingresos del 10% de la población de

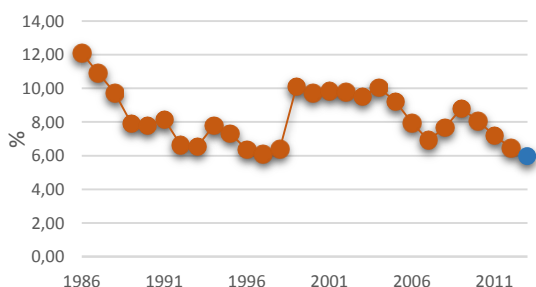
mayores ingresos con el 10% más pobre, en Chile las diferencias son de 26,5 veces mientras que el promedio OCDE es de 9,8.

Diagnóstico del mercado laboral

Creación de nuevos empleos y mejoras en la calidad

El mercado laboral chileno ha progresado significativamente en las últimas décadas. En sus cifras macro, la tasa de desempleo ha ido en descenso llegando en el año 2013 a 5.97%, su valor mínimo en 15 años. Además, según Caldera (2014), si comparamos con el resto de los países de la OCDE, Chile es uno de los 4 países que ha logrado reducir más su tasa de desempleo en relación al nivel que tenía previo a la crisis *subprime*.

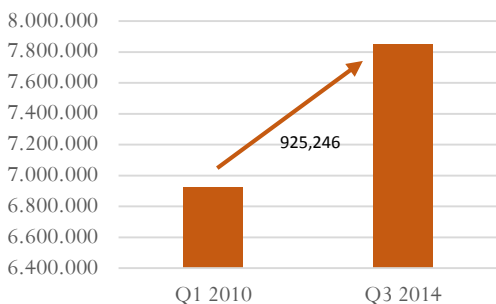
Figura N° 3: Evolución de la tasa de desempleo



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas

Desde el año 2000 se han creado más de 2,3 millones de nuevos empleos, de los cuales casi la mitad se han creado durante los últimos cuatro años. Entre el primer trimestre de 2010 y el tercer trimestre de 2014, se han creado 925.246 nuevos empleos.

Figura N° 4: Creación de empleos 2010-2014

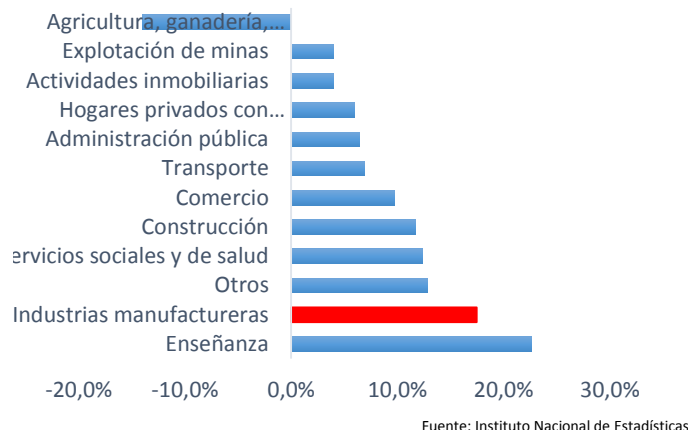


Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas

En la Figura N° 5 se muestra la composición de estos nuevos empleos por actividad económica y vemos que los sectores que más han creado empleos son la Enseñanza y la Industria Manufacturera mientras que en el sector Agricultura y

Ganadería, los empleos han disminuido un 14% en el periodo 2010-2014.

Figura N° 5: Composición de nuevos empleos.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas

Por otra parte, Parro y Reyes (2013), muestran que no sólo se han creado nuevos empleos sino que además éstos son empleos de buena calidad (con contrato, pagos a pensiones, salud y seguro de desempleo).

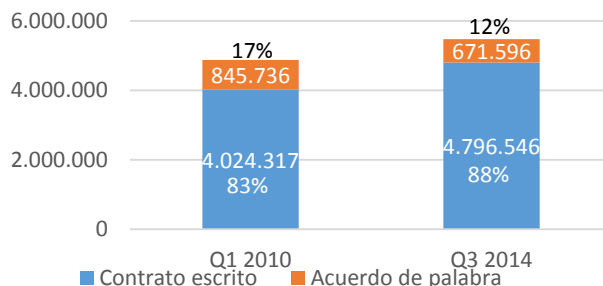
Datos de la Nueva Encuesta Nacional de Empleo (NENE) muestran que la creación de nuevos empleos efectivamente ha ido de la mano de un aumento en la calidad de éstos.

