



Hacia una agenda laboral para el Chile de hoy

Francisco Carrillo. | 18 de diciembre de 2014

Contenidos

RESUMEN EJECUTIVO	2
I. INTRODUCCIÓN	10
II. UN MUNDO LABORAL DIVERSO	13
<i>El trabajo como soporte de los hogares y la economía</i>	15
III. DESAFÍOS DE UNA POLÍTICA LABORAL MODERNA	19
1. <i>Más empleos: hacia un mercado laboral más inclusivo</i>	19
2. <i>Más colaboración para una mayor adaptabilidad</i>	24
3. <i>Mejores salarios y mayor productividad</i>	28
4. <i>Mayor seguridad y apoyo para todos</i>	34
IV. PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA	36
V. CONCLUSIONES	45

Resumen Ejecutivo

El trabajo en sus múltiples formas es una parte elemental en la vida de millones de chilenos. Es por eso que favorecer el desarrollo de una política laboral moderna no sólo es fundamental por los efectos económicos que conlleva, sino que contribuye de manera significativa a mejorar la calidad de vida de las personas y sus respectivos hogares. Bajo esta reflexión, es necesario cuestionar el actual paradigma presente en nuestra legislación respecto de las materias de trabajo, las que parecen haber quedado obsoletas respecto a lo que el contexto económico y social exige.

El marco laboral actual tiene varios años de existencia y en él se concibe una lógica de relaciones laborales altamente asimétricas y por lo tanto, pone especial énfasis en resguardar las condiciones laborales de trabajadores que, se asume, estarían en situación de desventaja. Asimismo, esconde la idea de que todo trabajo centra el estudio en la explotación que hacen las empresas en contra de sus empleados, induciendo la equivocada noción de poco espacio para la colaboración conjunta entre empresas y trabajadores. Esto limita fuertemente la capacidad de adaptabilidad del trabajo como forma de evitar abusos y atenta contra el ejercicio democrático de los derechos de los trabajadores para buscar acuerdos.

El dinamismo de la economía, la transformación de la matriz productiva y el avance de las tecnologías han originado nuevas formas de relación empresa-trabajador, que en muchas ocasiones, no encajan con la antigua y rígida lógica. Esta inflexibilidad no permite ajustarse a los requerimientos que el contexto demanda, además es importante destacar que nuestra regulación laboral es maximalista en el sentido que busca regular el la gran cantidad de circunstancias laborales en la ley; ello naturalmente reduce el espacio para enfrentar los diversos escenarios que cada sector económico y empresas está expuesto, mediante el acuerdo entre trabajadores y empleadores. Nuestra legislación laboral, al superponerse a los legítimos espacios de libertad y negociación, se erige en una camisa de fuerza, por ello consideramos necesario renovar los principios que rigen al mundo laboral y darle la amplitud suficiente para lograr mejores condiciones para todos los trabajadores.

Un principio básico para construir esta propuesta es la concepción de que el desarrollo integral de las personas requiere poder elegir libremente el propio proyecto de vida y vivir responsablemente acorde a él, sin que el peso del origen

sea un impedimento para llevar a cabo tal objetivo y el trabajo es un ámbito esencial para lograrlo. El desarrollo no sólo implica una retribución económica, sino que exige avanzar hacia una sociedad donde se reconozca la diversidad de realidades laborales que existen. Un segundo principio es el de colaboración entre los trabajadores y las empresas, pues la confianza entre las partes es la base para aspirar a mejores resultados. Las organizaciones modernas descansan en su personal para llevar a cabo las operaciones diarias que dan sostenibilidad al negocio, por lo tanto, una reforma laboral debe potenciar la retribución virtuosa entre empresas y trabajadores como mecanismo para lograr soluciones.

Todas nuestras propuestas apuntan directamente a la necesidad de corregir las asimetrías que los actores enfrentan y que los trabajadores se empoderen y, a través de la autonomía que les confiera la legislación, puedan conseguir los mejores beneficios que la sociedad trabajador-empresa genera. Para lograr dicho objetivo, requerimos una legislación amplia que entregue las garantías básicas para asegurar un trabajo seguro y digno, pero que fomente la colaboración necesaria entre las partes. Es de vital importancia superar el paradigma de la legislación laboral maximalista que nos rige y que disminuye los espacios de colaboración y entendimiento entre trabajadores y empresas. Se trata de fomentar la creatividad en la búsqueda de soluciones que permitan adaptar la relación laboral a cada realidad económica y social, sin que ello signifique una vulneración a los derechos de cada trabajador; con ello respetamos la rica y enorme diversidad que existe en los hogares y potenciamos el correcto funcionamiento de nuestra economía.

Un mundo laboral diverso

El mundo del trabajo es altamente heterogéneo por lo que al momento de realizar el diagnóstico es imposible generalizar cada uno de sus desafíos. Aquí conviven diversas formas de relaciones de trabajo que deben ser considerados por el diseño de la política laboral.

Para graficar esta realidad basta con analizar la distribución de trabajadores en la economía donde el 60% se desempeña en el sector privado como dependiente, un 11% lo hace en el sector público, y un 19% como cuenta propia.

Esta diversidad se manifiesta también en lo productivo, donde las principales diferencias están asociadas al tamaño de empresa y sector económico. La Encuesta Laboral (ENCLA), que levanta la Dirección del Trabajo, muestra que no más del 16% de empresas están catalogadas como medianas y grandes, pero que en conjunto concentran un 80% universo de trabajadores del sector privado

que abarca la encuesta¹.

EL trabajo también tiene un impacto directo en la diversidad de hogares, puesto que es la principal fuente de ingreso de todas las familias, representando en promedio el 77% del ingreso autónomo de éstos². Además, la condición de empleo es una variable fundamental para determinar la situación de pobreza de las familias.

Toda esta información demuestra que el mundo del trabajo es probablemente el contexto más propicio para introducir reformas exitosas que ayuden a mejorar la calidad de vida de las personas y acabar con la desigualdad social.

Por esto último, consideramos que el actual contexto implica asumir enormes desafíos, entre los que destacan eliminar rigideces y corregir malos incentivos para hacer del mercado laboral un lugar más inclusivo, que pueda entregar mejores condiciones de vida y fomentar la capacidad de innovación y adaptación al contexto económico..

Sin embargo, estos desafíos no sólo impactan a las personas y sus hogares, sino que también afectan fuertemente el desempeño de la actividad económica. La falta de participación de grupos puede impactar a futuro la productividad agregada de las industrias y la falta de formación estaría estancando la productividad laboral, que no ha crecido significativamente durante los últimos años, mermando así la capacidad de incrementar los salarios. En el último tiempo, se ha visto una economía notoriamente estancada que ha afectado fuertemente las condiciones laborales de los trabajadores, pues las imperfecciones terminan afectando siempre a los grupos más vulnerables como los jóvenes, mujeres y personas de menor calificación.

Una política laboral moderna se debe hacer cargo de estos desafíos para responder de manera amplia a las necesidades de todos. En el análisis se debe incluir a las diversas formas de relación que conviven en el trabajo, promoviendo siempre la autonomía para llegar a los mejores acuerdos, respetando siempre el derecho de los actores involucrados.

Los desafíos de una política laboral moderna

¹ Cifras que excluyen a los trabajadores y empresas de menos de 5 personas.

² Según cifras de CASEN 2011

Para enfrentar esta enorme heterogeneidad de desafíos que el mundo del trabajo conlleva, hemos propuesto ordenar la agenda laboral en función a cuatro objetivos que consideramos fundamentales para lograr en toda política laboral moderna: (i) *Más empleo*, con el foco de hacer del mercado laboral un espacio inclusivo; (ii) *Más colaboración*, con foco en fomentar el diálogo entre empresas y trabajadores, a través de una negociación colectiva moderna que entregue beneficio mutuo a las partes; (iii) *Más remuneraciones*, con foco en las formas efectivas de elevar los ingresos y productividad, por medio de mecanismos de formación y reducción de rigideces laborales y, por último, (iv) *Más seguridad y apoyo*, con el foco en la institucionalidad para asegurar las condiciones mínimas de protección y apoyo al trabajador.

Nuestro primer objetivo, tiene relación a corregir el pobre desempeño que ha tenido nuestro mercado del trabajo respecto a la incorporación de algunos grupos de la población referido a mujeres, jóvenes y personas más vulnerables. La característica común de estos grupos es la menor calificación que poseen, lo que genera que estén sujetos a una participación intermitente, con escaso desarrollo laboral y la consecuente pérdida de bienestar. En muchas ocasiones las rigideces de nuestro código laboral atentan directamente a las formas de incorporación efectiva y estable, dado que son grupos que cuentan con características especiales relativas al trabajo que desempeña el grueso de la fuerza laboral.

En el caso de los jóvenes, el hecho que, el mundo laboral se encuentre completamente disociado de la formación, retrasa excesivamente su incorporación a la fuerza de trabajo. Para los que no estudian, la falta de lugares de aprendizaje en los puestos de trabajo estanca sus posibilidades de salir de estados de vulnerabilidad, generando un círculo vicioso que afecta a su entorno y el éxito de otras políticas públicas. Para aquellos que estudian, la imposibilidad de adaptar jornadas y conciliar su etapa de estudio, no permite un desarrollo efectivo de su carrera hasta varios años después, impactando directamente en la productividad y su capacidad de acceder a mejores salarios.

De igual manera, las mujeres están afectas a una enorme rigidez que merma su incorporación en el mundo del laboral reflejada en el artículo 203 del código del trabajo, que obliga a empresas de más de 20 mujeres a proveer el servicio de salas cuna, con el consecuente costo en la contratación que para ellas implica. Para otros grupos vulnerables como la tercera edad y personas con alguna discapacidad, sus disponibilidades de tiempo tampoco son ajustables a las rigideces que la legislación demanda.

El segundo objetivo, tiene relación con entregar mayor autonomía a trabajadores y empresas para llegar a acuerdos que destraben los problemas que los aquejan. Estamos convencidos que se debe cambiar la lógica de conflicto de la legislación, por una que promueva la confianza y la construcción de acuerdos conjuntos, en concordancia a los derechos y deberes que las partes disponen y para ello es fundamental ampliar las materias de negociación colectiva y así fortalecerla. Hoy el proceso se encuentra restringido a los temas de remuneraciones y beneficios, lo que ha originado en ser visto como un instrumento que no da soluciones a la complejidad de demandas que la relación laboral conlleva.

Por otro lado, se ha argumentado que la participación en sindicatos es baja, sin embargo para el caso chileno ha ido en aumento durante los últimos años, panorama muy distinto al del resto de los países de la OECD donde han disminuido su importancia. Los desafíos de la participación actualmente se concentran en la realidad de empresas medianas y pequeñas, quienes no ven en los instrumentos colectivos formas efectivas de alcanzar mejores beneficios ni para trabajadores ni para las empresas.

Bajo este panorama, el conflicto en el mundo del laboral es bajo, demostrando que la negociación puede ser un vehículo que promueva mejoras en las condiciones laborales, siempre y cuando exista simetría en el poder de negociación, información más completa y se eliminen los vicios que en nuestra legislación existen respecto a las prácticas antisindicales y mal abuso de algunos sindicatos.

El tercer objetivo promueve el incremento de los salarios, idea que sólo es sostenible en el tiempo con mayor productividad. Lamentablemente el espacio de desarrollo de los trabajadores es escaso. Casi el 80% de los ellos no cuenta con educación terciaria y, a pesar de que es una tendencia que está cambiando con las generaciones, el nivel de habilidad sigue siendo bajo. La falta de un sistema de capacitación y formación vinculado a las industrias es un reto que debemos superar (y priorizar) para lograr un correcto funcionamiento de nuestro mercado laboral. Para la mayoría de los países que forman parte de la OECD, la formación continua es un eje fundamental de toda política laboral, pero en Chile aún es un tema que no se le ha dado la relevancia que merece.

Asimismo, las rigideces del mercado laboral imponen enormes costos y si bien esta rigidez tradicionalmente se asocia como un costo para los empresarios, lo cierto es que se trata de un costo que atenta contra las personas. En ausencia de flexibilidad, los trabajadores ven disminuido su poder de negociación, toda vez que les resulta más complejo compararse con el mercado laboral, en sectores

industriales similares y de trabajadores con competencias similares. Lo anterior genera una relación asimétrica en que conspira contra los intereses del trabajador y reduce el ejercicio de su legítimo derecho a negociar las condiciones laborales que merece. Por lo mismo, la ausencia de flexibilidad es un gran aliado de la conflictividad laboral.

La rigidez laboral se plasma además en arreglos informales para arbitrar la regulación que inducen precariedad en el empleo. Chile exhibe la mayor proporción de contratos temporales, llegando a un 30% según muestra el último informe de empleo de la OECD. Esto podría originarse de la búsqueda de mayor flexibilidad que hacen las empresas, al no tener mecanismos para adaptarse a las circunstancias de jornadas y requerimientos de la situación económica. Una legislación tan estrecha y maximalista como la chilena termina impactando la calidad de vida de los trabajadores, sin que puedan explotar formas innovadoras de relación laboral y conciliar mejor las extenuantes jornadas de trabajo a la cual están expuestos. Un ejemplo de ello, son las indemnizaciones por año de servicio que impiden la movilidad de trabajadores que llevan mucho tiempo en su trabajos, pues no quieren perder su antigüedad e impacta a la productividad de las empresas que no tiene incentivos para promover el desarrollo de la persona. Con ello, crecen también las formas de precarización del trabajo por el efecto de la rigidez excesiva en la legislación.

