

TRES MEDIDAS PARA ATENUAR LOS EFECTOS NEGATIVOS DEL PROYECTO DE LEY DE 40 HORAS

- Los mayores costos que significará la reducción de la jornada laboral se pagarán con menos puestos de trabajo, sueldos más bajos o mayores precios de los bienes y servicios.
- Para atenuar esos impactos, en medio de un país que entra en un ciclo recesivo, la iniciativa debe incluir medidas que permitan flexibilidad y adaptabilidad que reconozcan la heterogeneidad de las empresas y políticas que fomenten las ganancias de productividad de trabajadores y procesos.
- De lo contrario, los mayores costos laborales actuales y esperados terminarán generando un menor número de ocupados y mayor informalidad.

El Gobierno ingresó indicaciones al proyecto de ley que se discute en el Senado y que reduce la jornada laboral máxima de las 45 horas actuales a 40 horas semanales. Si bien, reducir por ley el número de horas trabajadas busca aumentar las horas dedicadas al ocio o la vida en familia, es importante reconocer que la idea tiene repercusiones sobre el mercado laboral que pueden terminar desincentivando la contratación en momentos que el empleo enfrenta un complejo escenario. Para alcanzar el objetivo que se comparte, en cuanto a mejorar la calidad de vida de los trabajadores, ello se debe hacer mediante un aumento de su productividad y no mediante mayores rigideces en el mercado laboral.

JORNADA LABORAL, HORAS EFECTIVAMENTE TRABAJADAS Y PRODUCTIVIDAD EN PAÍSES DE LA OCDE

De acuerdo a datos de la OCDE¹, la mayoría de los países tienen jornadas laborales de 40 horas semanales. Con todo, hay varias excepciones: Francia tiene una jornada de 35 horas y Alemania no tiene un límite legal². Entre los países latinoamericanos, Chile tiene una jornada de 45 horas semanales, superado por México y Colombia con jornadas de 48 horas semanales.

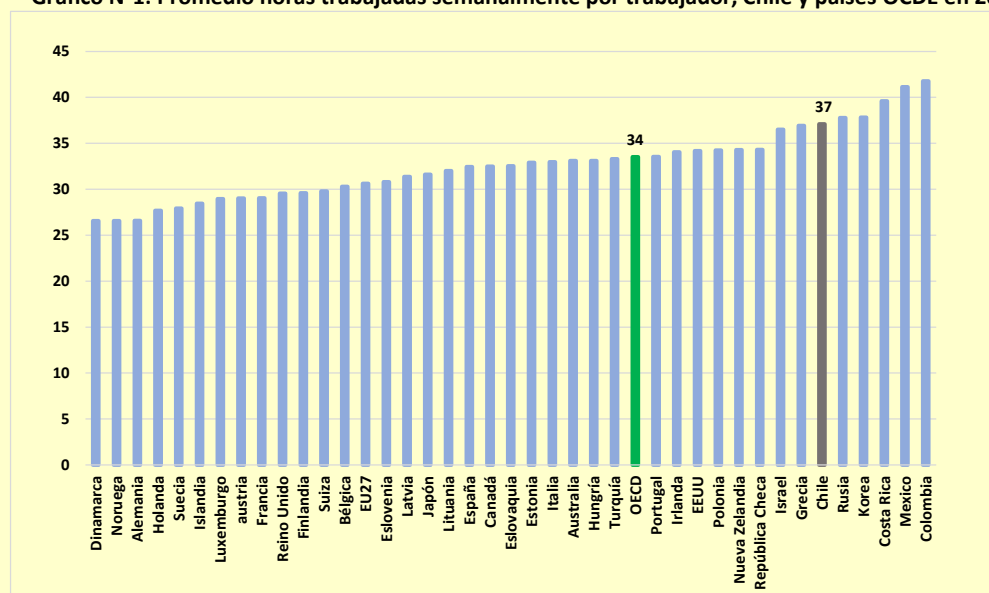
¹ OECD Policy Questionnaire on Working Time Regulation 2020.

² Otros como Dinamarca, Holanda, Suiza y Reino Unido tampoco tienen límite legal obligatorio. En este último caso, Reino Unido, por ejemplo, establece un límite promedio (en 17 semanas) de 48 horas semanales al que también se puede renunciar.

