



DESARROLLO DEL MERCADO DEL TRABAJO EN CHILE:
EMPLEO, PRODUCTIVIDAD, RELACIONES
LABORALES Y DIÁLOGO SOCIAL
Antecedentes para la Elaboración de
Propuestas Sindicales . Énfasis en el Sector MIPE

Documento elaborado por el Centro de Relaciones
Laborales, Trabajo y Diálogo Social para la Fundación
Instituto Estudios Laborales FIEL-CUT

Santiago, Abril 2007

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo responde a un requerimiento de la “Fundación Instituto de Estudios Laborales” -FIEL-, proyecto creado por la Central Unitaria de Trabajadores de Chile -CUT- para, entre otros fines, generar insumos técnicos que fortalezcan las capacidades propositivas y de debate del sindicalismo.

El presente estudio se planteó como objetivo general contribuir a incrementar los conocimientos sindicales sobre las principales características y tendencias del mercado del trabajo en los últimos años, en particular en la generación de empleo, su productividad y calidad, con un especial énfasis en el sector MIPES.

Este objetivo, inserto en las definiciones estratégicas de la Central, consistía en un aporte de insumos técnicos, funcionales a sus políticas relativas: al fortalecimiento del sindicalismo como un actor socio-político relevante; a su participación eficaz en las diversas instancias de interlocución social y política; al desarrollo de sus políticas de alianzas, y a la identificación de vías para promocionar y articular diálogos bipartitos.

En cuanto a los objetivos específicos, se solicitaba un estudio preliminar sobre diversas materias relativas al empleo, a las MIPES y a las relaciones laborales en dicho sector, más precisamente:

- Sistematización de los principales antecedentes estadísticos y del comportamiento del empleo en los últimos años;
- Interpretación de los fenómenos detectados, incluyendo posibles contenidos a considerar en los planteamientos sindicales en torno al tema.
- Diagnóstico general sobre los principales desafíos y dificultades que enfrentan las unidades económicas MIPES para insertarse en forma virtuosa en los procesos de globalización;
- Identificación sistematizada de sus demandas institucionales y de marco regulatorio.
- Propuesta de posibles temas de interés conjunto a desarrollar entre el sindicalismo y las asociaciones gremiales MIPES, considerando la importancia cuantitativa y cualitativa del empleo en el sector y el mejoramiento de las relaciones laborales en el país; y
- Una reflexión sistematizada en torno a la importancia de una alianza estratégica entre el sindicalismo y las organizaciones MIPES, así como de posibles vías y contenidos a considerar en su desarrollo.

En el presente estudio se pretende dar cuenta de los diversos objetivos planteados.

El Informe Final se estructura así en cinco capítulos; en el primero, denominando “contexto y perspectivas” se destacan algunas dimensiones del proceso de globalización vinculándolas con el necesario diálogo bipartito entre el sindicalismo y las MIPES.

En el segundo capítulo, a partir de la presentación y análisis del comportamiento del empleo, se formulan hipótesis sobre su evolución diferenciada entre los distintos mercados de trabajo, sobre los nuevos componentes estructurales de

la fuerza de trabajo y sobre el desempleo estructural, sistematizando este último en función de las causas que lo generan.

El tercer capítulo se focaliza en la caracterización económico-productiva de las MIPes, sus problemas estructurales e institucionales, y las posibles vías para su solución.

Por su parte, en el capítulo cuarto se analiza el rol del empleo así como los principales problemas que se advierten en el ámbito de las relaciones laborales en dicho sector de la economía.

Finalmente, el capítulo quinto se concentra en las potencialidades de una alianza estratégica entre el sindicalismo y las MIPes y avanza algunas propuestas a incorporar en una eventual agenda temática de diálogo entre ambos actores sociales del mundo del trabajo.

2. CONTEXTO Y PERSPECTIVAS

La profundidad y celeridad de los cambios tecnológicos están generando transformaciones profundas en los más diversos aspectos de la vida social, al interior de los países y a nivel global. En lo que más interesa al mundo del trabajo, ha impactado fuertemente la organización de la economía, la estructura productiva, las condiciones de trabajo y empleo, así como la protección laboral y social.

Parte de estos impactos y transformaciones son de tipo objetivo, particularmente los que derivan de la revolución informática, comunicacional y/o informacional y del ritmo acelerado de innovación en ciencia y tecnología. En una síntesis extrema, éstos refieren a los procesos de globalización de las economías y de gran parte de los mercados, así como a la imperiosa necesidad de desarrollo y acceso constante a nuevas tecnologías y al conocimiento, factores -estos últimos- considerados como instrumentos esenciales para competir y crecer económicamente con proyecciones de futuro.

