



Novedades

25/05/2009

Economía

"Cuiden el empleo, cuiden a su gente"

25/05/2009

Política

Crítica a la "encuestocracia"

25/05/2009

Política

De la caída del muro de Berlín al derrumbe de Wall Street III

18/05/2009

Política

La elección presidencial del bicentenario. Dilemas y contextos

11/05/2009

Política

Renovar o morir: la juventud y su mirada crítica a la democracia

11/05/2009

Política

Think Tanks: qué son, para qué sirven y por qué financiarlos

Acerca de

Este informe ha sido preparado por el Consejo Editorial de asuntospublicos.ced.cl.

©2000 asuntospublicos.ced.cl. Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

"Cuiden el empleo, cuiden a su gente"

Andrés Sanfuentes

La crisis llegó al trabajo

Tal como siempre ocurre en tiempos de crisis, después de un período en que todos los indicadores muestran signos negativos, se entra a una fase en que las variables económicas dejan de tener la uniformidad previa; algunas continúan empeorando, mientras otras empiezan a mostrar estabilidad. Pareciera ser que tanto a nivel mundial como en Chile comienzan a aparecer señales equívocas, lo cual puede ser positivo. Sin embargo, no significa que necesariamente la tendencia general haya cambiado, pues sólo puede ser una situación parcial y el ciclo descendente se reinicie. En todo caso, durante un buen tiempo los indicadores no mostrarán una tendencia clara ni menos una reactivación.

Una de las variables que actúan con más rezagos en el ciclo económico es el empleo, ya que la demanda por trabajo es derivada, determinada por la evolución de la demanda agregada de la economía. Además, la relación entre ambas magnitudes tiene tardanzas en el proceso; en definitiva, las empresas se toman su tiempo en reaccionar, sin contratar trabajadores ante las primeras señales de reactivación. La razón está en los importantes costos de contratación y también de un eventual despido, lo cual les lleva a actuar cuando las señales son claras; solamente algunas firmas minoritarias son las que anticipan el futuro, claro que adoptando mayores riesgos.

Por lo tanto, las últimas cifras laborales no son sorprendentes al reflejar que, por primera vez en un largo período, la población ocupada en el país tuvo un descenso; aún más, los pronósticos indican que esta variable seguirá mostrando un deterioro en el resto del año.

Acción del Gobierno

En su maciza exposición del 21 de mayo, la Presidenta Bachelet planteó que la prioridad de su Gobierno es la situación laboral. Expresó que las empresas privadas son las principales responsables del nivel de ocupación, de ahí su frase "cuiden el empleo, cuiden a su gente" que constituyó una mezcla de invocación y de asignar parte de la responsabilidad donde corresponde. Pero también el Gobierno debe cumplir su tarea de facilitar las cosas, incentivando las nuevas contrataciones y manteniendo los puestos de trabajo. Corresponde a la concepción que el trabajo también es parte de la protección social.

La iniciativa del Ejecutivo se expresó en el "Acuerdo pro empleo", que contó con el respaldo de trabajadores y empresarios, y que dio origen al proyecto de ley que fue rápidamente aprobado por el Parlamento el 20 de mayo, por lo que podrá implementarse a la brevedad (2). El "Acuerdo" está centrado en seis aspectos:

- 1.- Retención de trabajadores y capacitación laboral. Mediante estímulos tributarios, las empresas podrán descontar de sus PPM hasta 2,5 veces el gasto mensual en la capacitación de sus trabajadores que tengan remuneraciones menores a \$380.000 mensuales. El requisito es que no reduzcan la planta que tenían en abril de 2009. El Estado financiará la permanencia en su empleo de los trabajadores más vulnerables, aquellos con remuneraciones más bajas. Los beneficios se canalizarán por dos vías, hacia los asalariados que eventualmente no perderán su trabajo y mejorarán su productividad gracias a la capacitación y, también, hacia las empresas, que probablemente no traspasarán incrementos a las remuneraciones de aquellos asalariados que mejoren su eficiencia y decidan mantenerlos en el empleo; además, recibirían un subsidio en caso que hubieran tomado la decisión de no despedir al trabajador.
- 2.- Permiso para capacitación laboral hasta por 5 meses, pactada por empleador y trabajador, dejando vigente el contrato de trabajo y recibiendo un 50% de su remuneración, la que será financiada por el empleador y el seguro de cesantía. Beneficia a asalariados con reducidos salarios.
- 3.- También, en el ámbito de la capacitación, se amplía en un 25% la franquicia tributaria para el precontrato laboral de quienes se incorporarían a la empresa.
- 4.- Para las trabajadoras con baja capacitación laboral, cesantes o que hayan realizado un micro emprendimiento, se abren 20.000 becas anuales, que combinan el aprendizaje con un subsidio de alimentación, movilización y la compra de herramientas.
- 5.- Reconocimiento de aprendizajes previos, certificados por organismos técnicos.
- 6.- Da acceso al fondo solidario de cesantía a los trabajadores con contrato temporal a plazo fijo o por obra, siempre que tengan 12 meses de cotizaciones.