El último objetivo tiene relación con la forma de entregar mayor apoyo y protección a los trabajadores, la institucionalidad vigente es un mecanismo fundamental para asegurar el trabajo en condiciones dignas, pero la negligencia en que incurren nuestras instituciones pueden ser tan perjudiciales como las imperfecciones de la legislación. Es por ello que resulta importante modernizar y mejorar la gestión de la Dirección del Trabajo y la ley de accidentes laborales, de manera de fortalecer la fiscalización y el cumplimiento de los derechos laborales. Asimismo, la protección debe ser aplicable a los momentos donde las personas pierden su empleo de manera involuntaria, en este sentido, el objetivo principal de la política vigente debe siempre proteger a quien no tiene trabajo y ayudarlo a encontrar uno. De acuerdo a los estudios que se han llevado a cabo, hoy se puede incrementar los actuales beneficios que entrega el seguro de cesantía y también contribuir a fortalecer los mecanismo de búsqueda de empleo que se encuentran muy poco desarrollados en nuestro país.

Algunas ideas para la política pública.

Para llevar a cabo tales objetivos proponemos algunas ideas para desarrollar de manera conjunta. No hay que olvidar que la mejor política de empleo se sustenta en una economía fuerte y en crecimiento: no existe nada que entregue mayor prosperidad a las personas que desarrollar sus proyectos de vida a través de su trabajo y esfuerzo, pero ello también requiere perfeccionar el marco normativo vigente. La forma de lograr un mercado laboral inclusivo y eficiente pasa por eliminar las rigideces a las que se enfrentan trabajadores y empresas, fortalecer la formación continua de las personas y favorecer el dialogo permanente como herramienta para promover soluciones a las particularidades de cada empleo.

Proponemos un nuevo paradigma donde la legislación sea lo suficientemente amplia para promover acuerdos entre trabajadores y empresas así entregar soluciones innovadoras, que les permita adecuarse de mejor manera a las demandas que el entorno exige, así maximizar el bienestar agregado de todos los actores del mundo del trabajo. Estas ideas son:

1. Incentivar la participación de los jóvenes disminuyendo las rigideces del mercado laboral a través de contratos especiales con partición de jornadas y posibilidad para adecuar horarios a estudiantes. También proponemos crear una nueva modalidad de contrato de aprendizaje, fortaleciendo la vinculación educación empresa en etapas tempranas. En el caso de las mujeres proponemos ajustar incentivos al equiparar los costos que tiene este grupo respecto a los hombres y promover una política de sala cuna universal financiada por todos los actores.
2. Respecto al fortalecimiento de la negociación colectiva nuestras propuestas apuntan simplificar los procesos, resguardando la integridad del acuerdo. Para ello se requiere mejorar la información disponible y, fundamentalmente, dar autonomía suficiente para negociar todas las materias que sean de importancia y así lograr mejores condiciones laborales, velando por el respeto a los derechos de trabajadores y empresas.
3. Para aumentar las remuneraciones promovemos la creación de un sistema de formación continua, entregando atribuciones a SENCE y ChileValora para generar un mecanismo de aseguramiento de la calidad de la formación, además de alinear los mecanismos de financiamiento a los requerimientos reales de las industrias. Una segunda forma de fortalecer la productividad es eliminar rigideces: algunas ideas apuntan a disminuir los costos, como la sustitución de las indemnizaciones por años

de servicio, así como otras implica ampliar los espacios de acción para lograr nuevos resultados, como el diseño de jornadas flexibles y bolsas de horas.

4. Respecto al marco institucional proponemos modernizar aquellos servicios que garantizan las condiciones de trabajo digno. Proponemos crear mecanismo de fiscalización basada en riesgo, sistemas de certificación y auto denuncia. Finalmente ampliar las los beneficios del actual seguro de cesantía y promover el diseño de política que fomenten la búsqueda de empleo para los desempleados.

Para reflexionar

Nuestro trabajo pretende ser un aporte a la discusión pública y a la forma en que como sociedad nos hacemos cargos de una actividad tan importante como es el trabajo. Debemos pensar que todos los desafíos de la economía pasan por la capacidad de las personas y, por lo tanto, debieran representar lo más importante en cualquier discusión de política pública. La mirada de futuro que proponemos concibe un trabajador más satisfecho con su trabajo, capaz de participar conciliar de manera efectiva todas las actividades que se propone y en un entorno económico más productivo, que entregue beneficios para todos.

Todas las recomendaciones que hacemos están basadas en diagnósticos que equipos expertos y organismos internacionales ya han desarrollado. No obstante denunciamos la falta de información que aún subsiste en algunas materias para construir diagnósticos más acabados. Un mejor acceso a información va en directo beneficios de los trabajadores que fortalecen su capacidad negociadora.

Es así como la construcción de este nuevo paradigma en relaciones laborales sólo puede ser logrado con un cambio completo en la forma que se construye el dialogo y las relaciones del sistema, por lo que rechazamos completamente la visión de aquellos que creen que las mejoras pasan exclusivamente por cambios de leyes y/o decretos. El esfuerzo de una economía moderna debe estar en educar a las personas, entregándoles la confianza y herramientas adecuadas para construir sus propios proyectos de vida de manera colaborativa y libre.

I. Introducción

El trabajo en sus múltiples formas es una parte primordial en la vida de millones de chilenos, es por eso que favorecer el desarrollo de una política laboral moderna no sólo es fundamental por los efectos económicos que conlleva, si no que contribuye de manera significativa a mejorar la calidad de vida de las personas y sus respectivos hogares. Bajo esta reflexión se hace necesario cuestionar el actual paradigma presente en nuestra legislación respecto a las materias de trabajo, el que parece haber quedado obsoleto respecto a lo que el contexto económico y social contemporáneo exige.

Nuestro marco laboral cuenta con varios años de existencia. En él se concibe las relaciones laborales en una lógica de conflicto, producto de una supuesta alta asimetría entre las partes. Por lo tanto, se pone especial énfasis en resguardar las condiciones laborales de los trabajadores, que se asume se encuentran en situaciones de desventaja. Asimismo, esconde la idea de que toda relación laboral estaba basada en la explotación que hacen las empresas de sus empleados, induciendo la equivocada noción de que no había mucho espacio para la colaboración conjunta entre ambos, lo que finalmente limitaba fuertemente la capacidad de adaptabilidad del trabajo como forma de evitar abusos.

En la actualidad los hechos muestra otra realidad: la transformación de la matriz productiva y el avance de las tecnologías han dado origen a nuevas formas de relación empresa-trabajador, que en muchas ocasiones, no encajan con la antigua lógica, generando rigideces que no logran ajustarse a los requerimientos que el contexto amerita. Un hecho importante es nuestra regulación laboral maximalista en el sentido que busca regular la gran cantidad de contingencias laborales en la ley. Ello naturalmente reduce el espacio para que un sinnúmero de éstas, de cada sector económico y tamaño de empresas pueda ser acordado mediante la negociación entre trabajadores y empleadores. Nuestra legislación laboral, al superponerse a los legítimos espacios de libertad y negociación se erige en una camisa de fuerza.

También los trabajadores están más empoderados demandando mejores condiciones laborales, una retribución justa y formas para conciliar su vida laboral y personal. Es por eso que es necesario renovar los principios que rigen las reglas del mundo laboral y darle la amplitud suficiente para llegar a mayores niveles de satisfacción de los trabajadores, y de la misma manera a las empresas,

las cuales se benefician del trabajo de personas más satisfechas con su calidad de vida.

Un principio básico para construir esta propuesta es la concepción que el desarrollo integral de las personas requiere poder elegir libremente el propio proyecto de vida y vivir responsablemente acorde a él, sin que el peso del origen sea un impedimento para llevar a cabo tal objetivo. Por tanto, entendemos al trabajo como la actividad esencial para lograrlo. Este desarrollo no sólo implica una retribución económica, también exige avanzar hacia una sociedad donde se reconozca la diversidad de proyectos que existen. En este sentido, tenemos la convicción que tanto la remuneración justa como las condiciones laborales dignas son elementos necesarios para la realización de dichos objetivos, promoviendo la generación de riqueza en las personas, la que debe estar en función al talento, el esfuerzo y el trabajo que cada uno disponga.

Un segundo principio es el de colaboración entre los trabajadores y las empresas, pues la confianza entre las partes es la base para aspirar a mejores resultados. Las organizaciones modernas descansan en su personal para llevar a cabo las operaciones diarias que dan sostenibilidad al negocio, por tanto, la lógica debe ser de apoyo mutuo y no de explotación. Una reforma laboral debe incorporar este principio, potenciando la retribución virtuosa entre empresas y trabajadores como mecanismo para lograr soluciones. Bajo esta mirada, el código laboral no debiera ser más que el marco que entrega los incentivos adecuados para resguardar los derechos y deberes que emanan de las relaciones laborales para que se mantengan en un ambiente de respeto y cooperación.

Las propuestas contenidas en este documento apuntan directamente a la necesidad de corregir las asimetrías que los actores enfrentan. Que los trabajadores dispongan de autonomía para conseguir los mejores beneficios en colaboración con la empresa y dar oportunidades para aquellos que aún se encuentran fuera del mercado. Para lograr dicho objetivo, requerimos una legislación amplia que entregue las garantías básicas para asegurar un trabajo seguro y digno, cuya base sea la confianza entre las partes y que fomente la creatividad en la búsqueda de soluciones que permitan adaptar la relación laboral a cada realidad económica y social, sin que ello signifique una vulneración alguna de los derechos de cada trabajador. Con ello respetamos la rica y enorme diversidad que existe en los hogares y potenciamos el correcto funcionamiento de nuestra economía. Por lo tanto, creemos que la legislación laboral necesita ser concebida como una herramienta que debe fundamentalmente:

- Promover la incorporación de todas las personas, sin exclusión, al mundo del trabajo. Fomentando la entrega de herramientas e incentivos especialmente a los grupos que tienen más dificultad como: jóvenes, mujeres, trabajadores menos capacitados y personas con alguna discapacidad.
- Asegurar el trabajo en condiciones dignas, seguras y saludables.
- Promover el desarrollo de las personas, de manera que puedan realizar sus proyectos de vida, favoreciendo la integración del mundo laboral con el sistema educativo.
- Ayudar a las personas a combinar tiempos de trabajo y tiempos de familia.
- Promover la productividad y creatividad de las personas.
- Incentivar remuneraciones justas alineadas con la contribución de cada uno.
- Favorecer la asociación entre trabajadores para el desarrollo de temas de interés común.
- Proteger al trabajador que no tiene trabajo y ayudarlo a encontrar empleo.

En conformidad con lo anterior, el estudio que presentamos busca ilustrar las principales debilidades de nuestro sistema laboral y sugerir una agenda que permita la generación de más y mejores condiciones de empleo. De esta manera, romper con los actuales problemas de precarización que afectan a más de un millón de trabajadores y fomentar la inclusión de todos los que se encuentran excluidos del mundo del trabajo.

El documento se estructura de la siguiente forma: la segunda sección aborda desde una mirada general la importancia que tiene el trabajo para la economía y las familias. La tercera sección aborda los desafíos generales en materia laboral, en función a un diagnóstico de la actual situación de los trabajadores agrupadas en cuatro temáticas centrales: **(i) Más empleo; (ii) Más colaboración entre empresas y trabajadores, (iii) Más remuneraciones; (iv) Más seguridad y apoyo.** En la cuarta sección hay una lista de propuestas para promover la construcción de un nuevo código laboral más amplio y en la quinta y última se presentan las conclusiones y consideraciones finales.

II. Un mundo laboral diverso

El mundo del trabajo es altamente heterogéneo, por lo que al momento de realizar el diagnóstico es imposible generalizar cada uno de sus desafíos. En este mundo conviven simultáneamente diversas realidades ya sea, en términos de tipo de empresa y proceso productivo, así como en la forma que los trabajadores desarrollan su jornada diaria. Por lo tanto, cualquier política de empleo debe respetar el valor que tiene esta enorme y rica diversidad.

Para graficar lo que implica esta realidad centraremos el análisis en las cifras de empleo para el año 2011³: de los 7,5 millones de trabajadores de ese entonces, el 71% se desempeñaba como asalariado, dentro de los cuales 750 mil correspondían a empleados en el sector público; con ello la cantidad de personas asalariada del sector privado representa el 60% del total de trabajadores de la economía. Por otro lado, un 19% de personas, es decir 1,452,000, se desempeñaban por cuenta propia, y aproximadamente un 6% -450.000- como personal de servicio y familiar no remunerado (ver figura 1). Cada uno de estos grupos posee características particulares que deberían considerarse al momento de elaborar propuestas de política laboral, incorporando en los análisis la complejidad que implica tener esta diversidad de formas y fuentes de empleo.

Respecto a los lugares de trabajo y tipos de empresas, utilizaremos la cantidad de trabajadores como variable relevante para su clasificación⁴ y la forma de caracterizar la complejidad del sistema productivo. La Encuesta Laboral de la Dirección del Trabajo (ENCLA) utiliza como marco de referencia para analizar los efectos de la normativa laboral a todas las empresas de más de 5 trabajadores, universo que cifró en 79,789 empresas, y que representa la realidad de aproximadamente 4,95 millones de trabajadores (comparado a los datos de la encuesta de empleo oct-dic 2011 esto representaría un 65,4% del total de trabajadores del país).

³ Utilizaremos este año puesto que muchos de los análisis están en función de CASEN 2011 y ENCLA 2011, sin que existan datos posteriores para ninguna de las 2 encuestas.

⁴ En el año 2011 el Servicio de Impuestos Internos (SII) señaló que existen alrededor de 825 mil empresas con movimientos, pero su clasificación la hace en términos de volumen de ventas, donde se esconde una gran cantidad de RUT que no cuentan con trabajadores.

La figura 2 muestra la distribución de trabajadores y empresas según tamaño⁵. Como la ENCLA es una encuesta que sólo tiene empresa sobre 5 personas, el panel (a) muestra la distribución de empresas de la encuesta. Sin embargo, para efectos de comparar la distribución de trabajadores del sector privado el panel (b) incorpora aquellas personas que trabajan en empresas de menos de 5 personas, información que se construye a partir de los datos de la encuesta nacional de empleo del Instituto Nacional de Estadísticas (INE). El gráfico muestra que las empresas medianas y grandes concretan más del 55% del trabajo del sector privado del país.