Sin embargo, las horas efectivamente trabajadas son inferiores a los límites legales. Las cifras a 2019³ dan cuenta que Chile se ubica dentro de los países con más horas efectivas trabajadas al año, 1.930 horas, cifra 10,7% superior al promedio OCDE de 1.743. Es decir, un trabajador en nuestro país trabaja 187 horas más que un trabajador OCDE, lo que equivale a tres semanas adicionales al año⁴. Esto posiciona a Chile dentro de los países OCDE con jornadas semanales más extensas, mientras que en el contexto latinoamericano es el país con menos horas trabajadas. México y Colombia presentan jornadas semanales efectivas superiores a 40 horas.

UN TRABAJADOR EN CHILE TRABAJA 187 HORAS MÁS QUE UN TRABAJADOR OCDE, LO QUE EQUIVALE A 3 SEMANAS ADICIONALES AL AÑO

Gráfico N°1: Promedio horas trabajadas semanalmente por trabajador, Chile y países OCDE en 2019



Fuente: Elaboración propia en base a datos OCDE 2019.

Los datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) a julio de este año, muestran números similares a los reportados por la OCDE. Las horas efectivas son menores a las establecidas legalmente, ubicándose en 37,8 horas a la semana, existiendo diferencia entre hombres y mujeres: 40,3 y 34,5, respectivamente.

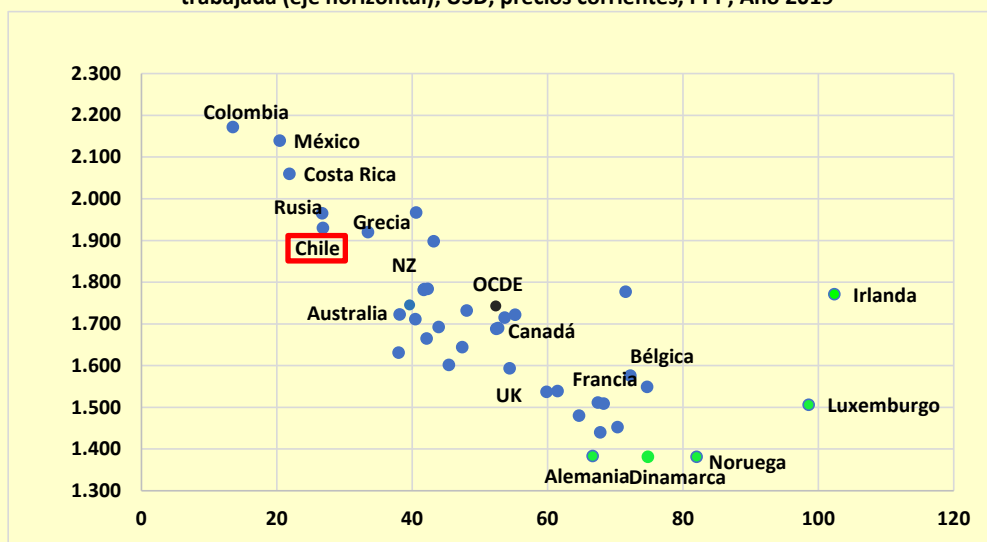
Por otro lado, el Gráfico N° 2 muestra la relación entre el promedio de horas trabajadas por trabajador al año y el PIB per cápita por hora trabajada, una medida de productividad.

³ No se considera el año 2020, por los efectos de la pandemia en la estimación de la OCDE para ese año.

⁴ Considerando jornada de 9 horas diarias por semana.

EL PIB PER CÁPITA POR TRABAJADOR DE LOS PAÍSES OCDE ES EL DOBLE DEL QUE TIENE CHILE Y CON MENOS HORAS TRABAJADAS

Gráfico N°2: Promedio horas trabajadas por trabajador al año (eje vertical) y PIB per cápita por hora trabajada (eje horizontal), USD, precios corrientes, PPP, Año 2019



Fuente: OCDE.

La evidencia indica que las jornadas laborales menos extensas están vinculadas a mayores niveles de productividad. Mientras el PIB per cápita de Chile es de US\$26,8 por hora trabajada, el promedio de países OCDE alcanza un PIB de US\$52,3. Es decir, la productividad de un trabajador promedio de la OCDE es el doble del que tiene un trabajador chileno. Destacan Irlanda y Luxemburgo con jornadas más cortas que el resto de los países y niveles de PIB per cápita por trabajador de cerca de US\$100.