Otros cambios o fenómenos que se experimentan derivan de factores, que en la terminología OIT¹ se identifican como componentes de la actual “gobernanza de la globalización”; es decir, responden principalmente al tipo de políticas económicas impuestas e implementadas en estas primeras décadas de los procesos de globalización², bajo el liderazgo de las grandes corporaciones y empresas transnacionales; políticas sustentadas ideológicamente en las concepciones económicas neoliberales.

El nuevo paradigma organizacional de estas empresas, el que se ha tratado de imponer mediante las presiones derivadas de su indiscutido poder económico, e indiscriminadamente haciendo abstracción de las condiciones y particularidades nacionales³, es posible condensarlo en dos principios básicos:

- la externalización productiva, principalmente para transferir costos y riesgos a terceros, optimizando así la rentabilidad de sus proyectos de negocios; y

¹ Organización Internacional del Trabajo. “Por una Globalización Justa: Crear Oportunidades para Todos.” Informe de la Condición Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización”. Primera Edición. Ginebra. Suiza. 2004. Pág.83.

² “La cuestión clave no es la globalización en sí sino las reglas y el sistema de gobernanza por el que se rige”. Informe del Director General. Conferencia Internacional del Trabajo, 92° reunión, 2004. Pág. 5. OIT. Ginebra. Suiza.

³ “Los miembros de la Comisión también observaron desequilibrios profundamente arraigados y persistentes en la economía global que resultan *inaceptables desde un punto de vista ético e indefendible desde un punto de vista político*”. IBÍD.

- la desregulación, tanto de los mercados de trabajo como de las relaciones comerciales entre las grandes empresas y las unidades económicas de menor tamaño; estas últimas con mínimo o ningún poder negociador.

Las condicionantes de tipo objetivo de la globalización se han transformado en innegables desafíos para las economías nacionales, los interlocutores sociales y los Estados, tanto para identificar sus potencialidades como para definir - idealmente de consuno- las estrategias institucionales y las políticas más adecuadas para afrontarlas; es decir, la formulación -en una perspectiva de mediano y largo plazo- de un proyecto nacional concordado de desarrollo económico y social: dinámico, e integrador, en beneficio del conjunto de la población del país.⁴

No obstante, el predominio sin contrapeso de políticas neoliberales en la conducción del proceso ha generado entre sus diversos impactos negativos: un mundo dualizado; sociedades profundamente segmentadas; trabajos, empleos y empresas -en su inmensa mayoría- precarios; concentración de los ingresos, de las oportunidades de desarrollo, y de acceso a la modernidad; así como, -grados de pobreza y de desigualdades sociales vergonzosas que no se corresponden con el actual estadio civilizatorio de la humanidad.

Todos estos efectos se producen dentro de un contexto de crecimiento de la riqueza mundial del 21% sólo en la última década. Los más diversos análisis constatan esta perversa dinámica de crecimiento y concentración. Como un ejemplo cabe señalar que en la década de los sesenta "el PIB per cápita de las 20 naciones más ricas era 18 veces superior a las más pobres; a mediados de los noventa esa diferencia se había ampliado a 37 veces, marcando una tendencia a la divergencia".⁵

La creciente desintegración e insatisfacción social producto de estos y otros fenómenos, todos suficientemente estudiados y comprobados empíricamente⁶ por organismos internacionales, tales como la ONU, CEPAL, el PNUD y particularmente por la OIT, alertan, tanto sobre el peligro de una potencial conflictividad social de magnitudes impredecibles como, sobre el inevitable fracaso de una estrategia de competitividad sustentada fundamentalmente en bajos costos del trabajo, agudizando aún más las desigualdades y el desaliento en la sociedad.

Ningún actor ni sector social comprometido efectivamente con el destino del país, con el crecimiento económico, la justicia y la equidad social, puede permanecer indiferente ante el complejo desafío de construir, mediante una nueva cultura basada en la negociación, el diálogo y la concertación social, políticas y acuerdos de futuro que impliquen, de una parte revertir las condiciones actuales y sus dinámicas desintegradoras y de otra, aunar capacidades y esfuerzos en pos de lograr un efectivo desarrollo económico y social.

Como lo señala la OIT, el respeto a los derechos fundamentales en el trabajo, la promoción de mayores oportunidades para la creación de empleo, la ampliación de la protección laboral y social, así como el diálogo social constituyen componentes estratégicos del concepto de "trabajo decente".

De ese modo, los actores sociales deben ser "protagonistas indiscutibles" del diálogo en torno al desarrollo del mundo de trabajo, en tanto son ellos "quienes conocen lo que ocurre en el seno de la empresa, de los sectores productivos" y quienes estarían en mejores condiciones "para ofrecer en definitiva su compromiso y conocimiento en beneficio del

⁴ "Las sociedades democráticas requieren procesos de participación, y éstos necesitan de un diálogo abierto y el compromiso de la sociedad y de sus actores, quienes deben tener representatividad para opinar acerca de las decisiones que les afectan". "Trabajo Decente en las Américas: una agenda hemisférica, 2006-2015". Informe del Director General de OIT a la XVI Reunión Regional Americana. Brasilia, mayo 2006. Pág. 13.