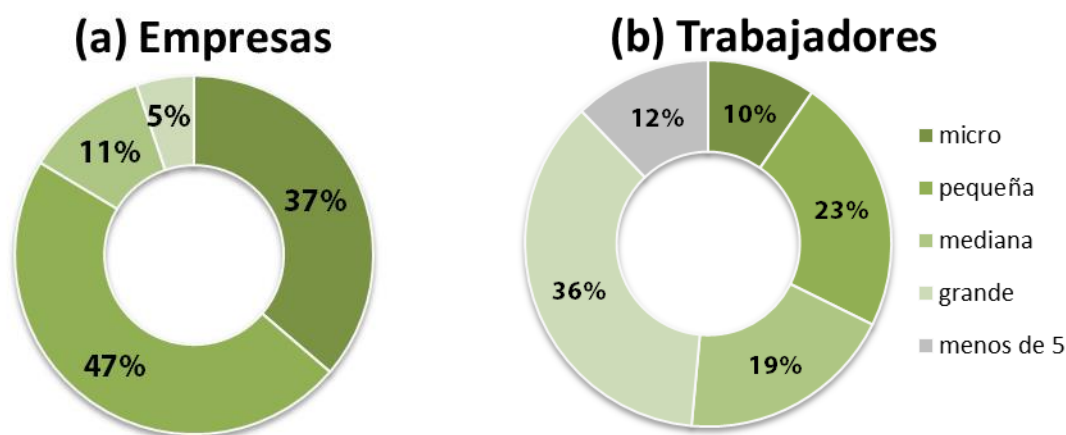
Figura 1: Distribución del empleo por categoría



Fuente: elaboración propia en base a datos INE.

⁵ ENCLA, es la encuesta de la Dirección del Trabajo y para estos fines, excluye de la muestra a empresas de menos de 5 trabajadores. Propone además una clasificación de empresa en función al número de trabajadores: "micro" corresponde a una empresa entre 5 y 9 trabajadores; "pequeña", entre 10 y 49 trabajadores; "mediana", entre 50 y 200 trabajadores y "grandes", a más de 200 trabajadores.

Figura 2: Distribución de Trabajadores y Empresas según tamaño



Fuente: Elaboración Propia en base a ENCLA 2011 y Encuesta de Empleo INE Oct-Dic 2011.

El trabajo como soporte de los hogares y la economía

Teniendo en cuenta toda esta diversidad y el volumen de personas que afecta, el mundo del trabajo es probablemente el contexto más propicio para introducir reformas exitosas que ayuden a mejorar la calidad de vida y acabar con la desigualdad social. La remuneración es la principal fuente de ingreso de los hogares, representando el 77% del ingreso autónomo de estos⁶ y, al mismo tiempo, constituye el determinante fundamental del ingreso de las personas al momento de jubilarse. Además, “el trabajo tiene un componente social relacionado con la autosatisfacción, el bienestar que implica el desarrollo profesional y el hecho de ser valorado para un puesto de trabajo, entre otros beneficios personales y sociales”. (IPOS 2011, MDS).

El hecho que los integrantes de un hogar se empleen o no es clave para determinar su condición de pobreza. Según cifras de la encuesta CASEN 2011, en un hogar no pobre hay 1.5 adultos promedio trabajando, mientras que en hogares pobres el promedio es menor a 0.8⁷. Esta situación es crítica considerando, además, que el tamaño promedio de los hogares no pobres es menor y que la remuneración promedio en estos es mayor. La condición de vulnerabilidad también está asociada a mayores tasas de desempleo, llegando a ser un 42% en aquellos en condición de pobreza extrema. (Ver Tabla 1).

⁶ Según cifras de CASEN 2011.

⁷ Promedio ponderado de hogares pobres indigentes y no indigentes.

Tabla 1: Características de empleo y condición de pobreza

Variable	Pobre Indigente	Pobre No indigente	No pobre
Tamaño del Hogar	3.6	4.2	3.3
Jefatura Femenina (%)	54.7	50.4	37.7
Nº Ocupadas x Hogar	0.5	0.9	1.5
Tasa de desocupación (%)	41.5	23.0	6.0
Tasa Participación Hombres(%)	48.6	59.6	71.6
Tasa Participación Mujeres (%)	25.4	32	45.3

Fuente: Elaboración propia en base a CASEN 2011.

Actualmente el 62.6% de las personas entre 15 y 64 años participan del mercado laboral⁸, proporción que sigue incrementándose. Las cifras de empleo en Chile tuvieron un buen desempeño durante la crisis mundial, entre los años 2010 e inicios del 2014, donde se crearon más de 825 mil empleos: el ritmo de crecimiento de la masa de ocupados durante estos 4 años superó levemente el 2,6%, sobre el crecimiento histórico presentado en los 10 años anteriores a la crisis que fue de un 2,1%. El último tiempo, sin embargo, ante el sostenido deterioro de la situación económica, el ritmo de crecimiento se ha estancado y han comenzado a destruirse empleos, evidenciando la fuerte relación crecimiento-empleo y las debilidades de nuestro sistema para hacer frente a las situaciones de desaceleración.

Esta radiografía revela que existen muchas características que corregir y transformar este mercado en uno más justo y eficiente. Por ejemplo, la excesiva rigidez del mercado laboral impide mecanismos efectivos para resguardarse antes los efectos de las crisis; bajo circunstancias de esta naturaleza crecen los contratos temporales y los mecanismos de autoempleo, en desmedro de la masa asalariada, donde se ve afectada especialmente la capacidad de empleo de grupos de jóvenes y los menos calificados. Si observamos la figura 3 podemos ver cómo el crecimiento de los empleos está afectado por el crecimiento, que en este caso la representa el índice mensual de actividad económica. El buen momento vivido en los pasados años generó un diagnóstico optimista y sesgado sobre nuestro mercado laboral, con el resultado de que no se concretaron reformas estructurales. Hoy se puede corregir el rumbo y crear políticas que establezcan un marco regulatorio laboral que permita adaptar el mundo del

⁸ Utilizamos este rango de edad para hacer comparable la información con cifras de la OECD.

trabajo de mejor manera al contexto económico y aumentando el bienestar agregado de todos los trabajadores.

Otra fuente de preocupación para los hogares son las remuneraciones, las que todavía parecen ser insuficientes para llevar a cabo los proyectos de vida individuales. Hasta el año 2011 el salario de la ocupación principal de las personas en los tres primeros quintiles de ingreso autónomo no alcanzaba a llegar a los dos salarios mínimos. Aun cuando el ingreso por hora ha aumentado más en los ocupados de los menores quintiles de ingreso autónomo entre los años 2000 y 2011 (ver tabla 2), se presenta una abrumante inequidad en los salarios de los trabajadores. Respecto a esto, el último informe de empleos de la OECD, presenta a Chile como uno de los países con mayor desigualdad en la distribución de salarios.

Tabla 2: Ingreso por hora según quintil de ingreso autónomo de los hogares años 2000 y 2011
(En pesos de Noviembre 2011)

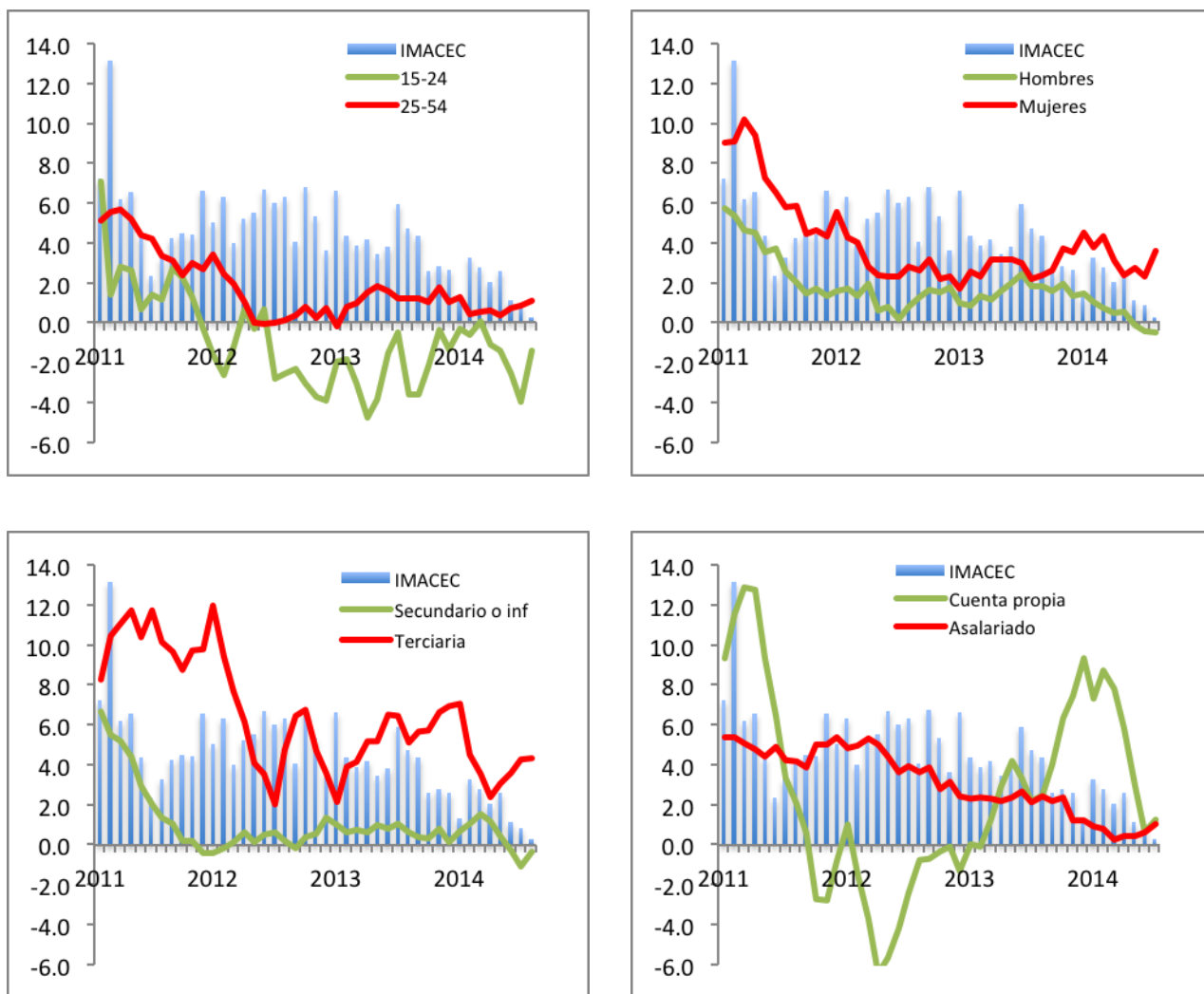
Quintil \ año	Hombres			Mujeres		
	2000	2011	Cambio %	2002	2011	Cambio %
I	743	1,305	75.6	751	1,217	62.1
II	1,068	1,540	44.3	889	1,384	55.8
III	1,414	1,985	40.4	1,147	1,640	42.9
IV	2,052	2,581	25.8	1,655	2,192	32.4
V	7,072	7,090	0.3	4,009	5,720	42.7
Total	2,530	3,162	25.0	1,913	2,667	39.4

Elaboración Propia en base a CASEN 2011.

Éstos y otros problemas del mercado laboral no sólo son un desafío para las familias, quienes ven reducida su capacidad para generar ingresos, sino que también para las empresas. La falta de participación de grupos específicos puede impactar a futuro la productividad agregada de las industrias, y la falta de formación estaría estancando el rendimiento laboral, que no ha crecido significativamente durante los últimos años, mermando la capacidad de incrementar los salarios. El promedio en Chile de productividad por hora de trabajo es de US\$19, muy por debajo de los US\$40 de los países OECD. Además, una persona en Chile está en el trabajo 15% de horas al año más que el promedio de los países de la OECD (1770 horas trabajadas), haciendo que la carga laboral sea excesiva. Esta realidad es preocupante pues no posible sostener cualquier ritmo de crecimiento sin mejorar nuestra productividad laboral.

Chile debe avanzar hacia una nueva concepción del mundo del trabajo, que brinde una amplitud suficiente para abarcar la diversidad de realidades que tiene el mercado laboral y así fomentar la participación de todos los actores de la sociedad. De esta forma, se podrá construir efectivamente una política laboral que contenga todos los elementos necesarios para dar solución real a las personas y lograr sus proyectos de vida y a las empresas mejorar su competitividad a nivel global.

Figura 3: Tasa de crecimiento de empleos y actividad económica (2010-2014)
(Agrupados en tipo de ocupación, edad, sexo y máximo nivel educacional alcanzado)



Fuente: Elaboración propia en base a datos Banco Central e INE.

III. Desafíos de una política laboral moderna

Para enfrentar esta enorme heterogeneidad de realidades y desafíos que el mundo del trabajo conlleva, hemos propuesto ordenar la agenda laboral en función a cuatro objetivos que consideramos fundamentales en la construcción de toda política laboral moderna: (i) *Más empleo*, con el foco de hacer del mercado laboral un espacio inclusivo; (ii) *Más colaboración*, para fomentar el diálogo entre empresas y trabajadores, a través de una negociación colectiva moderna que entregue beneficio mutuo a las partes; (iii) *Más remuneraciones*, centrados en generar formas efectivas de elevar los ingresos y productividad, promoviendo la formación y reducción de rigideces laborales y, por último, (iv) *Más seguridad y apoyo*, con el foco en la institucionalidad asegurando las condiciones mínimas de protección y apoyo al trabajador.