El énfasis de los anuncios está en impedir los despidos por la vía de otorgar estímulos a los empleadores que mantengan en el empleo a los trabajadores y que éstos se capaciten.

De esta manera, no sólo se evita la cesantía, sino que se incrementa el adiestramiento y se otorga un ingreso mínimo al trabajador durante este período de crisis. Por otra parte, se busca que estas medidas se logren mediante acuerdos al interior de las empresas, de manera de involucrar al empresario.

Acuerdo CUT-CPC

Aparte de las medidas concretas, debe destacarse que originalmente fueron anunciadas con la aceptación explícita de la CUT y la CPC, en un acto que muestra las posibilidades de buscar acuerdos cuando se reúnen para dialogar empresarios, trabajadores y el Gobierno. Cabe señalar, que esos encuentros deben contar con la acción efectiva de la autoridad en la difícil función de acercar posiciones, en un comienzo irreconciliables, en parte a causa de prejuicios e incapacidad de diálogo.

Una condición que ha quedado de manifiesto es que debe buscarse el avance por la senda de aspectos concretos y específicos en las relaciones laborales, y evitar que los actores se vean enfrentados en discusiones inconducentes tal como la "flexibilidad laboral", que hasta ahora se ha planteado en términos vagos, transformándose en una disputa más ideológica que favorable al progreso de las partes. La afirmación del presidente de la CUT, "flexibilidad pactada no veo por ninguna parte" suena tan patética como cuando algunos dirigentes empresariales hablan de "adaptabilidad" para referirse al mismo tema, sin lograr "emborracharle la perdiz" a nadie.

La mantención de los empleos es favorable desde el punto de vista privado (de interés para trabajadores y empresarios), y también social, pues evita los costos del proceso de contratación y despido, que habitualmente no son considerados en toda su magnitud.

Algunas de las medidas están diseñadas en un marco de transitoriedad. Por una parte, tienen un carácter experimental y de tener éxito pueden transformarse en definitivas. Además, se ha tomado en cuenta que como la crisis se trata de un fenómeno transitorio, no se deben provocar efectos permanentes en el presupuesto fiscal, una vez superada la etapa más delicada.

Otro aspecto que se debe destacar es que se ponen en práctica algunos elementos que pueden servir como experiencias pilotos, de la tantas veces postergada reforma integral al sistema de capacitación del país, uno de los temas que hace ya demasiados años se debiera haber enfrentado y que sigue desatendido, como otras materias relacionadas con un mercado de trabajo que funciona en forma crecientemente ineficiente.

Algunos economistas neoliberales, han criticado la adopción de medidas que implican gastos fiscales transitorios, porque no incrementarían la capacidad productiva de largo plazo, pues no constituyen inversión, sino meros parches para solucionar situaciones críticas de corto plazo. En este caso, puede observarse que ese es un enfoque simplista, pues se combinan una serie de iniciativas que buscan enfrentar una emergencia, lo cual ya es valioso, con elementos que pueden servir para el diseño de programas de carácter permanente y que, además, mejoran la calidad de la fuerza de trabajo, desde el momento que el énfasis se coloca en el aprendizaje del trabajador.

La actual situación laboral

Los resultados de la encuesta nacional del INE enero- marzo y de la Universidad de Chile para marzo en el Gran Santiago, reflejan un rápido deterioro de la situación del empleo en el país.

En el primero de los indicadores se aprecia, comparando los trimestres enero-marzo de 2008 con 2009, varios hechos a destacar:

1.- Se redujo el empleo por primera vez desde hace varios años. Un 0,5% en doce meses (30.000 personas).

Mientras la ocupación masculina disminuyó el 1,4%, la femenina siguió creciendo, el 1,1%. El empleo asalariado cayó en 0,2%. Los sectores productivos que reflejaron una mayor pérdida de empleos fueron la Agricultura y Pesca; la Construcción; y el Comercio.