⁵ "Hacia una cultura democrática en las Relaciones de Trabajo" Malva Espinosa, en "Mitos y Realidades del Mercado Laboral en Chile". Jaime Insignia, Editor. Fundación Ebert. Santiago de Chile. 2005. Pág.25.

⁶ La bibliografía más relevante se cita al final de este Informe.

desarrollo socio económico de un país o región". Se expresa también, que el diálogo entre los interlocutores sociales fortalece "una gobernación democrática, crear instituciones del mercado de trabajo vigorosas y flexibles que contribuyan a una paz y una estabilidad social y económica duradera".⁷

Si bien, la promoción y desarrollo del diálogo y la concertación social constituyen responsabilidades compartidas por los diversos actores sociales y políticos del país, éstas revisten particular urgencia para las organizaciones sociales que representan los intereses de los sectores laborales y productivos mayoritarios. Ello es así, si se considera que los trabajadores y los pequeños y micro empresarios surgen como los sectores sociales más afectados con la aplicación de políticas económicas estructurales -equivocadas e ineficientes- que fundan las estrategias de crecimiento y de competitividad del país en la mantención y reproducción de la informalidad y precariedad tanto del empleo como de las unidades económicas de menor tamaño.

El transitar desde la marginalidad de los centros de poder hacia una posición de actores con amplia representatividad social, con capacidad técnica y propositiva, y consecuentemente, con incidencia relevante en la definición de las políticas nacionales, puede constituirse en un desafío exitoso si se aprovechan de manera adecuada las interesantes posibilidades que se abren a partir de la existencia de una sólida voluntad de diálogo y concertación social.

De ese modo, si el sindicalismo y las organizaciones MIPes son capaces de generar estas instancias de diálogo y de articular procesos en función de lograr acuerdos, estarían gestando nuevas condiciones, y favorables perspectivas de cambio, en las relaciones sociales de poder existentes, así como en las vías para su participación socio-política.

Si ambos actores deciden concretar -política y prácticamente- dicha alianza, la primera fase de trabajo podría iniciarse concordando la necesidad de elaborar un diagnóstico en profundidad sobre los diversos problemas en materia de condiciones de trabajo y empleo en el sector MIPe⁸, diferenciando:

- entre aquellos derivados de causas estructurales de tipo exógeno, fundamentalmente de las políticas macro económicas imperantes,
- de aquellos otros posibles de abordar y revertir, ya sea directamente o a través de propuestas conjuntas, resultantes de una política de acuerdos entre los propios actores.

Una vez concordado el diagnóstico, en una segunda etapa podría definirse la metodología de trabajo en dicho proceso de diálogo, incluyendo junto a otros aspectos relevantes:

- el rol más o menos participativo que le asignarán a sus organizaciones de bases (sectoriales y territoriales);
- la elaboración de dos agendas paralelas, con temas específicos, debidamente priorizados, considerando las dos áreas de problemáticas planteadas.

La metodología propuesta sería coherente con una estrategia tendiente a construir acuerdos progresivos en dos niveles diferenciados; ella exige capacidades para obtener y conciliar avances en la resolución de problemas que afectan las relaciones de trabajo cotidianas entre los trabajadores y los empleadores MIPes, conjuntamente con la elaboración de

⁷ Director General. Memoria para la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1999).

⁸ Existe una cantidad apreciable de estudios que analizan ya sea aspectos específicos de esta problemática o que si bien toman todo el universo de empresas, diferencian por tamaños y otros por sectores. De ese modo, se contaría con una importante cantidad de antecedentes y datos secundarios que serían posibles de sistematizar.

propuestas de interés y de beneficio conjunto; pero, también, para el país y para cada uno de los actores participantes del diálogo.

De un proceso gradual de trabajo, adicional a los acuerdos y resultados concretos que se debiesen ir produciendo, cabría esperar otra serie de impactos positivos, en dos ámbitos distintos:

- Hacia el interior de sus organizaciones y sectores sociales representados; en efecto, interiormente, la eficacia del quehacer debiese traducirse en un aumento en su afiliación, en un incremento sustantivo de sus capacidades técnicas y propositivas y, consecuentemente, en un fortalecimiento orgánico y como actores socio-políticos, significativo.
- Hacia la comunidad, los otros actores sociales y los interlocutores sociales y políticos del país, obteniendo un progresivo mayor respeto y legitimidad social.