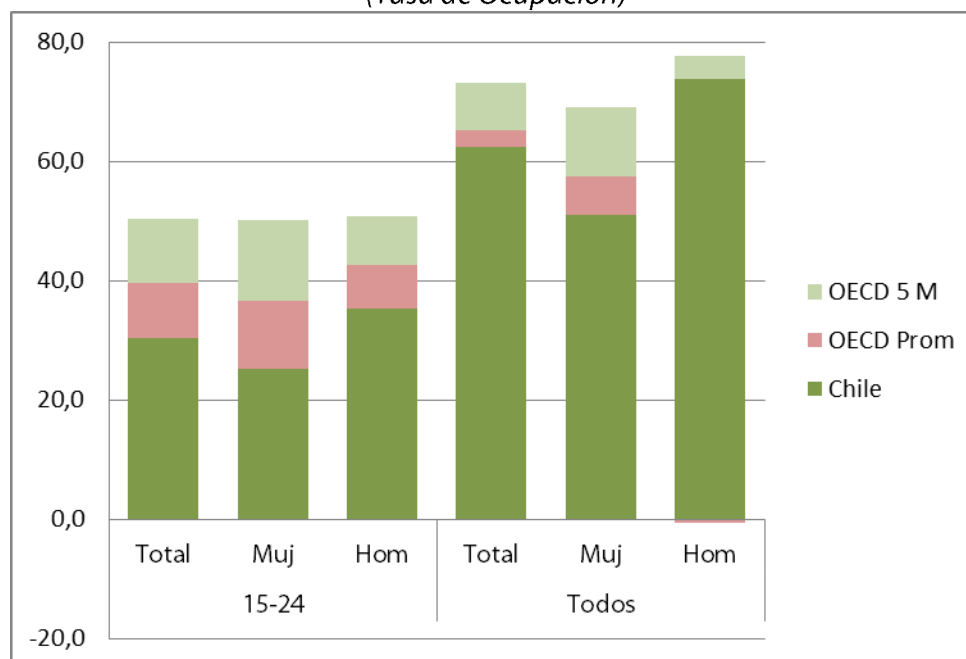
1. Más empleos: hacia un mercado laboral más inclusivo

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), ha sido enfática en señalar que *“el desarrollo viene con el empleo”*. El análisis de organismos internacionales acerca de Chile ha dejado expuesto el bajo desempeño de nuestro mercado laboral respecto a la incorporación de algunos grupos de la población, haciendo referencia a las mujeres, los jóvenes y los más vulnerables, tal como muestra figura 4. Para poner en contexto las cifras, utilizaremos como referencia el promedio de la OECD, donde es posible observar que elevar las tasas de ocupación de estos grupos implicaría crear 140 mil empleos para mujeres entre 15 y 24 años, 75 mil para hombres entre 15 y 24 años y 223 mil para mujeres entre 25 y 64 años, lo que en total se traduciría en 438 mil nuevos empleos. Si fuéramos más exigentes y comparáramos nuestros resultados con un grupo de países exitosos en esta materia (como lo es Alemania, Australia, Nueva Zelandia, Canadá y Suecia) tendríamos que alcanzar una tasa de ocupación cercana 73%, que implicaría la creación de 1,260,000 empleos. Lo que no es posible sin mejorar la capacidad de la economía y las empresas de absorber dicha cantidad.

Tal como se mostró anteriormente, la generación de ingresos dentro de los hogares depende de la cantidad de ocupados dentro de él. Esta característica es importante para el diseño de políticas, cuando se busca establecer cuáles son los mecanismos más efectivos para mejorar las condiciones de vida de cada familia.

La implicancia de este escenario, es que aún hay espacios para mejorar la situación de los hogares a través de la promoción del esfuerzo individual de cada uno, puesto que existen personas en edad de trabajar que no lo hacen por razones ajenas a su voluntad, condición que en muchos casos define el estado de vulnerabilidad de la familia.

Figura 4: Tasas de ocupación y brecha respecto a promedios OECD
(Tasa de Ocupación)



Fuente: Elaboración propia en función a datos INE y OECD.

Respecto a lo anterior, son los jóvenes (definidos entre 15 y 24 años) los que muchas veces han quedado excluidos del mundo del trabajo, ya sea por la incompatibilidad con los estudios que cursan o cuando no se encuentran estudiando, por la poca experiencia que poseen que los hace poco atractivos para su contratación. Esto provoca un círculo vicioso que impacta en su entorno y calidad de vida. En Chile sólo 3 de cada 10 jóvenes se encuentran empleados antes de los 24 años y, del resto, 2 de cada 10 jóvenes no trabaja ni estudia. Esto, sin duda, tiene impactos importantes en la capacidad de generación de ingresos de las familias, pues mientras no trabajen, se encuentran en una condición de completa dependencia, la que además se agrava en hogares más pobres, tal como se puede apreciar en la Tabla 3.

Estar cursando estudios se encuentra entre las principales razones de los jóvenes para no estar trabajando. Esto, producto de las jornadas variables que enfrentan

o porque en su condición dependiente están afectos a un beneficio social o beca que si percibieran ingresos, perderían. No más del 8% de jóvenes declara estudiar y trabajar, en muchas ocasiones sujeto a condiciones laborales de precariedad (1 de cada 4 se encuentra en sin contrato o pago de cotizaciones). La literatura ha criticado fuertemente esta disociación entre el mundo laboral y el del estudio, pues estos trabajadores se encuentran en etapas críticas de aprendizaje, lo que pueden tener altos impactos en sus proyecciones de ingresos futuros. De hecho, un estudio de Bassi et al. (2012) muestra que las habilidades que los empleadores buscan en los recién graduados de secundaria en varios países de América Latina (incluyendo a Chile), son las llamadas socioemocionales, las cuales están asociadas a la experiencia de trabajo de las personas, y que nuestros jóvenes no tienen o adquieren ya muy tarde. Repetto (2013) también señala que el fin del ciclo escolar pone a los jóvenes en una etapa de riesgo, pues muchos de los que no acceden a educación superior, se mantienen fuera de la actividad laboral, transformándose en los famosos “NINI”.

Tabla 3: Características de empleo de los Jóvenes por quintil de ingreso autónomo

Características\Quintil							
Grupo	IAU	I	II	III	IV	V	TOTAL
Jóvenes	Total Jóvenes	678,922	736,197	667,737	581,203	441,972	3,106,031
15-24	Tasa de Ocupación	13%	25%	37%	40%	30%	29%
	Inactividad	76%	68%	57%	54%	65%	64%
	No trabaja ni estudia	33%	25%	18%	13%	7%	21%

Fuente: Elaboración propia en base a CASEN 2011.

Esta incapacidad de incorporar a los jóvenes al mundo del trabajo refleja una enorme falta de oportunidades, que parecen no estar distribuidas de manera equitativa (Repetto 2013). Además de la baja calificación y experiencia con la que cuentan, los incentivos que fomentan la incorporación de dichos jóvenes al mundo del trabajo, no han logrado aumentar significativamente su participación, puesto que, las empresas no están preparadas para ser un espacio de aprendizaje. Según la evidencia internacional, adecuar los espacios de trabajo para los procesos de formación podría resultar fundamental para el desarrollo de un mercado laboral exitoso (OECD, 2009), pero aún nos falta mucho por avanzar⁹.

⁹ Otra condición que afecta a los “NINI” está estrechamente relacionada con el cuidado del hogar o de otras personas, sobre todo en mujeres jóvenes en situación de pobreza. Por lo tanto, las políticas deben tomar en consideración dichas restricciones en la construcción de políticas de fomento.

Respecto a la participación de la mujer, es importante reconocer que en Chile ha existido un importante avance respecto a su incorporación al mundo laboral, entre el 2010 y el 2013 la tasa de participación pasó desde 46,7% a 51%¹⁰, concentrando el empleo femenino en los sectores del comercio, enseñanza y personal de servicios. A pesar de este avance, la participación aún sigue siendo baja respecto a los referentes de la OECD e incluso de América Latina, donde se supera el 60%. Esta realidad es más preocupante si se considera que al menos el 50% de los hogares pobres tiene una jefa de hogar.

Los factores que inciden en este escenario son múltiples y complejos, siendo desde fenómenos culturales hasta desincentivos en la legislación para su contratación. El primer obstáculo que deben enfrentar las mujeres es la tenencia de menores niveles educacionales y/o poca experiencia laboral respecto a los hombres, puesto que, muchas veces no tuvieron la posibilidad de compatibilizar la crianza de los hijos con estudios y trabajo, afectando directamente su empleabilidad. La escasa educación que poseen está correlacionada fuertemente con su probabilidad de participar en el mercado laboral, tal como señala Contreras, Puentes y Bravo (2012). La tabla 4 muestra las diferencias en niveles de ocupación que poseen hombres y mujeres de acuerdo al nivel educacional.

Tabla 4: Tasa de empleo por nivel educacional completo y sexo (personas entre 18 y 64 años)

Tasa de Ocupación		
Nivel de educación	Mujeres	Hombres
Sin educación	16.6	44.3
Básica	42.7	84.7
Media CH	52.3	83.8
Media TP	57.7	85.9
Superior	77.2	91
Total	48.2	77.3

Fuente: Elaboración propia en base a CASEN 2011.

La mujer es la que generalmente asume el cuidado de terceros dentro del hogar. En muchos casos no puede o no está dispuesta a delegar el cuidado de sus hijos, realidad que representa sobre todo al grupo de inactivas del primer quintil de ingresos. De esta forma, la cantidad de hijos termina siendo un factor determinante para la participación femenina. La evidencia es robusta respecto a

¹⁰ Mujeres entre 15 y 64 años, para mantener comparabilidad con cifras internacionales

esto, Contreras, Puentes y Bravo (2012) encuentran que aquellas mujeres que tienen un centro de cuidado infantil cerca del hogar o del lugar de trabajo, que recibe los niños durante el horario laboral, tienen más probabilidad de encontrarse trabajando¹¹.

Finalmente, la legislación vigente también impone desincentivos a la contratación de mujeres, como lo que sucede con el cuidado del recién nacido, responsabilidad que aún está asociada casi exclusivamente a la mujer y que termina generando fuertes impactos en sus ingresos y posibilidades de empleo. La responsabilidad de proveer de sala cuna que recae sobre el empleador, es un ejemplo de como la legislación termina desbalanceando los incentivos en contra de ellas. El artículo 203 del Código del Trabajo establece que toda empresa con más de 20 mujeres debe proveer un servicio de sala cuna, imponiéndoles un costo adicional a la participación femenina. Al no existir una política de cuidado de la primera infancia, la conciliación entre la vida familiar y laboral se hace muy difícil para la mujer.

Respecto a otros grupos desaventajados, como la tercera edad y las personas con alguna discapacidad, la principal deficiencia es que las condiciones del código laboral no distinguen las necesidades especiales que poseen: la legislación es excesivamente rígida, limitando la posibilidad de aprovechar de mejor manera ajustes de jornadas flexibles y mecanismos de teletrabajo que se adecuen a su esfuerzo.

Otro desafío adicional es contar con un sistema de información moderno que permita reunir información sobre personas con necesidades específicas, junto con puestos de trabajo acordes cada una de estas. Sin embargo, el servicio de intermediación laboral (representado por las oficinas municipales de intermediación –OMIL- y la bolsa nacional de empleo –BNE) no han sido efectivos en reducir los costos que implica la búsqueda de este tipo de empleo y suplir la falta de información que existe en el mercado para las personas de menor calificación.

El objetivo de lograr que el mercado laboral sea más inclusivo contribuye fuertemente a fomentar el crecimiento y bienestar económico. El énfasis de las propuestas debe estar puesto en reducir los costos de contratación y eliminar las rigideces que dificultan el acceso a los grupos excluidos. En particular es muy

¹¹ Incluso fenómenos culturales repercuten en las ideas respecto al rol de la mujer en el hogar y la sociedad, como lo expresa Contreras, Hurtado y Sara (2012). El estudio encuentra que las percepciones sobre los roles de la mujer en la casa y en el cuidado de la familia juegan un papel muy importante participación de la mujer en el mercado del trabajo, incluso más importante que variables como escolaridad y edad.

importante concentrarse en desarrollar las oportunidades para los más jóvenes, quienes necesitan mejorar su stock de habilidades y se les debe considerar los tiempos que necesitan para conciliar el trabajo y sus estudios. En el caso de las mujeres, aún necesitan de apoyo para incorporarse al mundo del trabajo, una política integral de salas cunas en conjunto con una política que equilibre las responsabilidades de padre y madre en el cuidado de los hijos, permitiría subir sus tasas de participación, además de seguir empujando la no discriminación.

2. Más colaboración para una mayor adaptabilidad

Este segundo desafío pone foco en la dimensión del diálogo y la autonomía responsable de las partes. Tal como señalamos en nuestros principios, la capacidad de mejorar el mercado laboral puede ser mucho más efectiva cuando se potencia mecanismos de apoyo mutuo entre empresas y trabajadores. En este sentido, el rol que juegan las instancias de participación de los trabajadores es clave para introducir la adaptabilidad de las circunstancias que en la legislación muchas veces es imposible de especificar.

Es evidente que sin diálogo social no hay avances sostenidos en el tiempo. En consecuencia, una propuesta de modernización debe buscar equilibrio en las actuales condiciones de negociación de los trabajadores, por medio de herramientas que incentiven la armonía y el entendimiento entre los involucrados. De esta forma, mantener un estricto apego a los derechos y deberes de cada uno, sin que ello implique empeorar las condiciones de negociación de ninguno.

Actualmente, quienes son sujetos responsables de llevar a cabo la negociación colectiva son los sindicatos y grupos negociadores. En el año 2013, la tasa de sindicalización alcanzó un 16,4%, según estadísticas oficiales de la Dirección del Trabajo¹². La tasa ha ido en aumento desde el año 2000, cuando alcanzaba 14,8%, siendo casi el único país de la OECD que ha mostrado un crecimiento de la proporción de personas sindicalizadas. Además, la cantidad de instrumentos colectivos se ha incrementado en un 75% en el mismo periodo. En Chile, la afiliación de los trabajadores a sindicatos no es muy distinta que en los países de la OECD. Según la metodología del organismo internacional, la participación en nuestro país llega a un 15% el 2013 y para el grupo OECD es 16,9% en

¹² Medida con respecto a la masa de asalariados (excluyendo sector público) + personal de servicio.

promedio¹³. Sin embargo las cifras muestran que este fenómeno de la baja en la participación es a nivel mundial y ha sido una tendencia durante los últimos años. Sin embargo, el problema está en la cobertura de la negociación: en Chile este mecanismo no cubre a más de 1 de cada 10 trabajadores, lo que es una cifra muy baja considerando el universo de trabajadores que potencialmente pudiera utilizarlo, lo que probablemente esté asociado a la falta de efectividad de este mecanismo para lograr soluciones reales a los problemas que enfrentan empresas y trabajadores.