Al comparar la productividad de los trabajadores chilenos con países desarrollados cuando estos tenían el mismo nivel de riqueza (PIB per cápita) de Chile hoy, Noruega, Australia, Alemania y Reino Unido tenían mayores niveles de productividad equivalentes a 1,5 a 2,2 veces el nivel de nuestro país, y, además, jornadas de trabajo más cortas.

EFFECTOS DE LA REDUCCIÓN DE LA JORNADA LABORAL EN SALARIOS Y EMPLEOS

Sin cambios en productividad, que toman tiempo y requieren reformas importantes (educación, capacitación) para generarse, la disminución de la jornada laboral de la forma en que se propone en este proyecto de ley, se traduce en mayores costos laborales, debido a la contratación de mano de obra adicional o porque se debe pagar hora extra a los trabajadores ya existentes. Es por ello que el proyecto de ley tiene

diversos impactos en los trabajadores cuya magnitud dependerá de cómo las empresas desarrollan su proceso productivo lo que depende del sector económico o la industria a la que pertenece. Sin embargo, se pueden identificar, al menos, tres impactos directos:

- 1. Trabajadores o consumidores terminarán pagando el alza de 17% en los costos laborales.** Para producir lo mismo que se producía hasta antes de la eventual reducción de la jornada de trabajo deberán pagarse horas extras, las que de acuerdo a la legislación tienen un costo de 1,5 veces el valor de la hora normal. Por eso, si los empleadores requieren que sus empleados trabajen 45 horas cuando la jornada sea de 40, los costos laborales se incrementarían en un 17%, debido a que las 5 horas adicionales deben ser pagadas a 1,5 veces las horas normales⁵.

De esta forma, una empresa que no pueda enfrentar esta alza de costos tendrá que despedir trabajadores o disminuir sus salarios. Como el proyecto de ley impide esta segunda alternativa, lo más probable que la empresa deberá despedir trabajadores para ajustar sus costos laborales.

En este sentido, un estudio de la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad estimó el impacto de una reducción de la jornada laboral en el número de horas efectivas trabajadas y en el empleo. Los resultados dan cuenta que, en el caso de una reducción a 40 horas semanales, la cantidad de horas efectivas trabajadas disminuye en 2 horas y provoca una caída de 5 puntos porcentuales en el empleo y 2,1 puntos porcentuales del salario líquido real⁶.

Otra alternativa es que esos mayores costos se traspasen al consumidor final como alzas de precio. Lo claro es que alguien deberá pagar el mayor costo que este proyecto significará.

- 2. Efecto será mayor en trabajadores menos calificados.** Existe evidencia internacional⁷ que señala que los trabajadores menos calificados serán los más perjudicados por el alza de costos de contratación. Para ellos, el alza de los salarios les afecta más negativamente debido a que sus trabajos son, por ejemplo, más fácilmente

⁵ Esto mientras no existan ganancias de productividad que permitan producir la misma cantidad que antes durante jornadas reducidas.

⁶ <https://cnep.cl/wp-content/uploads/2020/04/An%C3%A1lisis-T%C3%A9cnico-de-la-Reducci%C3%B3n-Legal-de-la-Jornada-Laboral.pdf>

⁷ Steiner and Peters (2000). Employment effect of work sharing- an econometric analysis for West Germany. Discussion Paper 00-20, ZEW, Mannheim.

automatizables. Esto sería un nuevo golpe para los trabajadores más vulnerables que también fueron los más impactados por la pandemia.

3. **Aumento de la informalidad.** Actualmente uno de los principales problemas del mercado laboral es la alta informalidad (27% de los ocupados son informales), lo que redundaría en puestos de trabajos menos protegidos, sin cotizaciones previsionales para pensiones, desempleo, invalidez ni salud.

El alza de costos de contratación generará incentivos para trabajadores y empleadores a trabajar de manera informal, sobre todo cuando se tienen bajos niveles de productividad.

Es importante tener presente que el cambio de la jornada laboral se produciría en medio de un contexto de otras alzas a la contratación y para las empresas: (i) la aplicación del nuevo salario mínimo, que significaría en el mediano plazo un incremento de los costos laborales de las empresas, el que volverá a subir el 1° de enero; (ii) el incremento de las cotizaciones previsionales que implicará la reforma de pensiones; a los que se le debieran agregar otras iniciativas del programa de gobierno como el financiamiento de las salas cuna, el proyecto de ley de gratificaciones y la reforma tributaria.

Los factores recién mencionados junto con la recesión económica que se espera para 2023, hacen prever que el frágil mercado laboral se resentirá y se destruirán puestos de trabajo antes que lleguemos a recuperar los que se perdieron por la pandemia.