Dicho proceso podría, de igual modo, producir algunos resultados sorprendentes en el gran empresariado y en diversos estamentos políticos del país, como por ejemplo:

- Demostrar que cuando existe una voluntad política real, no sólo es posible sino, además, beneficioso para los actores involucrados y para el país, que el sindicalismo y las organizaciones MIPes negocien.
- Relevar, igualmente, que en base a una cultura de diálogo de la que ellos carecen, es posible para estos actores sociales lograr acuerdos colectivos y, desarrollar capacidades para concertarse, en torno a la elaboración de propuestas de políticas, tanto nacionales como sectoriales.

De ese modo, el sindicalismo y las organizaciones MIPes estarían fortaleciendo de manera significativa no sólo sus propias capacidades de interlocución pública y social con otros actores relevantes, con efectivo poder en la toma de decisiones económicas, políticas y sociales que finalmente definen las posibilidades y la calidad del crecimiento futuro; sino, también, irradiando positivamente su experiencia de diálogo hacia estos otros actores.

Los contenidos específicos que se desarrollan en los capítulos siguientes, se orientan, analizan y exponen a partir de una comprensión del contexto nacional e internacional de los procesos de globalización como la expuesta; de otra parte, el enfoque técnico y objetivo de las materias en general se direcciona hacia una lectura bipartita; es decir, que interprete tanto los intereses compartidos como aquellos otros más particulares del sindicalismo y las MIPes.

3. ANTECEDENTES GENERALES DEL MERCADO DEL TRABAJO

3.1 Un Hallazgo Inicial

El análisis macroeconómico agregado del desempleo supone un comportamiento común de los diferentes mercados del trabajo, según la fase del ciclo económico y sus situaciones extremas: recesión profunda o auge expansivo.

De ese modo, en períodos de expansión aumentan los empleos y los salarios reales debido a los mayores niveles de producción y ventas y los mejoramientos de la productividad.

En el otro extremo, las recesiones generan desempleo y menores salarios reales por la falta de demanda y la caída de la inversión que sustenta los aumentos de la productividad. En el corto plazo, los aumentos de salarios pueden disminuir el desempleo y, excepcionalmente, las bajas de salarios aumentar los niveles de ocupación.

Lo importante, desde el enfoque macroeconómico, es la homogeneidad de los movimientos de empleo y salarios en todos los mercados, donde se supone que la fuerza de las tendencias macroeconómicas se imponen y rigen a todos los mercados sectoriales, con escasas desviaciones del comportamiento común, generalmente asociados al comercio exterior.

El análisis teórico macroeconómico, el que supone la hegemonía de las fuerzas agregadas de la economía por sobre las particulares de cada mercado sectorial, no se ha cumplido para los mercados sectoriales del trabajo, lo que constituye un hecho descuidado por los habituales análisis e investigaciones sobre las razones del actual, alto y persistente desempleo y que abre un espacio para suponer la coexistencia de diferentes tipos de desempleo y la emergencia de nuevas formas o causas de desocupación.

Los diferentes comportamientos de los mercados sectoriales del trabajo se pueden resumir en el siguiente cuadro que muestra el signo de las variaciones del empleo (L) y de las remuneraciones reales medias (W), en cada año.

Cuadro		Agricultura	Minería	Industria	EGA	Construc.	Comercio	Transp y Com.	Financiero	Com y So
1999	L	-	-	-	-	-	+	-	+	+
	W	Nd	+	-	+	-	-	+	-	+
2000	L	+	-	-	-	+	+	+	+	+
	W	Nd	+	+	+	+	-	+	+	+
2001	L	-	-	+	-	+	-	+	+	+
	W	Nd	+	+	+	-	+	-	-	-
2002	L	+	+	+	+	+	+	+	+	-
	W	Nd	+	+	+	+	-	+	+	+
2003	L	+	-	+	-	+	+	+	+	+
	W	Nd	+	+	+	-	-	+	-	-
2004	L	+	+	+	-	+	+	-	+	+
	W	Nd	+	+	+	+	Nd	+	Nd	Nd
2005	L	+	+	-	-	+	+	+	+	+
	W	Nd	+	+	+	+	Nd	+	Nd	Nd
2006	L	-	-	+	+	+	-	+	-	+
	W	Nd	+	+	+	+	+	+	+	+

Fuente: Observatorio Políticas Públicas de la Universidad Central

Este Cuadro nos muestra las diferentes situaciones que han experimentado las remuneraciones medias reales y el empleo, en los últimos ocho años de la economía chilena.

En ninguno de estos años caracterizados por desaceleración, recesión y crecimiento económico, aparecen comportamientos similares en todos los sectores.

En el año 1999, la recesión concentró la caída en el empleo en la industria manufacturera, la agricultura, transportes, la construcción y la minería. Los otros tres sectores expandieron levemente sus niveles de empleo.