Los indicadores mostraron la reducción de empleos de mayor calidad productiva: hombres, asalariados en sectores productores de bienes.

2.- La fuerza de trabajo siguió aumentando, aunque en forma más lenta que en períodos anteriores; esta vez el 1,3%.

La fuerza de trabajo masculina creció un 0,6%, lo cual es un cambio respecto a la evolución en períodos anteriores, en que se venía reduciendo sistemáticamente. Esto, puede estar significando un deterioro de la situación laboral, así como el término del año escolar que hace que los jóvenes busquen empleo en vez de mantenerse estudiando.

Por su parte, en las mujeres la fuerza de trabajo siguió aumentando, un 2,6% en el período. Se mantuvo así la tendencia de fases anteriores, lo cual refleja la profundidad del cambio estructural que ha significado la incorporación de la mujer al mercado laboral. Es así como la tasa de participación de la mujer llegó al record del 41,1% (fuerza de trabajo dividido por mujeres en edad de trabajar). Esta incorporación masiva de la oferta femenina les hace más difícil encontrar empleo.

3.- La desocupación tuvo un fuerte aumento, al pasar desde el 7,6% al 9,2% en un año (127.000 desocupados adicionales).

El incremento de la desocupación es la consecuencia de varios factores:

- disminución de la ocupación en 30.000 trabajadores e incremento de la fuerza laboral en 97.000 personas;
- pérdida de dinamismo de la producción, que se traduce en una reducción del empleo;
- aumento de la tasa de participación de la fuerza de trabajo, especialmente del segmento femenino. Este es el principal factor explicativo de la mayor tasa de desocupación en las mujeres (10,9%) que en los hombres (8,2%);
- lentitud que tendrán las medidas de Gobierno en tener efectos;
- funcionamiento imperfecto del mercado laboral (problemas de información, salarios mínimos, débil asociatividad entre los trabajadores, segmentación, rigideces, etc.).

El mayor desempleo es particularmente serio porque está afectando a jefes de hogar (lo son el 27,8% del total de desocupados) y a los hombres, que normalmente contribuyen con el mayor ingreso en la familia.

La desocupación está concentrada entre los jóvenes: el 26,0% en las edades 15-19 años (en ese tramo el 39,9% no ha completado 12 años de escolaridad) y el 17,3% en las edades 20-24 años. Tasas tan elevadas se explican por la confluencia de varios factores, tales como la debilidad del sistema educacional, la situación crítica del sistema de capacitación, la insuficiencia de los estímulos a la contratación de jóvenes (sólo recientemente se aprobó una ley que la favorece), el lamentable atraso de la educación técnica en el país y la existencia de salarios mínimos no diferenciados suficientemente.

Los programas estatales de empleo

El Gobierno debe enviar al Parlamento informes trimestrales sobre los llamados "Programas de Empleo con Apoyo Fiscal". En los datos correspondientes al primer trimestre de 2009 apareció que, como promedio mensual, se estarían ocupando 151.527 trabajadores. Algunos economistas de orientación neo liberal han indicado que si no fuera por este esfuerzo, la desocupación sería mucho mayor y ya habría superado los "dos dígitos", lo que pareciera ser su secreta esperanza, similar a la de decretar oficialmente que Chile

se encuentra "en recesión". Adicionalmente, señalan que se está "botando la plata" con estas medidas, lo cual, aparte de cruel, es inexacto (3).

Durante la crisis asiática, cuando se elevó la desocupación, el gobierno diseñó varios programas, mediante los cuales se creaba empleo directo, especialmente a través de los municipios, y empleos indirectos, incentivando la contratación por el sector privado. Una vez pasada esa contingencia y la necesidad inmediata, se evaluaron los programas de financiamiento fiscal y se concluyó que los primeros eran menos eficientes que los segundos. Ambos entraron en una progresiva disminución. En el trimestre señalado, los de empleo directo solamente llegaron a poco más de 25.000 trabajadores mensuales, básicamente en el programa de inversión en la comunidad. Por su parte, los empleos indirectos agregaron cerca de 12.000 empleos como promedio mensual en el trimestre, resaltando los subsidios a la contratación de jóvenes, que están en un rápido crecimiento.