Analizar la participación de los trabajadores en los sindicatos es una tarea difícil, hay diversas circunstancias según las cuales un trabajador decide afiliarse un sindicato, pero no existen suficientes datos para establecer causalidad, es por ello que suponemos que una de las razones para no hacerlo está relacionada con la escasa capacidad que tienen para abordar la solución de problemas que van más allá de la remuneración y los beneficios extraídos de los instrumentos colectivos. Asimismo, pareciera ser que los sindicatos no logran persuadir a los trabajadores como instancia validada para llevar a cabo la negociación con la empresa: el 64% de los encuestados en el Estudio Nacional de Opinión Pública del Centro de Estudios Públicos (CEP), en junio de 2014, señala que además de los sindicatos, también deberían poder negociar los grupos negociadores. En esta misma dirección, la ENCLA muestra que el 52,7% de los trabajadores de empresas en que no se formaron sindicatos, señaló que “no era necesario” o “no había interés” para formar alguno; un 36,3% señaló que hubo un número insuficiente de trabajadores para constituirlo; en cambio, sólo un 5,3% de los trabajadores señaló que la razón era una ‘actitud negativa de la empresa’. Estos datos indicarían que el principal problema para no constituir sindicatos no sería una eventual oposición de la empresa, sino razones más bien la escasa efectividad que tiene para abordar problemáticas de los trabajadores. (Incluso en las grandes empresas las proporciones no presentan diferencias sustanciales respecto a esta conclusión, llegando al 66,2%, 9,2% y 16,9% de proporción de las mismas respuestas en orden respectivo).

Otro factor importante en materia de participación sindical es la heterogeneidad de las realidades productivas que permite concluir sobre los desafíos de la representación sindical que no están precisamente en las grandes empresas¹⁴: 1

¹³ Para ser justos con la comparación debemos remitirnos a los mismos datos con los cuales se construye el indicador. En este caso la OECD utiliza la cantidad de asalariados totales de la economía en un año (lo que excluye el personal de sector servicio e incorpora a los trabajadores del sector público), pero el numerador sigue siendo la cantidad de afiliados del sector privado.

¹⁴ Para simplificar nuestro análisis nos referiremos a aquellos trabajadores de empresas que cumplen con el mínimo para formar alguno, esto es empresas de 8 o más trabajadores y con capacidad para negociar

de cada 2 empresas grandes posee sindicatos, mientras que en el total de empresas contenidas en la ENCLA sólo 8 de cada 100 empresas posee alguno. La rigidez de nuestro código laboral ha impedido que la negociación sea un vehículo efectivo de acuerdo dentro de la empresa, pues centra la discusión en aspectos referidos a salario y beneficios, pero impide negociar condiciones de adaptabilidad de jornadas, horarios o capacitación: no por nada menos de un 20% de los instrumentos colectivos incorpora este tipo de materias. Bajo esta lógica ha sido el propio código laboral el que ha impedido que haya una cultura de diálogo y negociación más eficiente, pues en las empresas donde se han llevado a cabo procesos de negociación, parecen ser convenientes. De hecho, el 45% de los empleadores cree que así fue al momento de fijar el instrumento colectivo y el 48% de los trabajadores tuvieron una percepción favorable o superior con respecto a la empresa.

Según lo establecido en el trabajo de Dussillant (2008), la coordinación entre trabajadores y empresas¹⁵, definida como el grado en el que la negociación colectiva agrega a todas las partes involucradas de un determinado sector productivo, es esencial para el éxito de este proceso y los impactos económicos agregados que conlleva. En dicho estudio se explica que no existe un modelo único de negociación colectiva exitoso, sea centralizado o descentralizado; pero que todo depende principalmente de cómo se lleve a cabo la coordinación, la que debe estar asociada con la información y comunicación entre las partes. Algunos países de la OECD (como Canadá, Reino Unido, Japón y Nueva Zelandia) han optado por la negociación salarial descentralizada, a nivel de firma, pues ha sido comúnmente considerada como pro-empleo, al evitar las excesivas reivindicaciones salariales que conducirían a una disminución de la participación de mercado de las empresas sindicalizadas, y los efectos perjudiciales para el empleo. De acuerdo a esta descripción, es posible caracterizar a Chile como un país con escasa coordinación y, por tanto, bajo este esquema más descentralizado, es posible minimizar el costo económico de un proceso más

colectivamente. Esto es aproximadamente un 63% de las empresas representadas en la ENCLA 2011, que considera un universo de aproximadamente 4,7 millones de trabajadores. Este universo corresponde al 60% de la fuerza laboral para el año 2011.

¹⁵ Nivel en el que las decisiones tomadas por sindicatos y empleadores han sido concertadas con una visión amplia por las partes involucradas (ejemplo negociación coordinada formal o informal a nivel de industria o compañía, llevada por sindicatos empresas o coordinada por confederaciones). Lo anterior implica que ambas partes no sólo miran sus intereses inmediatos sino también los efectos de sus demandas en el sistema empresa-trabajador-economía como un todo indivisible. Una definición de coordinación bastante aceptada en la literatura la entrega Scarpetta (1996): "la coordinación se refiere al grado en que se concertaron las decisiones tomadas por los sindicatos y las asociaciones de empleadores a los diferentes niveles de negociación (nacional, sectorial o de empresa) a fin de fomentar una estrategia de beneficio mutuo". (Dussillant 2008).

conflictivo.

Es bueno también dimensionar el conflicto laboral que tiene lugar en las empresas. Según las cifras entregadas por la ENCLA respecto a las materia de huelgas y las paralizaciones de hecho¹⁶, en Chile existe poca evidencia de conflicto permanente: los datos señalan que sólo un 11,6% de dirigentes sindicales percibe el conflicto laboral de manera frecuente, y el caso de los empleadores menos del 2%. Respecto a este punto el 2013 la Dirección del Trabajo autorizó 832 huelgas (que correspondería a cerca del 13% de empresas sindicalizadas) y de las cuales sólo el 25% se llevó a cabo. Aunque esto representa un aumento de la conflictividad laboral respecto a los años anteriores, la literatura señala que puede ser un proceso cíclico que se acrecienta en periodos de bonanza. Además, la baja tasa de huelgas efectivas refleja el éxito de los procesos de mediación cuando las partes están dispuesta a escucharse. Al final gran parte de los problemas de la negociación se originan en la asimetría de información que existe en el proceso.

Así mismo la extensión promedio de las huelgas alcanzó 13,7 días e involucraron a más de 30 mil trabajadores, sin embargo no existe información oficial respecto a las huelgas ilegales, pero los estudios hechos por el observatorio de huelgas, desarrollado por la Universidad de Chile, señalan que fueron más masivas y con menor promedio de días de extensión y frecuencia. Respecto a la posibilidad de reemplazo en la huelga, Dussillant (2008) encuentra evidencia variada al respecto. Según la teoría esto tendría un efecto de aumentar la incidencia y la duración de las huelgas, pero también existen estudios que sugieren lo contrario, probablemente se debe analizar también que políticas se han promovido el llegar acuerdos, por lo tanto, no existe evidencia concluyente para asegurar un efecto inequívoco de esta política.

Sin duda, la evidencia parece apuntar hacia que existe cultura suficiente para avanzar a una agenda que permita dar autonomía de las partes. Fortalecer la negociación colectiva es un mecanismo importante para entregar la adaptabilidad necesaria para reducir las rigideces de nuestro código. El ambiente laboral debe promover la cooperación entre las partes para suscribir acuerdos más amplios en materia laboral y fomentar el diálogo permanente, eliminando vicios y rigideces a los cuales están expuestos.

¹⁶ Para la legislación chilena, la huelga es una medida a la que los trabajadores pueden recurrir única y exclusivamente en el marco de un procedimiento reglado de negociación colectiva y que debe ceñirse a determinados procedimientos señalados en la ley. Cuando se produce una paralización de trabajadores fuera del proceso de negociación colectiva y/o sin sujeción a los requisitos que la ley establece, se trata de un paro ilegal.

3. Mejores salarios y mayor productividad

El tercer desafío tiene que ver con la retribución del trabajo. Promover el aumento de los salarios pasa en gran medida por aumentar la productividad laboral y agregada de las empresas, cuyo estancamiento está asociado a la falta de calificación de la fuerza laboral y a las excesivas rigideces que enfrentan empresas y trabajadores para adecuarse a circunstancias específicas. No se debe olvidar que los avances tecnológicos y el progreso económico de la última década hacen que la antigua visión de trabajador haya evolucionado. Esto exige la construcción de una nueva legislación laboral que atienda a la diversidad de realidades productivas existentes, cuyo foco esté en la promoción de bienestar del trabajador y de la empresa, resguardando los derechos y deberes de cada una de las partes.

Formación y competencias laborales

Respecto de la calificación de las personas hay dos características importantes a destacar. La primera es que todo trabajador se encuentra en un proceso de constante aprendizaje, pues el dinamismo de los mercados hace que exista un rápido desplazamiento de las fronteras del saber y, por lo tanto, una constante necesidad de incorporar nuevos conocimientos y habilidades al mundo del trabajo. La educación que hemos recibido ya no es sólo entendida como una etapa terminal al inicio de la vida laboral, sino que requiere de un espacio de permanente desarrollo de las personas [OIT, 2003, OECD, 2009], sin embargo, en Chile el concepto de formación continua aún está precariamente desarrollado.

Una agenda laboral deberá hacerse cargo de cómo aumentar las habilidades de su fuerza de trabajo y cómo dar espacio para el aprendizaje a lo largo de la vida. Esto último es fundamental para superar las brechas de productividad que el país enfrenta. Esta tarea es urgente considerando que Chile afronta otra preocupante realidad: la población enfrenta una escasa preparación para el trabajo. Según el estudio de competencias básicas de los trabajadores chilenos, un 44% de la población adulta en Chile se encuentra en una situación de analfabetismo

funcional en textos, un 42% en documentos y un 51% en el área cuantitativa¹⁷. Esta situación no es estadísticamente diferente a los resultados de la misma encuesta el año 1998, y afecta la obtención de mejores remuneraciones y condiciones laborales, además de impactar directamente el desempeño en las empresas. El panorama que presenta CASEN 2011 es que el 80% de la fuerza laboral no cuenta con un grado de nivel superior, lo que sin duda tiene impactos en la productividad agregada.

El año 2012, el informe de la Comisión Revisora del Sistema de Capacitación reveló que ni los US\$ 200 millones promedio que asigna el Estado a capacitación mediante el mecanismo de Franquicia Tributaria, ni los programas del presupuesto regular de SENCE han logrado generar impactos en el desempeño de la fuerza laboral o han contribuido a mejorar las condiciones de los trabajadores con mayor necesidad. La evaluación de la Franquicia Tributaria que desarrolló Urzúa y Rodríguez (2012) es categórica en señalar que no se puede encontrar impactos significativos ni en ingresos ni empleabilidad para los trabajadores beneficiados por el crédito tributario, lo que implicaría una enorme cantidad de recursos públicos gastados ineficientemente. Estos resultados concluyen que los recursos públicos entregados por esta vía están fuera de foco, lo que impacta negativamente en el desempeño que se desprende de esta política. Una honrosa excepción en las evaluaciones contenidas en dicho informe fueron los programas de oficios para jóvenes vulnerables, los cuales mostraron tener un impacto importante en la empleabilidad e ingresos de dicha población. Las características más representativas de este programa muestran que son cursos con una extensión de 500 horas promedio, impartidos en OTEC especializadas en atención de grupos vulnerables, características muy distintas a las 17 horas promedio que recibe un trabajador mediante la franquicia tributaria en OTEC de diversa reputación¹⁸.

A la luz de estos resultados se hace urgente crear un sistema por medio del cual el trabajador pueda incrementar e incorporar rápidamente nuevas competencias, para no dejar de responder a los desafíos que demanda el mercado, fundamental en la modernización del sistema de capacitación, que además debiera incluir un acercamiento a los sectores económicos y el fortalecimiento de la transición escuela- trabajo, ideas que están dentro de las políticas que la OECD sugiere para Chile¹⁹ como fundamentales para avanzar en una senda de mayor dinamismo y bienestar.

¹⁷ Estudio de Competencias Básicas de la Población Adulta 2013, de la Cámara Chilena de la Construcción y Microdatos (2013).