El 1999 estuvo marcado por la crisis asiática y sus efectos en la caída del empleo. Los motivos de esta importante caída en el empleo y aumento de la desocupación se debieron al cierre de empresas, a despidos para externalizar parte de la producción y/o servicios en la empresa y a la compra de maquinarias tecnológicamente más productivas⁹. En dicho año, hubo cuatro sectores que disminuyeron sus remuneraciones reales medias, respecto del año anterior.

La crisis del 1999 sirvió para constatar que los sectores más afectados económicamente fueron las MIPES, las cuales, por un lado, debieron soportar una mayor carga financiera y, por el otro lado, registraron una disminución de sus ingresos por ventas. En efecto mientras el servicio por intereses en la MIPE creció abruptamente el 1999, las ventas anuales de la MIPE cayeron en promedio un 6% ese mismo año.¹⁰

Relacionado con esta crisis, cae violentamente el empleo asalariado generado por las MIPES, se incrementa su deuda previsional, tributaria y bancaria¹¹, aumenta el ritmo de mortandad de sus empresas, sobre todo en el estrato de las pequeñas empresas¹².

En los años restantes se mantiene una fuerte heterogeneidad de movimientos de empleo y remuneraciones, los cuales no coinciden con la hipótesis clásica de que a un mayor crecimiento macroeconómico debe corresponder un alza en el empleo y también de sus remuneraciones medias.

La realidad del mercado del trabajo es muy diferente en cada uno de los sectores económicos analizados y donde las MIPES forman parte importante de este tejido productivo. A continuación se resumen algunas caracterizaciones sectoriales sobre el empleo de las PYMEs, las cuales se desprenden de un estudio reciente del Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad Central¹³.

A nivel nacional un 48.9% de las empresas PYMEs aumentaron su dotación de trabajo en el periodo comprendido entre 2001 al 2004, a esto se suma que un 15.6% de las firmas mantuvieron invariable su nivel de empleo, sin embargo, un 34.7 % de estas, despidieron trabajadores sin volver a recontratarlos.

Por tanto es posible estimar que hubo un crecimiento neto positivo del empleo, el que supera el 14.2%.

⁹ Estas causas se analizan más adelante, con mayor detención.

¹⁰ SERCOTEC. La Situación de la MIPE en Chile, Marzo 2003.

¹¹ Las MIPES concentraban el 73% de la deuda previsional total al año 2005. Cuaderno de Investigación N° 28. Nota Infra N° 11.

¹² Por ejemplo, los datos para el año 2000 muestran una tasa de destrucción de las MIPES formales de 18% y para las medianas y grandes de un 6% en total. No obstante, la tasa porcentual neta de creación de empresas, durante el período 1996-2000 fue significativamente más alta en las empresas de tamaño micro comparado con todos los otros segmentos, en particular con el segmento de las grandes empresas. Fuente: "Situación de la micro y pequeña empresa en Chile. Gobierno de Chile. Chile Emprende. 2005". Datos analizados en el Cuaderno de investigación N° 28 de la Dirección del Trabajo. "Los derechos laborales en la pequeña empresa: Una mirada desde los trabajadores". 2006. Pág. 35.

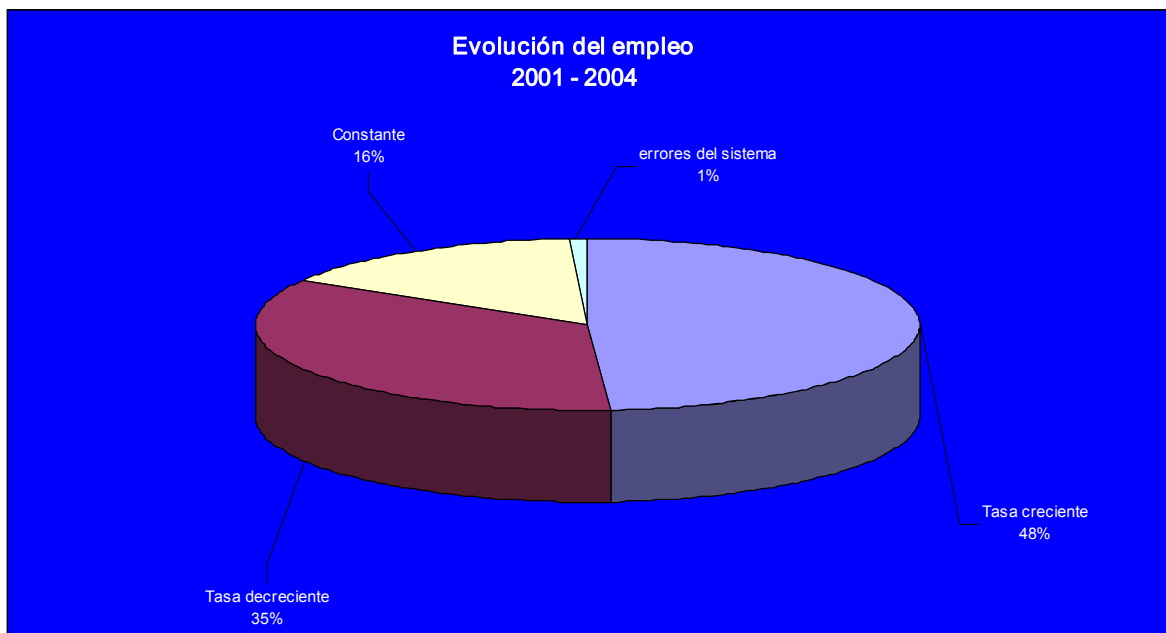
¹³ Observatorio PYME. Informe Final a la CORFO, 7 de julio 2006.