Los cambios en la naturaleza y duración de los contratos han permitido mejorar las condiciones laborales y reducir la incertidumbre de los trabajadores. En el tercer trimestre de 2014, hay 677.797 contratos indefinidos más que en el primer trimestre de 2010. Por su parte, en el mismo periodo los contratos definidos han disminuido en 79.708.

En cuanto al tipo de contratos, también se ha visto una mejora importante al aumentar desde un 83% a un 88% los contratos escritos en relación con los acuerdos de palabra, por lo que se puede ver una mayor protección para los trabajadores.

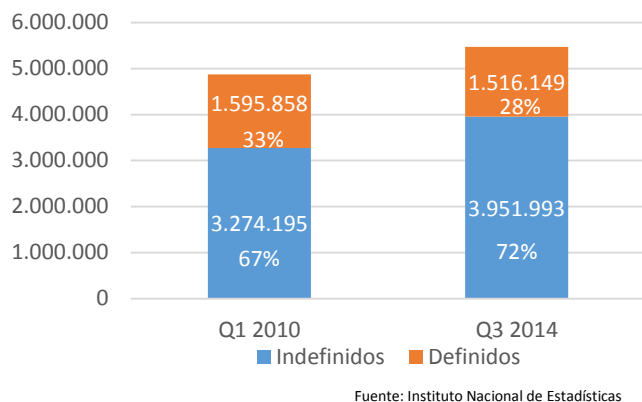
En las Figura N° 6 y 7 se muestra la evolución que ha habido en cuanto a la calidad de los nuevos trabajos.²

Figura N° 6: Cambio en tipo de contratos



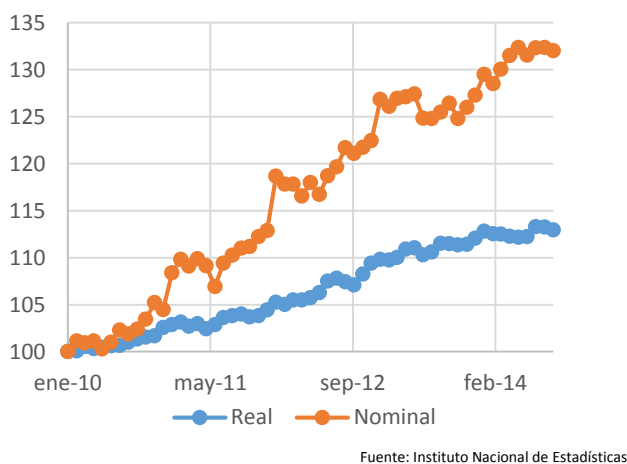
² Al hacer un análisis desagregado por actividad económica, la Industria Manufacturera tiene resultados aún mejores: El 90% de los contratos son escritos y el 83% son indefinidos.

Figura N° 7: Duración de los contratos



En cuanto a las remuneraciones, también ha habido un aumento considerable en los últimos años, acumulando un 32% nominal y un 13% real entre enero de 2010 y septiembre de 2014, lo que indica que hoy día hay más capacidad de compra de los chilenos. La evolución de las remuneraciones se puede observar en la figura N° 8.

Figura N° 8: Evolución Índice de remuneraciones



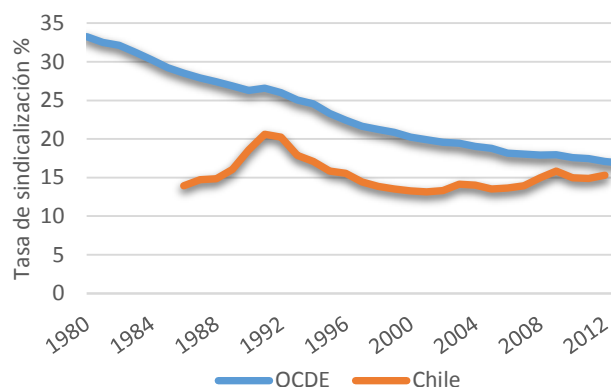
Sindicalización y Rigidez del mercado laboral

El mercado laboral se ha ido adaptando en el mundo, con disminuciones drásticas en las tasas de sindicalización, lo que si bien, ha ido en línea con una economía más dinámica, ha agudizado también las disparidades de ingreso que se han generado. En la figura N° 9 se puede observar cómo ha evolucionado la tasa de sindicalización en la OCDE y en Chile.