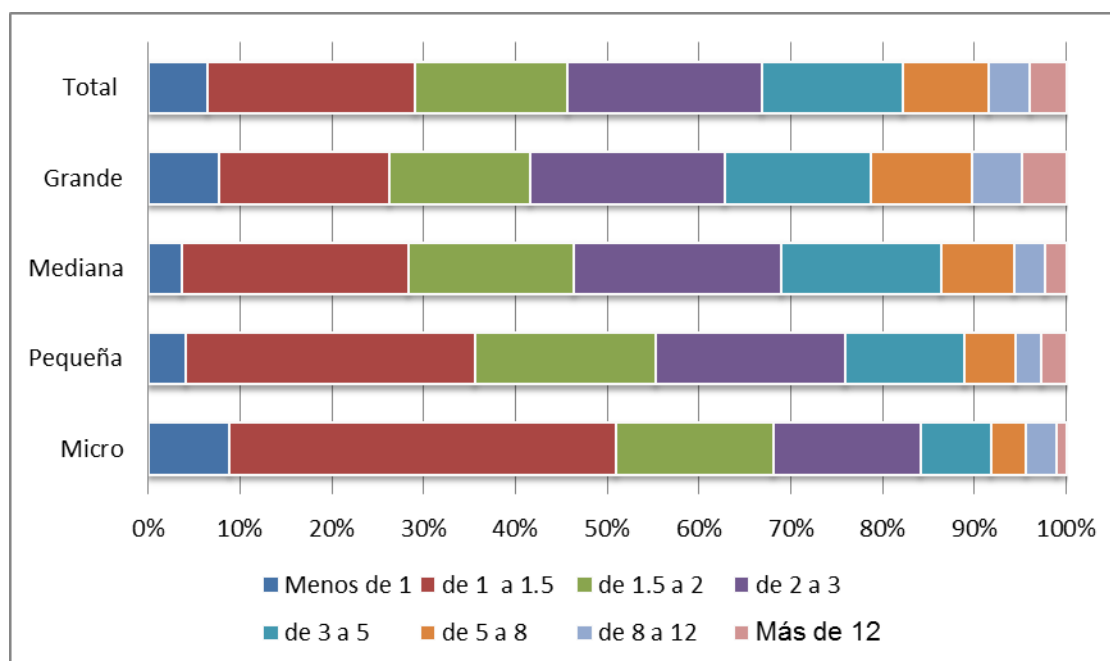
¹⁸ Para mayor información dirigirse al Informe de la comisión revisora del sistema de capacitación 2012.

¹⁹ Economic Survey Chile, OECD (2013), Urzúa y Bucarey (2013)

A pesar de la entrada en vigencia de la ley de 2008 que crea el sistema de certificación de competencias laborales, el rol de la comisión nacional que dirige dicho sistema (ChileValora), en la política de formación aún es débil. Su fortalecimiento podría ser fundamental en alinear las demandas de habilidades de las industrias y generar mayor información a los trabajadores y empresas, al representar de manera tripartita cada realidad de cada sector económico. La experiencia internacional muestra como la Unión Europea y países como Australia y Nueva Zelandia, a través de la construcción de estándares de competencia laboral de las trabajadores -que en la mayoría de los casos se encuentran agrupadas según categorías de un Marco de Cualificación- ha permitido tener importantes impactos en el desarrollo de la productividad, además de entregar orientación a los trabajadores y empresas sobre las habilidades necesarias para realizar determinadas actividades productivas.

La poca cualificación de la mayoría de los trabajadores ha permitido que Chile exhiba una de las mayores inequidades salariales de los países de la OECD. La figura 5 muestra la distribución de los salarios por tamaño de empresa, de acuerdo a las cifras de la ENCLA. Se puede apreciar que el 45% de los trabajadores reciben menos de 2 salarios mínimos en términos de remuneración fija mensual, porcentaje que puede bordear el 70% en las microempresas. Sólo un poco menos de 20% de los trabajadores recibe remuneraciones sobre los 5 salarios mínimos, lo que ciertamente genera una enorme presión en las relaciones laborales.

Figura 5: Distribución de las remuneraciones en año 2011
(En términos de salario mínimo)



Fuente: Elaboración propia en base a ENCLA 2011.

Rigideces y costos laborales

Así como la productividad propia de los trabajadores es un factor fundamental para acceder a mayores remuneraciones, también lo puede ser medidas conducentes a reducir los costos de contratación y/o esquemas que den mayor flexibilidad a las condiciones en las que se desarrolla el empleo, como jornadas laborales flexibles, trabajo por hora, polifuncionalidad, etcétera. Puesto que éstas también repercuten directamente en la productividad del trabajo.

Respecto a la capacidad de adaptabilidad de las empresas, Chile es uno de los países que la OECD considera con mayor rigidez laboral según el último informe de empleo del organismo, además, revela que mantiene altos costos para la contratación y los despidos. Esto, indudablemente, trae efectos en los trabajadores, pues hace que en ocasiones se busquen mecanismos de flexibilidad por medio de la precarización de las condiciones laborales y, por otro lado, haya impactos importantes en la productividad de las empresas [OECD, 2009, 2014]. En términos agregados, hoy 1 de cada 4 trabajadores labora bajo un contrato temporal y el 30% de las relaciones laborales duran menos de 1 año, mientras que en la OECD esto es menos del 20% en ambos casos. Estos datos apoyan la tesis de que muchas empresas buscan la flexibilidad mediante contratos a plazo fijo, obra o faena con los costos que ello implica tanto para

trabajadores como empresas. El índice de precariedad laboral agregada²⁰ de Horizontal (2014), muestra que el 13,8% de los trabajadores, es decir más de un millón de personas, se encuentran en una situación de vulnerabilidad, lo que también refleja los costos asociados a una legislación laboral demasiado rígida.

La forma en que la legislación regula la distribución de jornadas laborales también es otra forma de rigidez. El marco normativo estipula un máximo de 45 horas semanales, además de poseer restricciones en términos de día corridos y días de descanso. Circunstancias hacen que Chile exhiba las jornadas laborales más extensas de la OECD, sin que estas permitan adaptarse de manera efectiva a la realidad que enfrentan sectores económicos como el turismo, comercio, transporte, etcétera. Adicionalmente, hay costos al contratar a un trabajador a tiempo parcial versus uno a tiempo completo, ya sea por la imposibilidad de discontinuar jornadas o las obligaciones que deben incurrir indistintamente del tipo de contrato. Situaciones que logran corregirse por regímenes especiales, pero que sólo están considerados para sectores muy específicos y autorizados por la misma Dirección del Trabajo. Por lo tanto, una agenda laboral moderna debiera avanzar a un modelo de adaptabilidad generado por medio de la negociación colectiva, que permita a empresas y trabajadores ajustarse autónomamente a los requerimientos de un determinado momento. Esto permitiría tener importantes incrementos de productividad de las empresas e incentivaría la búsqueda de soluciones en conjunto entre trabajadores y empresarios, con la consiguiente alza en las remuneraciones.

Otro costo importante se relaciona con los costos de despido para algunos contratos. En este sentido el sistema de indemnizaciones por despido vigente en Chile es señalado como una grave cortapisa al empleo y desarrollo laboral de los trabajadores, que explicaría incluso las fuertes desigualdades en remuneraciones e ingresos [OECD, 2009]. Muchas veces los empleadores prefieren contratos temporales para evitar pagar los costos que implica un contrato indefinido, atentando directamente contra el bienestar de los trabajadores y sus hogares. Asimismo, produce incentivos a los propios trabajadores a mantenerse en su empresa, aun cuando las condiciones laborales fuera de ella son mejores, con la idea de no perder las indemnizaciones que en muchas ocasiones ni siquiera se pagan en su totalidad. Sapelli (2007), muestra lo relevante que pueden llegar a ser estas rigideces, evidenciando la lentitud con la que se recuperó el mercado laboral después de la crisis de 1999, la que fue mala en términos relativos y

²⁰ Considera a un trabajador en situación precaria si una (o más) de las siguientes condiciones le afecta: no se les pagan cotizaciones de pensión o salud; no tienen contrato firmado; no reciben ni entregan ningún comprobante por sus ingresos laborales

absolutos, puesto que tardó casi una década en recuperar los niveles de desempleo anteriores a la crisis.

Participación efectiva

La actual legislación también es insuficiente para crear mecanismos que incentiven la participación de los trabajadores en los resultados de la empresa. Si observamos la composición de las remuneraciones podemos distinguir cuatro componentes principales: un salario fijo mensual, una asignación variable, gratificaciones y otros pagos. La tabla 5 presenta la descomposición de la remuneración promedio, donde la mayor proporción de la remuneración la compone la parte fija mensual, que alcanza los \$452 mil en promedio y lo sigue la parte variable que llega a representar un 20% de la remuneración total de un trabajador.

Si nos detenemos en el monto promedio de gratificación mensual, podemos ver que este no alcanza a ser tres sueldos mínimos al año. Aunque no tenemos los datos de utilidades de las empresas, de la ENCLA podemos advertir que el 88% de las empresas optan por entregar un sistema de repartición de utilidades equivalente a un monto fijo mensual (que no supera los 4,75 sueldos mínimos al año), lo que implica que bajo este esquema no se incentiva que los trabajadores participen de los resultados de las empresas, pues terminan asociando este componente a una parte del salario permanente, en vez de promover la participación en los resultados y desempeño de la empresa en su conjunto.

Respecto a este diagnóstico, es sumamente relevante incorporar la dimensión de la productividad en cualquier agenda laboral, pues la evidencia muestra que es la única forma efectiva de aumentar el nivel de remuneraciones y generar ganancias a las empresas y el resto de la sociedad al mismo tiempo.

Tabla 5: Tipo de Remuneración

Tipo de Empresa	Fija mensual	Variables mensuales	Gratificación	Otros pagos	Total
Microempresa	\$321,637	\$49,740	\$39,435	\$3,362	\$414,175
Pequeña empresa	\$399,004	\$70,031	\$41,027	\$12,251	\$522,313
Mediana empresa	\$371,277	\$102,473	\$46,990	\$13,935	\$534,674
Gran empresa	\$492,886	\$159,935	\$38,368	\$17,684	\$708,873
Total	\$452,226	\$132,839	\$40,249	\$15,721	\$641,035

Fuente: Elaboración propia en base a ENCLA 2011.

4. Mayor seguridad y apoyo para todos

El último pilar del diagnóstico se centra en garantizar el respeto permanente por los derechos y condiciones laborales de los trabajadores, circunstancias que son tan importantes como la remuneración a la que accede cada uno. La OIT ha fomentado con fuerza la idea del velar por el trabajo decente y que los gobiernos promuevan las mejoras en los entornos laborales, asegurando el respeto por la dignidad de los trabajadores y el correcto funcionamiento de las empresas.

Las cifras muestran que aún falta avanzar en la materia: 1 de cada 5 trabajadores dependientes no recibe el pago por seguridad social básica ya sea en AFP y/o salud, lo que vulnera los derechos de los trabajadores. Hoy, el principal organismo a cargo de hacer la fiscalización en materia laboral es la Dirección del Trabajo. Respecto a las sanciones que recibe, las que más se repiten son las referidas a jornadas –aunque han disminuido considerablemente en el tiempo– y las de higiene y seguridad, que se han mantenido casi invariables en el tiempo. También se ha multado en varias oportunidades a las empresas por falta de pago en remuneraciones y/o inexistencia de contrato de trabajo. La mayoría de las multas y fiscalizaciones se gatillan bajo denuncia, el último tiempo la Dirección ha fortalecido la acción preventiva, pero ha sido insuficiente para ser más efectiva. El control remoto de ciertos elementos de fiscalización, así como los sistemas de auto denuncia podrían liberar recursos para mejorar la eficacia del sistema.

Otra perspectiva importante desde el punto de vista del trabajador es lo imprescindible que es asegurar condiciones laborales mínimas para evitar accidentes y resguardar su integridad. Esto no sólo beneficia a las personas, si no que desde el punto de vista de la empresa una menor tasa de accidentabilidad también está estrechamente relacionada con una mayor productividad. El promedio de días perdidos en Chile por accidente laboral es de 15,6, aunque la evolución que ha tenido la tasa de accidentes muestra una tendencia a la baja, ya que las cifras indican que esta tasa se reduce cerca de 2,3 puntos porcentuales entre el año 2001 y el 2009.

Sin embargo, aún se puede avanzar más. La legislación laboral requiere de instituciones fortalecidas en lo técnico, que entreguen certezas y resuelvan las situaciones particulares que se originan en cada una de las relaciones laborales. Para ello se plantea definir claramente las funciones para hacer más efectiva la acción de cada una de ellas. Por ejemplo, la multiplicidad de funciones de la Dirección del Trabajo resta eficacia en cada uno de sus objetivos, por la

complejidad de su funcionamiento. Además, está sometida al estrés político cuando se trata de generar una interpretación de la norma.

La protección también debe ser entendida en aquellos momentos donde los trabajadores pierden su empleo de manera involuntaria, por ejemplo debido a una crisis u otra situación no prevista. En este sentido, el objetivo principal de la política es proteger al trabajador que no tiene trabajo y ayudarlo a encontrar empleo. Desde esa perspectiva, el seguro de cesantía suple los ingresos transitoriamente mientras busca un empleo, pero además podría facilitar herramientas para hacer más efectiva la búsqueda. Esto minimizaría el riesgo en que podrían caer dichas personas, al experimentar un desempleo más largo que lo cubierto por el seguro.

Simulaciones realizadas por la Superintendencia de Pensiones y la OECD indican la viabilidad de introducción de mejoras al seguro de cesantía con el objetivo de relajar las restricciones de acceso al fondo solidario y aumentar beneficios, incorporando incluso otro tipo de contratos. Este desafío, junto a los otros tres, representan una mirada integral de las principales deficiencias de nuestro marco normativo y los sistemas de incentivos asociados, por lo que nuestra agenda contempla algunas ideas e iniciativas para construir la política laboral del Chile del mañana.

IV. Propuestas de política pública

La mejor política de empleo es tener una economía fuerte y en crecimiento. No existe nada que entregue mayor prosperidad a las personas que desarrollar sus proyectos de vida a través de su trabajo y esfuerzo. Por lo tanto, el primer pilar de la política pública debiese estar en promover el mejoramiento del bienestar y calidad de vida de los ciudadanos por medio de condiciones económicas que permitan el correcto funcionamiento de la actividad productiva. Durante los últimos 20 años, Chile ha logrado un notable avance en cuanto al desarrollo de su economía y la lucha contra la pobreza, triplicando el nivel de producto per cápita, que es hoy el más alto de América Latina, y reduciendo los niveles de pobreza desde un 40% el año 1990 a 15% el año 2011. Somos el miembro de la OECD que más ha avanzado en disminuir la brecha social, y es de público conocimiento el gran avance para salir de los últimos lugares del grupo en cuanto a desigualdad, educación, ingresos y trabajo²¹.