Tabla: Evolución del Empleo PYMEs

Evolución empleo	Nº de empresas	% de empresas
Tasa creciente	412	48,9
Tasa decreciente	287	34,7
Constante	129	15,6
errores del sistema	7	0,8
Total	835	100

Fuente: Elaboración propia, en base a Encuesta Pyme -INE

Gráfico: Evolución del Empleo a Nivel Agregado



Fuente: Elaboración propia, en base a Encuesta Pyme -INE

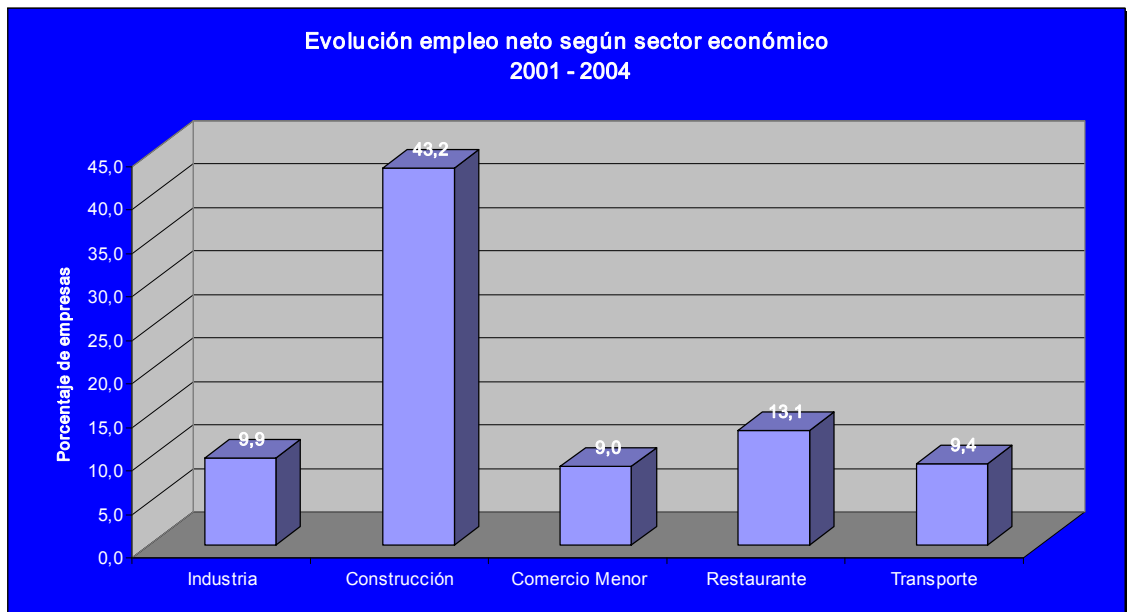
Este mayor crecimiento del empleo, se distribuye homogéneamente entre los sectores Comercio Menor (9.0%), Transporte (9.4%), Industria (9.9%), Restaurante (13.1%). Llama la atención la cifra estimada en el sector construcción, donde el empleo neto se empina por sobre 43.2%.

Tabla: Evolución del Empleo por Sector

Actividad	Creciente	Decreciente	Constante	Empleo neto
Industria	49,6	39,7	10,7	9,9
Construcción	70,5	27,3	2,3	43,2
Comercio Menor	42,8	33,8	23,4	9,0
Restaurante	48,9	35,8	15,3	13,1
Transporte	47,7	38,3	14,1	9,4