En Chile el nivel de sindicalización se ha mantenido estable en los últimos 25 años. La tasa de sindicalización en Chile es – según datos de la dirección del trabajo para 2013- 16,4%, muy cercano al promedio de los países pertenecientes a la OCDE (16,8%). Sin embargo, es necesario destacar que

según la legislación laboral vigente, para constituir un sindicato se requiere de un mínimo de 25 participantes para empresas de más de 50 trabajadores y de un mínimo de 8 participantes para empresas de 50 trabajadores o menos, por lo que la tasa de sindicalización debiera calcularse considerando esta restricción.

Figura N° 9: Evolución tasa de sindicalización promedio OCDE



Al analizar las razones del bajo nivel de sindicalización, se observa que esto no se debe a la predominancia de prácticas antisindicales. De hecho, datos de la Encuesta Laboral (ENCLA 2011) realizada por la Dirección del Trabajo dan cuenta de un ambiente laboral lejano a la conflictividad que muchas veces aparecen en los medios.

53% de los trabajadores no sindicalizados no lo han hecho porque “No es necesario” o “No hay interés”. Además, un 69% de los trabajadores percibe que los conflictos son inexistentes y sólo un 2% percibe que hay conflicto frecuente en las empresas.

Además, sólo un 5,3% señala que la principal razón se debe a una actitud negativa de la empresa. Por último, los mismos datos revelan que, en promedio, el 70% de las empresas extendió los beneficios de la negociación colectiva a los trabajadores que no participaron en ella.

Por lo tanto, y de acuerdo a los datos recogidos por el mismo gobierno a través de la Dirección del Trabajo, la conflictividad entre empleado-empendedor no pareciera ser el principal problema en el mercado laboral.

Por otra parte, lo que sí pareciera ser un problema es la rigidez que presenta nuestro mercado laboral. Un índice anual que elabora la OCDE que mide el grado de rigidez

laboral de los países miembros, indica que Chile es de los países más rígidos, ocupando el sexto lugar del ranking, destacando la alta complejidad de los despidos de personal con contrato regular.

La mayor rigidez en el mercado laboral atenta directamente contra la creación de nuevos empleos y la calidad de éstos. Al observar datos de la Nueva Encuesta Nacional de Empleo (NENE), se puede dar cuenta de esto, ya que, del total de trabajadores asalariados, un 28% está en el mercado temporal con contrato definido. En contraste, en EEUU –que ocupa el último lugar del ranking de rigidez laboral- los empleados con contrato definido solo representan un 4,21% del total de asalariados.

Esto es importante porque algunas de las medidas de la reforma laboral podrían acentuar aún más las rigideces del mercado laboral por lo que, dada la situación actual en que hay muchos trabajadores con contrato definido y las percepciones de los trabajadores, es más probable que la reforma tienda a acrecentar los problemas en materia de desigualdad.

Además, si bien es cierto que el fortalecimiento de los derechos colectivos podría tener efectos en la disminución de la desigualdad de ingresos, es importante recalcar que la evidencia al respecto es mixta y la causalidad puede ir en ambos sentidos. Por ejemplo, Herzer (2014) analiza esta relación para 20 países y encuentra que para cerca de un tercio, la relación entre sindicalización y desigualdad es positiva.

En resumen, la baja sindicalización está en línea con lo que ocurre en los países de la OCDE, y parece responder a la ausencia de necesidad y al volumen de las empresas y no a prácticas anti sindicales. Además, los efectos en desigualdad no son claros y es probable que al aumentar la rigidez del mercado laboral, la calidad de los empleos empeore y los efectos en desigualdad no sean los deseados.

Escenario actual e incertidumbre

A pesar del gran desempeño de los últimos años, si es que se analiza lo ocurrido durante este año en que la economía se ha desacelerado, vemos que se han destruido 92.460 empleos desde el *peak* en el trimestre Diciembre - Febrero hasta el trimestre Julio -Septiembre de este año.

La desaceleración en la economía ha afectado la calidad de los empleos, aumentando los trabajos a jornada parcial y disminuyendo los trabajos con jornada completa. Es probable

que una parte importante de estos cambios se deba a la incertidumbre que se ha introducido en la economía con las distintas reformas anunciadas por el gobierno.

Este cambio en el empleo se resume en el cuadro 2:

Cuadro N°2: Caracterización del cambio en los empleos

Cambio por categoría	
Asalariados sector privado	-202.230
Asalariados sector público	63.820
Cuenta propia	29.590
Resto	16.360
Total	-92.460
Cambio por tipo de jornada	
Jornada completa	-218.332
Jornada parcial voluntaria	90.466
Jornada parcial involuntaria (subempleo)	35.407
Total	-92.459

Es por esto que es importante considerar en el análisis los posibles efectos negativos que podría traer una mayor rigidez en el mercado laboral en la creación y la calidad de los empleos, ya que esto podría más que compensar los eventuales efectos positivos que podría tener la reforma en reducir la desigualdad.