Ahora el foco debe estar en la construcción de un sistema laboral que respete y vele por la diversidad, además de ser un motor fundamental del bienestar de los hogares y las empresas. De esta manera, las propuestas de este documento buscan mejorar las condiciones de las personas, quienes necesitan empleos en donde puedan ser bien remunerados, puedan conciliar su vida familiar con el trabajo y a su vez, las empresas puedan adaptarse a los cambios y dinamismo de la economía, buscando acuerdos con sus empleados, sin que existan impedimentos para ello.

El debate sobre la política del trabajo no es nuevo, pero los acuerdos para avanzar hacia una mirada moderna parecen diluirse al momento de iniciar cualquier discusión, dando cuenta de la lógica transaccional, basada en ideologías mas no en aspectos técnicos, en que se han mantenido las respectivas negociaciones²². Las soluciones han estado casi exclusivamente centradas en cambios legales, cuando lo que se requiere construir es un contrato social moderno y con nuevos paradigmas. Se hace entonces urgente avanzar hacia una

²¹ Indicadores del Better Life Index de la OECD.

²² Idea recogida también en el documento de RES Publica Chile "95 propuestas para un Chile mejor" (2013). En el documento se señala como antecedentes que en la práctica ha habido grandes dificultades para llegar a acuerdos en la materia, y a juicio del equipo de trabajo, sólo una reforma que contemple la discusión laboral como un todo tiene mayores posibilidades de ser aprobada en el congreso. La mirada particular de los problemas no resuelve por sí misma las deficiencias de este mercado.

nueva agenda, más allá de la discusión sobre la legislación vigente, que se haga cargo de los desafíos del trabajador y la economía moderna. En esta línea presentamos algunas ideas generales, ordenadas según nuestro diagnóstico:

Para promover más empleos e inclusión:

Políticas para promover el empleo joven

Una forma de incentivar la participación de los jóvenes es disminuir las rigidices del mercado laboral, así como reforzar la vinculación educación empresa en etapas tempranas. De esta forma la idea es :

- Crear un mecanismo de bolsa de horas, para conciliar jornadas flexibles: con la posibilidad de ajustarla semana a semana, y dividir su jornada. Debe existir la opción de crear contratos a plazo fijo sucesivos semestrales, mientras el joven mantenga la condición de estudiante, para facilitar su participación y que la rigidez que existe no imponga costos en los empleadores sobre ello. Además se podrá permitir que la remuneración percibida no se considere como parte de los ingresos contabilizados para obtener beneficios tales como becas y crédito universitario y no se pierda la condición de carga ni los beneficios de asignación familiar. El proyecto de ley del ex Presidente Sebastián Piñera era uno de los mecanismos para lograr este objetivo.
- Modernizar el contrato de aprendizaje: Extendiendo la edad de cobertura hasta los 24 años. La idea es que el individuo acceda a un modalidad de aprendizaje con cargo a financiamiento público completo a lo largo de su vida (esto podría limitarse a una cantidad de veces a lo largo de su vida, para luego acceder a una proporción de financiamiento de acuerdo al nivel de logro y/o carrera). El contrato deberá establecer los objetivos de aprendizaje en función a la estructura de un marco de calificación, detallando la(s) competencia(s) a lograr (habilidades, conocimientos y actitudes), para lo cual se dispondrá de una certificación que verifique los resultados al final de proceso, o en su defecto, incorpore las competencias establecidas a un plan de estudios de un liceo técnico, CFT/IP acreditado. El empleador se hará cargo de la remuneración mensual y el estado asignará recursos definidos por la complejidad del programa, previamente acreditado ante el servicio nacional de capacitación, el cual se podrá deducir por el incentivo de Franquicia Tributaria (buscará crear un tratamiento especial para el caso de aprendices de enseñanza media). Empresas que logren buena inserción

laboral y competencias de alumnos podrán aumentar su capacidad de recibir aprendices y se revocará este beneficio para aquellos que no logren un buen desempeño de los alumnos.

Estos modelos deberían ser principios fundamentales para cualquier política que busque incorporar a los jóvenes al mundo del trabajo, acercado la formación al empleo y eliminando las rigideces que hoy enfrentan.

Políticas para promover el acceso a la mujer

Para promover la participación laboral femenina se plantea eliminar rigideces y equiparar los costos que tiene este grupo respecto a los hombres, el principio fundamental es reducir la discriminación que enfrentan y minimizar el costo de oportunidad de ella en el cuidado de terceros. Para ello se propone:

- Promover la mayor integración de mujeres, mediante la entrega de un servicio de sala cunas universales, financiadas en función al aporte solidario que realicen todos los trabajadores asalariados y empresas. Esto implica eliminar el artículo 203 del código laboral y fortalecer el subsidio empleo de la mujer hasta el 60% más vulnerable. Además se pretende aumentar la participación del padre en el cuidado del recién nacido, extendiendo el límite de cuidado parental, permitiendo a la mujer compartir la responsabilidad de manera equitativa.

Políticas para promover el empleo de los grupos desventajados

Para promover el empleo de los grupos vulnerables y facilitar la búsqueda de trabajo se propone mejorar los sistemas de información y los mecanismos de apresto laboral, sobre todo fortaleciendo el sistema de capacitación especializado en estas poblaciones, de esta manera proponemos:

- Fortalecer el sistema de intermediación laboral, profesionalizado la gestión de las OMIL e inyectando recursos a través de convenios de desempeño basados en colocación y permanencia del empleo, derivación a programas de capacitación y/o apresto laboral para personas vulnerables, de forma de incentivar la colocación efectiva. Además de la coordinación con oficinas de segundo grado especializada por sectores, que promuevan el apoyo de los grupos de más difícil colocación.
- Generar un mecanismo de apresto laboral para grupos vulnerables y promoción de programas de capacitación pro-empleo para jóvenes y

mujeres vulnerables. El foco de los programas pro-empleo debiera estar en facilitar el acercamiento al mundo del trabajo, fortaleciendo la capacitación de oficios con fase lectiva y/o práctica, mediante programas de generación de competencias.

- En el caso de la participación de adultos mayores y personas con alguna discapacidad, se busca promover el uso de jornadas parciales con jornadas discontinuas, además de promover mecanismos de teletrabajo que reduzcan los impactos que exige la jornada laboral extenuante a la que podrían estar afectos estos grupos, y permitan adaptarse a las circunstancias, pero resguardando todos sus derechos.

Para promover la colaboración

El espacio donde se desarrolla la negociación está excesivamente normado, los principios para promover el diálogo pasan por simplificar los procesos, mejorar la información de que disponen las partes para negociar y, fundamentalmente, darles la autonomía suficiente para negociar todas las materias que sean de importancia para lograr mejores condiciones laborales. La idea es hacer el marco suficientemente amplio para maximizar el bienestar de los trabajadores. Al respecto proponemos:

- Ampliar las materias de negociación colectiva relativas a jornadas de trabajo y horarios, recargos por jornadas extras y un esquema de salarios participativos (modificación del mecanismo de gratificación). La idea es que estas materias de negociación sean de exclusividad de los sindicatos con las empresas, de manera de potenciar el diálogo permanente. Dichos acuerdos quedarán estipulados en el contrato colectivo correspondiente y serán remitidos a la Dirección del Trabajo, respetando la autonomía a las partes para llevar a cabo dicho acuerdo.
- Mejorar la calidad de información que el empleador debe entregar a los trabajadores, respetando información sensible de la empresa. Se deben entregar balances financieros y estados de resultados y productividad con cierta periodicidad, además de dar a conocer de manera más específica el costo global de remuneraciones para los miembros específicos del sindicato.
- Simplificar y mejorar el proceso de negociación colectiva, que hoy toma en promedio 51 días. Se debe poner mayor incentivo en el proceso de

mediación y conversación entre las partes. Se debe simplificar el proceso de entrega de documentación, haciéndolo más expedito. Se propone, además, dar mayor formalidad a las reuniones entre las partes.

- Entregar mayor capacitación a los dirigentes sindicales, fortalecimiento y profesionalización de su labor a través de programas de especialización.
- Permitir a grupos negociadores adherir a un proceso de negociación colectiva sin hacerlos partes del sindicato que lleva el proceso, previa autorización del mismo y el pago respectivo de la cuota sindical con recargo. Aviso que deberá hacerse efectivo al menos 30 días antes de la negociación del respectivo contrato colectivo.
- Desincentivar el uso del sindicato “del día después” y las “malas prácticas sobre uso fueros”, dando la facultad al empleador de denunciar prácticas ilegales en procesos de negociación (como huelgas ilegales y daños a la empresa) y pedir la revocación del sindicato y/o fueros. Además dar más formalidad al proceso de constitución de sindicatos, mediante avisos previos a la Dirección del Trabajo por parte de los trabajadores.
- Fomentar otros canales de comunicación como Comités Paritarios de Higiene y Seguridad, bipartitos de capacitación, etcétera.

Para lograr mejores remuneraciones y elevar la productividad

Fortalecer la formación permanente

Todos ganan con una mejor formación, los trabajadores pueden incorporar nuevas competencias y las empresas se benefician de su mayor productividad. Deben generarse las condiciones para que este esquema virtuoso funcione. Para ello se necesita un sistema moderno, enfocado en la calidad de la formación y no en la ejecución del gasto, lo que hace imprescindible el fortalecimiento del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, y la Comisión de Competencias Laborales, así como la transformación de los mecanismos de financiamiento, que generan los incentivos del sistema. De esta manera se propone:

- Modernizar el SENCE y acercar el mundo de la capacitación a los sectores productivos: modificando los mecanismos de aseguramiento de calidad y fiscalización, estableciendo un modelo de gestión por resultados, eliminado el actual mecanismo de gestión por asistencia. Se deberá exigir

que los cursos estén relacionados con las necesidades reales de los sectores productivos y no la realidad de una empresa específica, con el fin de disminuir la asimetría de información para el trabajador beneficiado y fomentar la entrega de cursos de mayor calidad para la industria en su conjunto. Una herramienta para lograr este fin es fortalecer el registro de perfiles de competencia, los cuales deberán reflejar las necesidades reales de los sectores de la economía. Dichos estándares deberán estar establecidos por consejos de competencias sectoriales de carácter permanente e independientes, en reemplazo de los organismos sectoriales de competencias laborales que son transitorios, los cuales serán coordinados y supervigilados por la Comisión Nacional de Competencias laborales (ver ChileValora más adelante). Dichos consejos además contribuirán con la creación de informes de prospección de mercado laboral especializados y promoverán la asociación entre proveedores y empresas, podrán además actuar como oficinas de intermediación especializadas. El financiamiento de dichos consejos será con los aportes de empresas, los cuales podrán ser imputados al beneficio de Franquicia Tributaria.

- Modificar el actual modelo de financiamiento que establece la Franquicia Tributaria, reemplazando el valor hora por el valor efectivo de un curso. Para ello, cada curso deberá ser acreditado de acuerdo a lo establecido por SENCE y el respectivo consejo de competencia. Además se aumentará el tope de descuento máximo por tamaño de empresa y se exigirá que toda empresa que haga uso del beneficio deberá aportar un monto para financiar el funcionamiento del sistema y los consejos de competencias.
- Fortalecer el programa de Aprendices y formación de oficios (anteriormente señalado) promoviendo la vinculación efectiva de educación-empresa. Para ello focaliza los esfuerzos en los grupos vulnerables mediante la incorporación de alianzas entre proveedores y empresas.
- Fortalecer la Comisión Nacional de Competencias Laborales, ChileValora, como institución a cargo de velar por la correcta y efectiva vinculación formación-empresa. Promover en los sectores económicos el desarrollo de perfiles de competencia laboral, en función a un marco de cualificaciones, que tengan relación directa con las necesidades productivas, de manera de dar certezas a quienes estudian sobre lo que efectivamente van a desarrollar en su trabajo. Se propone además que ChileValora coordine y evalúe el desempeño de los consejos de

competencias en función a las estrategias definidas para el desarrollo de la fuerza laboral en un plazo de 5 años. Su segunda misión será fortalecer la supervisión y la acreditación de los centros de certificación de competencias de trabajadores, velando por la especialización de los centros, la correcta vinculación con las empresas y el cumplimiento de los procedimientos de certificación.

Eliminar las costosas rigideces

Una segunda forma de generar ganancias mutuas es la eliminación de ciertas rigideces laborales, lo que se traduce en ganancias en productividad, y también en mayores remuneraciones. Algunas ideas implican sólo disminuir los costos, así como otras implican ampliar los espacios de acción para lograr nuevos resultados. Respecto a estas últimas, es fundamental fortalecer los mecanismos de negociación colectiva para que los beneficios de retirar dichas restricciones no impliquen precarización alguna, ni vulneración de las condiciones de trabajo de las personas. Esto permitiría dar una mayor estabilidad en el trabajo y mejores mecanismos de colaboración sindicato-empresa, por lo que se propone:

- Modificar el código laboral de manera que permita el diseño de jornadas flexibles; esto es posible a través de mecanismos de bolsas de horas que cumplan con promedios mensuales. Permitir adecuar el largo de las jornadas para adaptarse a la actividad económica respectiva, así como velar por el correspondiente recargo de las jornadas extraordinarias. Esta flexibilidad podría darse sólo en aquellos casos que sean establecido mediante contratos colectivos, es decir, como materias de negociación colectiva con sindicatos. Asimismo, para incorporar grupos con diversas disponibilidades de tiempo, se podrían generar mecanismos de jornada parcial que permitan discontinuar jornadas e incentivar el uso y la formalización de trabajadores en aquellas empresas que actúan al margen de la normativa, resguardando siempre al trabajador del abuso y la vulneración de sus derechos.
- Reformar el sistema de gratificaciones, incorporando un componente efectivo de participación de utilidades y/o metas de producción, diferenciado por sector económico. La idea para evitar problemas es que se reparta en base a la utilidad líquida, sin descontar la rentabilidad del capital propio, y que no exceda un porcentaje a determinar de esta. Tal mecanismo también podrá ser pactado en los procesos de negociación colectiva.