La mayor parte del empleo financiado por el Fisco corresponde a programas de inversión pública, que sumaron más de 114.000 trabajadores en proyectos de inversión, es decir, en obras que formarán parte del capital nacional. Entre ellos, se destacan las inversiones en vivienda y urbanismo que han permitido el empleo de más de 78.000 trabajadores mensuales.

La rápida creación de empleos con estímulos fiscales no es fácil, si se busca realizar inversiones productivas. Hay escasez de proyectos para ser ejecutados de inmediato, después de pasar por un adecuado diseño, selección y tener disponibles bases para llamar a propuestas públicas. Esta situación a nivel municipal es aún más crítica, a causa de la debilidad institucional de la mayoría de los municipios para ejecutar iniciativas con una productividad mínima y si además se busca concentrarlos en comunas con alta cesantía.

Medidas adicionales

La situación laboral ha llevado al Gobierno a plantear una meta que es compartida por el país: "cuidar el empleo, disminuir los despidos, mantener la vinculación laboral". A partir de ese objetivo, se pueden adoptar algunas medidas adicionales en esa dirección, que deben tener el requisito que su efecto sea rápido:

- * Ampliar a las mujeres jefes de hogares vulnerables, el subsidio que se otorga a los jóvenes en esa condición, medida también recomendada por la Comisión de Trabajo y Equidad (4).
- * Revisión del régimen laboral que facilite el empleo femenino; por ejemplo, jornadas laborales más flexibles, contratos de tiempo parcial y trabajos en el hogar; temas que debieran ser incluidos en otras rondas Gobierno- CUT- CPC, incorporando nuevas organizaciones laborales, hasta ahora excluidas, injustificadamente, de las conversaciones. Así también, se robustece el diálogo social permanente.
- * Poner en práctica iniciativas similares a las encabezadas por la Intendencia de la VIII Región, en su programa "Implementación de medidas para mitigar efectos de la coyuntura económica". A partir del liderazgo del Intendente Tohá, el Consejo Regional aprobó el financiamiento del programa, constituyendo un ejemplo de los logros de la colaboración pública-privada.
- * Segunda etapa de un plan extraordinario de inversión estatal, con un especial énfasis en otorgar más recursos para la vivienda social, la reparación de hospitales y escuelas, que son particularmente intensivos en mano de obra y de rápida ejecución.

- * Apoyar a las oficinas municipales de empleo, teniendo en claro las serias diferencias de eficiencia que existen entre las comunas.
- * Reforzar la certificación de las competencias laborales, de acuerdo a la ley recientemente aprobada.
- * Terminar con los atrasos en los pagos de las entidades del Sector Público con sus proveedores.

-
- (1) El "Índice de Percepción de la Economía (IPEC)", elaborado por Adimark GfK, correspondiente a abril, tiene resultados de interés, ya que el balance entre percepciones positivas y negativas reflejó estabilidad en los cuatro meses de 2009. A pesar que el indicador sobre su situación personal muestra un leve empeoramiento, se muestra estable sobre la visión presente sobre el país y tiene una mejoría significativa en un plazo de 12 meses. Si bien la situación de desempleo es pesimista, muestra una mejoría en febrero a abril.
 - (2) Pocas veces se han escuchado argumentos de "mala leche" como los esgrimidos por Piñera y personeros de la oposición criticando el Mensaje presidencial del 21 de mayo, en el sentido que no había hecho propuestas sobre el empleo, en circunstancias que el día anterior habían aprobado la iniciativa del Ejecutivo del "Acuerdo pro Empleo". ¡Insólito!
 - (3) Otro economista de la misma tendencia recordó a Keynes quien escribió que, en un caso extremo, con el objeto de incrementar la demanda agregada en épocas de recesión, se podía contratar trabajadores para hacer hoyos y después volver a taparlos. Una experiencia práctica de programas similares en la crisis 1982-83 fueron los recordados PEM-POJH puestos en marcha durante la Dictadura.
 - (4) En un importante trabajo, Harald Beyer y Francisca Dussaillant proponen ampliar los subsidios a los ingresos del trabajo a las edades entre 25 y 44 años con el objeto de "premiar el esfuerzo laboral de los hogares de bajos ingresos estableciendo un puente concreto entre la política social y el mercado de trabajo". Según los autores, estos beneficios tienen el mérito que no generan dependencia del Estado, porque incentiva la adhesión al mercado del trabajo para acceder al subsidio. ("Un Subsidio a los Ingresos del Trabajo Demasiado Modesto", Centro de Estudios Públicos, N° 309, Abril 2009).