PROPUESTAS PARA MITIGAR LOS EFECTOS

Es por ello que, de insistirse en la tramitación del proyecto de ley que consideramos que se debe rechazar, se presentan una serie de medidas que deben ser consideradas para en lo posible mitigar los efectos negativos que tendría una eventual reducción de la jornada:

- a. **Adaptabilidad y flexibilidad.** Se debe permitir a las empresas adaptar sus procesos y la jornada laboral en función de su tamaño y de su sector productivo, para que así puedan redistribuirse los tiempos de trabajo.

Para ello se debe reemplazar la rigidez actual (contabilidad por semana calendario) por una medición que considere un periodo más extenso, como lo hacen Inglaterra, Irlanda⁸ (que tienen jornadas laborales de hasta 48 horas

⁸ En Irlanda, el número máximo de horas promedio considerando 4 meses, no puede exceder las 48 horas semanales para la mayoría de los trabajadores. En sectores como seguridad industrial, hospitales, cárceles,

semanales), entre otros países. En este sentido, la Unión Europea requiere que sus países miembros garanticen un tiempo promedio de trabajo no superior a 48 horas semanales en promedio, calculadas sobre un período de referencia de 4, 6 o 12 meses.

Por lo tanto, el proyecto de ley debiera considerar, como regla general, un período de referencia de, por ejemplo, 16 semanas (4 meses), sobre el cual calcular el cumplimiento del número de horas. La excepción a esa regla sería para trabajadores que se desempeñen en sectores estacionales, como comercio, turismo y agricultura, un cuyo caso el período de referencia podría extenderse a 24 semanas (6 meses). De esta manera, se reconoce la heterogeneidad de los sectores económicos y de sus trabajadores.

Además, la adaptabilidad y flexibilidad, son herramientas que mejoran las condiciones laborales y disminuyen el ausentismo, lo que, junto a otros factores, podría aumentar la productividad de los trabajadores.

- b. Paquete de medidas para aumentar la productividad.** El proyecto de ley debe, para compensar los efectos negativos de la medida, incluir un paquete de medidas para aumentar el nivel de productividad de los trabajadores. Si bien el proyecto de ley establece que el SENCE capacite a empresas de menor tamaño y a sus trabajadores, no propone medidas concretas en esta dirección.

Es por ello que es fundamental que el gobierno presente una agenda de productividad, que permita optimizar el tiempo efectivo de trabajo. Las ganancias de productividad son procesos de largo aliento, que involucran un conjunto de políticas públicas, tales como inversión en bienes⁹, en capital humano y desarrollo de investigación.

- c. Gradualidad en la implementación.** Si bien el proyecto de ley considera una implementación escalonada de la reducción de la jornada en un plazo de 5 años, no se distingue por tamaño de empresa ni por el sector económico al que esta pertenece. Esto es fundamental, porque es necesario considerar la heterogeneidad de las empresas, de tal manera que estas acompañen la implementación de la jornada reducida con ganancias de productividad y mejoras de eficiencia.

servicios básicos, aeropuertos y muelles, sector agrícola y trabajadores de negocios que tienen ciclos durante el año, como el turismo, se calcula considerando 6 semanas.

⁹ Por ejemplo, la diferencia de productividad entre Gran Bretaña y Francia, se explica en su totalidad por el capital disponible para trabajadores.

REFLEXIONES FINALES: PRODUCTIVIDAD, FLEXIBILIDAD Y ADAPTABILIDAD

El proyecto de ley que reduce la jornada laboral debe considerar medidas de adaptabilidad y flexibilidad que permitan a las empresas mitigar sus efectos negativos, sobre todo considerando el bajo o nulo crecimiento económico proyectado en el corto y mediano plazo y los altos índices de informalidad laboral. Por estas razones es fundamental que la gradualidad en la implementación sea en función del sector económico y tamaño de la empresa, de tal manera de capturar la heterogeneidad y las diferencias en los procesos productivos.

Es de gran relevancia que una política de esta naturaleza vaya acompañada de medidas que fomenten la productividad, para que los trabajadores puedan producir de manera más eficiente durante las horas efectivamente trabajadas y no se generen presiones de mayores costos laborales para las empresas. Además, de esta manera se lograría disminuir la brecha existente en esta materia con respecto a la OCDE. Lamentablemente, el Gobierno no ha presentado agenda alguna en este sentido.