- Reemplazar las indemnizaciones por años de servicio, por un seguro a todo evento, fortaleciendo el rol de la cuenta individual del Seguro de Cesantía. Según los cálculos del grupo RESpública una cotización del 4,11% de la remuneración mensual cubre una indemnización de medio mes por año de una relación laboral, sin considerar la rentabilidad de dicha inversión.
- Crear la comisión de Salario Mínimo, para aislar la discusión del contexto político. Se propone diferenciar el salario mínimo para los jóvenes y adultos mayores, cuyo ajuste esté indexado a la situación económica y su respectiva tasa de desempleo, a fin de aislar los efectos que tienen las crisis económicas.

Para lograr más apoyo y protección

Por el aseguramiento de mejores condiciones laborales

El marco institucional en que se establecen las garantías del trabajo decente requiere ser modernizado, la protección del trabajador pasa por hacer más eficiente los mecanismos para castigar las malas conductas, pero promover y premiar a aquellos que son un ejemplo. Para ello se propone:

- La modernización de la Dirección del Trabajo: Separando claramente las funciones de fiscalización, mediación e interpretación de la ley dentro de la misma organización. La profesionalización de cada área deberá partir con un director elegido por alta dirección pública. Cada función deberá recaer en un departamento específico para cada función, por lo que la dirección deberá velar por la coordinación de cada uno de los objetivos con que cuenta. En el caso de la función interpretativa, se sugiere además crear una comisión de expertos y mecanismos de consulta participativa, donde se convoque a empresas de un rubro específico, trabajadores y expertos laborales.
- Fortalecer los mecanismos de fiscalización por riesgo, promoviendo los sistemas de fiscalización remotos, y creando incentivos a las empresas para el uso de la auto-denuncia. Esta última medida permitirá disminuir las sanciones en caso de incumplimiento auto-declarado y activará la entrega de apoyo para solucionar la falta. Sin embargo, endurecerá las sanciones para los casos de negligencia premeditada. Se propone además ajustar el sistema de multa a fin de evitar las faltas reiteradas, que podrán ser castigadas bajo un esquema que incremente las multas en

casos reiterados de infracción. Para que esto último sea efectivo, se deberá permitir mecanismos de adaptabilidad como los sugeridos en el capítulo anterior, para corregir las imperfecciones de la ley en aquellos casos donde la rigidez hace inevitable la falta.

- Modernizar el sistema de seguridad laboral, promoviendo el proyecto de ley entregado por el ex Presidente Sebastián Piñera, que fortalece la gestión preventiva. Para ello se requiere definir con mayor claridad los roles y responsabilidades de los actores en la causalidad de accidentes y situaciones riesgosas. Al igual que la acción fiscalizadora de la DT, se podrá generar un sistema de gestión por riesgo.
- Incentivar los mecanismos de auto certificación y auto denuncia como forma de favorecer el cumplimiento de normas laborales y de seguridad.

La protección en tiempos difíciles

Como forma de apoyar a los trabajadores en situaciones de vulnerabilidad, como cuando el desempleo se origina de manera involuntaria, se propone fortalecer la contribución que hace el seguro de desempleo para aminorar el impacto del shock, así como desarrollar mecanismos que faciliten la búsqueda de un nuevo empleo, de esta forma se plantea:

- Aumentar los beneficios del seguro de cesantía (tasa de reemplazo) para todos los trabajadores, relajando las condiciones de acceso al Fondo de Cesantía Solidario de los contratos a plazo indefinido. Además el seguro de cesantía podrá financiar las cotizaciones previsionales de los trabajadores por el tiempo que se encuentren recibiendo el beneficio, en función a una tasa de cotización promedio del último año.
- Incorporar además beneficios adicionales a los trabajadores de plazo fijo, obra o faena, de manera tal de facilitar el acceso a capacitación y/o intermediación laboral.
- Reformar el sistema de Becas del Fondo de Cesantía en función a lo establecido por los capítulos anteriores.

V. Conclusiones

Esta propuesta pretende ser un aporte a la discusión pública y a la forma en que como sociedad nos hacemos cargo de una actividad tan importante como lo es el trabajo de las personas. Debemos pensar que todos los desafíos de la economía pasan por la capacidad de sus trabajadores y, por lo tanto, debieran representar lo más importante en cualquier discusión de política pública. La mirada de futuro que proponemos concibe un trabajador más satisfecho con su trabajo, capaz de conciliar de manera efectiva todas las actividades que se propone, en un entorno económico más productivo, que entregue beneficios para todos.

Algunas propuestas de la agenda laboral no son nuevas, sin embargo, para lograr la efectiva modernización del mundo del trabajo, es necesario entender que todos los cambios son complementarios y muchas veces requieren ser implementados de manera conjunta. Parte de los desafíos de una agenda laboral es corregir las asimetrías que existen entre trabajadores y empresas, sólo así las acciones conducentes a eliminar las rigideces de la normativa evitarán mayores abusos. Es por este motivo que resulta imprescindible fortalecer los mecanismos de negociación colectiva y de protección de los trabajadores. En línea con lo que han señalado otros investigadores y expertos laborales la premisa fundamental es abordar los desafíos del mundo laboral de manera integral. No entender esta mirada sistémica incrementa el riesgo de terminar con una solución insuficiente e incluso una nueva rigidez, creando efectos negativos tanto en los trabajadores como en las empresas, incluso llegando a empeorar las condiciones en las que ambas partes se encuentran.

Para obtener el mayor bienestar y minimizar el efecto de cualquier externalidad negativa de la excesiva reglamentación, necesitamos un código laboral más amplio, que entregue espacio y autonomía a los trabajadores y empresas para llegar a acuerdos y soluciones, donde la participación del Estado tenga foco en castigar las malas prácticas, dar garantías al cumplimiento de los derechos de ambas partes y entregar solución a los problemas de interpretación originados de situaciones particulares. También se debe incorporar las materias formación como parte esencial de la política laboral. Sólo esta lógica permitirá construir una solución efectiva para cada uno de los desafíos que aquí se presentan.

Todas las recomendaciones de este documento están basadas en diagnósticos que equipos expertos y organismos internacionales ya han desarrollado. No obstante, denunciamos la falta de información que aún subsiste en algunas materias para construir diagnósticos más certeros y concluyentes. Las reformas deben incluir más y mejor información, públicamente accesible, lo que va en directo beneficio de los trabajadores, que fortalecen su capacidad negociadora. Las deficiencias de nuestro mercado laboral también pasan por el Estado.

Finalmente, señalar que la construcción de este nuevo paradigma de relaciones laborales sólo puede ser entendida como un cambio completo en la forma que se construye el diálogo y las relaciones del sistema. Rechazamos completamente la visión de aquellos que creen que las mejoras pasan exclusivamente por cambios de leyes y/o decretos. El esfuerzo de una economía moderna debe estar en educar a las personas, entregándoles la confianza y herramientas adecuadas para construir sus propios proyectos de vida de manera colaborativa y libre.

La reforma que promueve el actual gobierno sólo se enfoca en uno de los desafíos que presentamos para mejorar el trabajo de los chilenos, y lo hace en tono más bien reivindicativo, a destiempo con la realidad moderna y muy lejos de la lógica de cooperación que requiere una economía como la nuestra. El llamado es a abordar la discusión laboral desde esta nueva mirada de futuro, incorporando las preocupaciones reales de los trabajadores y empresas para generar un clima de confianza y mayor progreso económico. Una reforma laboral de esta magnitud debe hacerse cargo de las diversas realidades que conviven en Chile y generar un marco normativo lo suficientemente amplio para dar espacio a la creatividad y nuevas formas de relación que constantemente se crean, resguardando siempre los principios y derechos de los trabajadores. Es necesario superar el paradigma de la legislación laboral maximalista que nos rige y que disminuye los espacios de colaboración y entendimiento entre trabajadores y empresa, es momento de abrir la discusión y promover las reformas que nos permitan tener un mercado laboral moderno, que entregue verdaderas oportunidades para todos²³.

²³ Un desafío no abordado en el documento es la realidad de los trabajadores públicos y modernización del Estado. Ellos representan el 10% de la fuerza laboral y presentan las más altas tasas de prevalencia de contratos temporales, una gran cantidad de precarización laboral, mediante el uso de contratos de honorarios, y la prohibición del derecho a huelga.

Bibliografía

- Albagli, Elías (2005). "Mercado laboral y crecimiento económico: recomendaciones de política para Chile". Estudios Públicos. Centro de Estudios Públicos.
- Albornoz, Marcelo; Del Río, Francisco; Repetto, Andrea; Solari, Ricardo (2011). "Hacia una nueva legislación laboral". Escuela de Gobierno UAI.
- Alegría, Arturo; Coloma, Fernando (1992). "Huelga: Enfoques Teóricos y Efectos Económicos de Distintas Regulaciones". Documentos de Trabajo. Instituto de Economía PUC
- Araneda, Hernán (2006). "Hacia un sistema de aprendizaje a lo Largo de la Vida: Oportunidad del sistema de certificación de competencias laborales". En Foco. Expansiva.
- Bassi, Marina; Busso, Matías; Urzúa, Sergio; Vargas, Jaime (2012). "Desconectados: habilidades, educación y empleo en América Latina". Banco Interamericano del Desarrollo.
- Berg, Humberto (2007). "Nuevas Reformas Laborales ¿Es lo que los Trabajadores Chilenos Quieren y Necesitan?" Puntos de Referencia, Centro de Estudios Públicos.
- Brandt, N. (2012), "Reducing Poverty in Chile: Cash Transfers and Better Jobs", OECD Economics Department Working Papers, No. 951, OECD Publishing.
- Caldera Sánchez, A. (2014), "Policies for Making the Chilean Labour Market More Inclusive", OECD Economics Department Working Papers, No. 1117, OECD Publishing
- Comisión Trabajo y Equidad (2007). "Hacia un Chile más justo: trabajo, salario, competitividad y equidad social".
- Comisión revisora del sistema de capacitación e intermediación laboral (2012). "Informe Final". Ministerio del Trabajo.
- Comunidad Mujer (2012). "Mujer y Trabajo: proyecto par ampliar la provisión de sala cuna, los nudos del debate". Serie Comunidad Mujer.
- Contreras, D., L. de Mello and E. Puentes (2008), "Encouraging Labour Force Participation in Chile", OECD Economics Department Working Papers, No. 608, OECD Publishing.
- Del Solar, Bernardita (2014). "Mercado laboral: el desafío de la capacitación". Puntos de Referencia. Centro de Estudios Públicos.
- Dirección del Trabajo (2012). "ENCLA". Departamento de Estudios. DT.
- Dirección del Trabajo (2014). "Compendio de series estadísticas 1990-2013". Departamento de Estudios. DT.

- Dussailant, Francisca (2008). "Sindicatos y negociación colectiva". Documento de Trabajo nº 374. Centros de Estudios Públicos".
- Grupo Res Publica Chile (2013). "95 Propuestas para un Chile mejor".
- Huneeus, Cristobal; Velasco, Andrés (2011). "Contra la desigualdad el empleo es la clave". Editorial Debate.
- Instituto Nacional de Estadísticas. Informes de Empleo 2010-2014.
- McKinsey Center for Government (2012). "Education for employment: designing a system that works".
- McKinsey (2013). "Productividad laboral en Chile: ¿Cómo estamos?". Presentación ICARE.
- Ministerio de Desarrollo Social (2011). "Informe de Política Social 2011". MDS.
- Ministerio de Desarrollo Social (2012). "Informe de Política Social 2012". MDS.
- Ministerio de Desarrollo Social (2013). "Informe de Política Social 2013". MDS.
- Ministerio de Economía (2014). "Productividad laboral por tamaño y sector". División de Estudios. MINECON.
- OECD (2013), "OECD Economic Surveys: Chile 2013", OECD Publishing.
- OECD (2014), "OECD Employment Outlook 2014", OECD Publishing.
- OIT (2010). "A skilled workforce for strong, sustainable and balance growth: a G20 training strategy". ILO.
- OIT (2011). "Social Dialogue Indicators: Technical Brief". OIT.
- OIT (2012). "Políticas e instituciones del mercado del trabajo". OIT.
- OTIC Camara Chilena de la Construcción; Microdatos (2013). "Estudio de Competencias Básicas de la Población Adulta".
- Sappelli, Claudio (2005). "Desempleo y capital humano". En Foco, Expansiva.
- Sappelli, Claudio (2007). "Algunas reflexiones sobre los problemas que presenta el funcionamiento del mercado laboral". Puntos de Referencia, Centro de Estudios Públicos.
- Rau, Tomás (2012). "Flexibilidad de la jornada laboral en Chile: una tarea pendiente". Temas de la Agenda Pública. Instituto de Economía PUC.
- Repetto, Andrea (2013). "Vulnerabilidad y Oportunidades: Los Jóvenes Inactivos en Chile". Escuela de Gobierno UAI.
- Urzua, Sergio; Bucarey, Alonso (2013). "El retorno económico de la educación media Técnico Profesional en Chile". Estudios Públicos 129. Pp 1-48. Centro de Estudios Públicos.

Agradecimientos

Agradecemos particularmente el aporte de la Mesa Laboral de Horizontal que participó activamente en la elaboración de este documento. La mesa la compone: Camila Merino, Juan Carlos Jobet, Augusto Iglesias, Ignacio Briones, Felipe Kast, Felipe Morandé, Hernán Larraín Matte, y Mauro Granese,

Así mismo agradecemos los valiosos aportes y comentarios que nos hicieron llegar: Cristobal Phillipi, Fernando Arab, Cecília Sanchez, Jorge Ferrando, Hernán Larraín Fernández, Rafael Sánchez, Gonzalo Cordero, Elisa Giesen, Francisco Ríos entre otros colaboradores que permitieron ampliar nuestra visión.