Comentarios finales y desafíos futuros

Una de las metas más importantes que se ha trazado el actual gobierno es lograr un desarrollo más inclusivo y disminuir las altas brechas de ingresos que existen entre los distintos grupos socioeconómicos.

Para lograr este fin, se han anunciado una serie de importantes reformas en los ámbitos tributario, educacional y laboral.

Sin embargo, poco se ha discutido sobre las implicancias económicas de estas reformas y de si es que serán efectivas o no en lograr sus objetivos.

En el caso de la reforma laboral, en el programa de gobierno se explicita que “Para reducir la desigualdad es necesario superar las diferencias que existen en las relaciones entre trabajadores y empresarios”, sin embargo, la evidencia de que el fortalecimiento de los derechos colectivos contribuya a disminuir la desigualdad no es clara. Es más, dado los altos niveles de rigidez actual del mercado laboral chileno, es probable que si se implementan medidas que contribuyan a seguir aumentando los costos laborales, aumente aún más la

proporción de empleos temporales, haciendo que el mercado laboral se segmente y sea muy difícil para los trabajadores pasar del mercado temporal al de contrato indefinido, lo que finalmente perjudicará la calidad de los empleos.

Esto es de suma importancia sobre todo para la Industria Metalúrgica Metalmeccánica ya que a los problemas de competitividad mencionados anteriormente, estaríamos sumando aumentos en los costos laborales sin ser acompañados por aumentos en productividad, lo que no haría más que seguir profundizando la crisis del sector.

El buen desempeño de nuestro país en los últimos años, ha permitido lograr niveles de desempleo muy bajos y una economía dinámica que ha permitido que los empleos cada vez sean de mejor calidad. Si bien hay espacios para avanzar en la simetría de las relaciones entre empleadores y trabajadores, hay que tomar en cuenta que algunas de estas medidas como la extensión de los beneficios de la negociación colectiva o la eliminación del reemplazo en huelga, entre otras, podrían aumentar los costos laborales y, por lo tanto, podrían tener efectos adversos en los empleos. Durante este año, ya hemos visto cómo el clima de mayor incertidumbre para las empresas, ha impactado en la creación y en la calidad de los empleos.

La OCDE ha resaltado que los principales problemas del mercado laboral chileno se encuentran en lograr mayor inclusión, ya que existe persistencia en la situación de algunos grupos, y que los nuevos y mejores empleos no han alcanzado a estos grupos.

Si comparamos las tasas de participación laboral chilenas con las tasas de los países de la OCDE, vemos que los principales desafíos están en lograr mayor inclusión de las mujeres y los jóvenes en la fuerza laboral.

El programa “Más Capaz” del SENCE justamente es un programa de formación en oficios e inserción laboral, dirigido a mujeres y jóvenes en condiciones de vulnerabilidad por lo que evaluar y apoyar este tipo de programas va en la dirección correcta para lograr un desarrollo más inclusivo y con menor desigualdad.

Por otra parte, la evidencia internacional sugiere que una de las principales causas que se han debatido sobre la desigualdad creciente en los países de la OCDE, está fundamentada en la globalización. Esto ya que mercados más competitivos e innovadores han provocado un aumento en la demanda por

trabajo calificado y con ello, los beneficios se han concentrado en este grupo de trabajadores con mayor fuerza.

Es por esto que la recomendación para emparejar la cancha es focalizarse en la educación y la capacitación de los trabajadores poco calificados, más que rigidizar aún más el mercado laboral.

Políticas diseñadas en esa dirección lograrían aumentar la productividad y la competitividad de la economía y del sector. Al mismo tiempo, ayudarían a combatir la desigualdad de ingresos, al promover la inclusión de los trabajadores poco calificados, los jóvenes y las mujeres.

Referencias

Banco Central de Chile

Caldera Sánchez, A. (2014), “Policies for Making the Chilean Labour Market More Inclusive”, OCDE Economics Department Working Papers, No. 1117, OCDE Publishing.

Herzer, Dierk (2014) Unions and income inequality: a heterogenous cointegration and causality analysis

Instituto Nacional de Estadísticas

OCDE 2011, Divided we stand: Why inequality keeps rising

OCDE 2012, Closing the Gender Gap, OCDE, Paris.

Parro y Reyes (2013) The Chilean Labor Market: Job Creation, Quality, Inclusiveness, and Future Challenges, MPRA Paper No. 50755.