Fuente: Elaboración propia, en base a Encuesta Pyme -INE

Gráfico: Evolución del Empleo por Sector Económico



Fuente: Elaboración propia, en base a Encuesta Pyme -INE

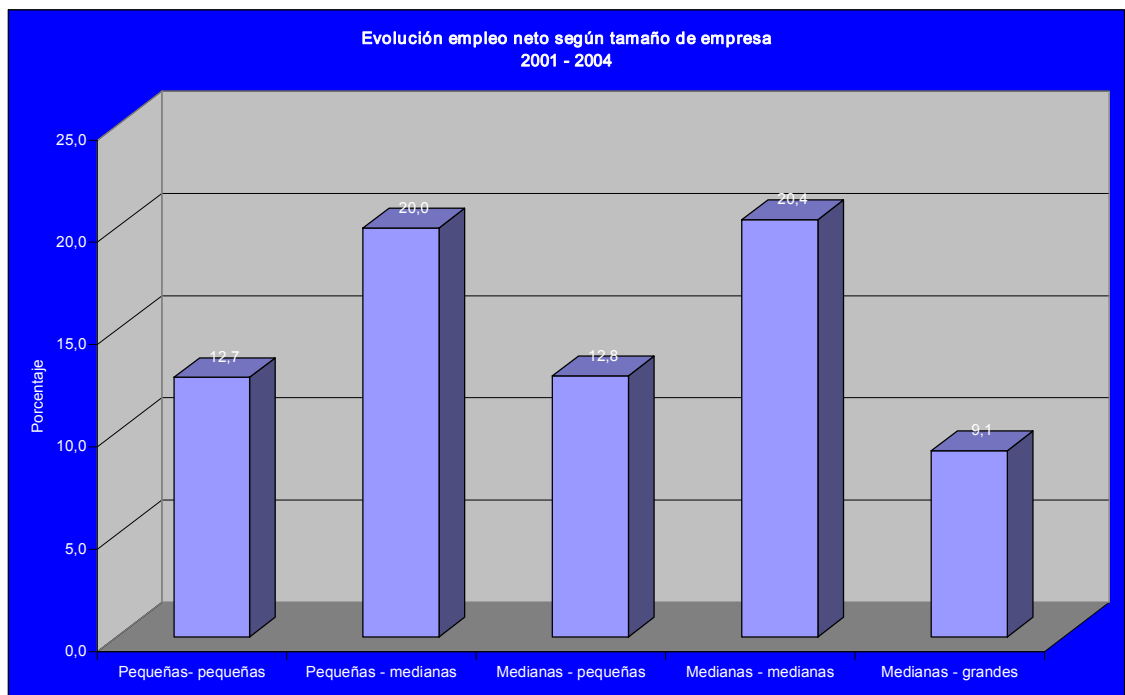
Propio del ciclo económico es el comportamiento del empleo distribuido según los segmentos de las empresas. Si bien en todos ellos, el crecimiento neto del empleo tiene signo positivo, es decir, en todos los segmentos se contrata un mayor número de trabajadores, serán las empresas medianas(M) las que concentren el mayor crecimiento (20.4%). No obstante, las empresas del segmento pequeñas(G) concentran el 20.0% del crecimiento neto total.

Tabla: Evolución del Empleo según Tamaño

Tipo de empresa	Creciente	Decreciente	Constante	Empleo neto
Pequeñas- pequeñas	45,2	32,5	22,3	12,7
Pequeñas - medianas	53,0	33,0	14,0	20,0
Medianas - pequeñas	50,4	37,6	12,1	12,8
Medianas - medianas	58,1	37,8	4,1	20,4
Medianas - grandes	48,5	39,4	12,1	9,1

Fuente: Elaboración propia, en base a Encuesta Pyme -INE

Gráfico: Evolución del Empleo según Tamaño



Fuente: Elaboración propia, en base a Encuesta Pyme -INE

A un mayor nivel de desagregación de las variables, se observa un comportamiento más bien heterogéneo en la distribución del sector económico, en contraposición a la homogeneidad de composición de esta variable macroeconómica.

Industria presenta un crecimiento creciente a mayor tamaño de empresa, el resto de los sectores mostrará heterogeneidad en el crecimiento neto del empleo, no pudiendo generar un marco analítico consistente.

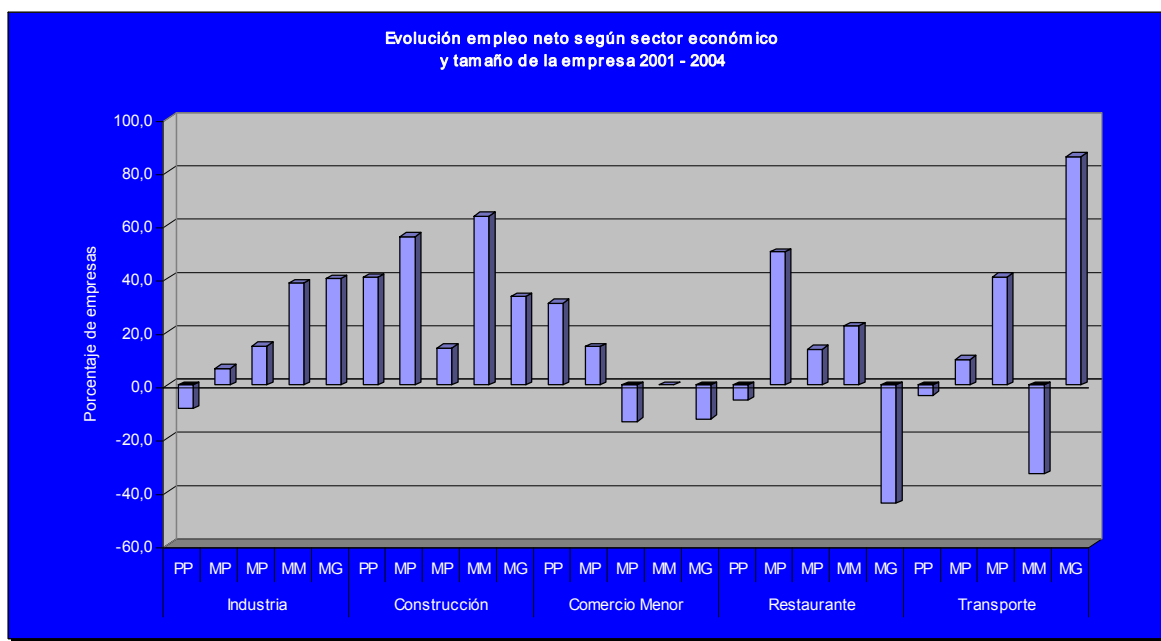
Por último, señalar que estos datos apuntan en sentido contrario a lo observado en el capítulo anterior, lo que se debe a que el panel, en su estructura, tiene un sesgo a favor de aquellas empresas que tuvieron mejor comportamiento durante el periodo de estudio.

Tabla: Evolución del Empleo según Sector y Tamaño

Sector	Tamaño	Creciente	Decreciente	Constante	Empleo Neto
Industria	PP	37,8	46,7	15,6	-8,9
	MP	45,2	38,7	16,1	6,5
	MP	55,6	40,7	3,7	14,8
	MM	69,2	30,8	0,0	38,5
	MG	66,7	26,7	6,7	40,0
Construcción	PP	68,8	28,1	3,1	40,6
	MP	76,0	20,0	4,0	56,0
	MP	57,1	42,9	0,0	14,3
	MM	81,8	18,2	0,0	63,6
	MG	66,7	33,3	0,0	33,3
Comercio Menor	PP	50,0	19,1	30,9	30,9
	MP	48,0	33,5	18,5	14,5
	MP	31,8	45,5	22,7	-13,6
	MM	45,0	45,0	10,0	0,0
	MG	37,5	50,0	12,5	-12,5
Restaurante	PP	37,0	42,6	20,4	-5,6
	MP	67,6	17,6	14,7	50,0
	MP	45,5	31,8	22,7	13,6
	MM	61,1	38,9	0,0	22,2
	MG	22,2	66,7	11,1	-44,4
Transporte	PP	37,7	41,5	20,8	-3,8
	MP	48,4	38,7	12,9	9,7
	MP	68,2	27,3	4,5	40,9
	MM	26,7	60,0	13,3	-33,3
	MG	85,8	0,0	14,2	85,8

Fuente: Elaboración propia, en base a Encuesta Pyme

Gráfico: Evolución del Empleo según Sector y Tamaño



Fuente: Elaboración propia, en base a Encuesta Pyme -INE

3.2 La Hipótesis Central

La hipótesis central se afirma en la aparición de nuevas formas de desempleo en la economía chilena que se agregan a las tradicionales, haciendo más complejo y difícil el diseño de una política económica centrada en la generación de empleo y la solución de los graves problemas de desempleo que enfrentamos.

La economía chilena ha generado en promedio 136 mil puestos de trabajo anuales en el período 1999-2006, destacando el trienio de 2003-2005 con un aporte anual de 200 mil nuevos puestos de trabajo.

La dinámica del empleo y del desempleo en Chile se origina a partir de una multiplicidad de causas, donde se destacan los siguientes ámbitos:

- en la orientación del crecimiento económico, con una incidencia cada vez más fuerte del comercio exterior y los mercados globalizados.
- en la dinámica de su expansión, donde algunos sectores económicos aparecen como “perdedores” (Calzado, textiles, vestuario) y otros sectores como “ganadores” (químicos, plásticos, fruticultura).
- en la estructura y complejidad de las nuevas formas de producción¹⁴, donde los encadenamientos productivos dan lugar a una visión sistémica del desarrollo, donde aparecen economías de aglomeración a ser aprovechadas.
- en el grado de concentración económica¹⁵, donde conviven altas tasas de crecimiento del PIB con un proceso de concentración intenso en la propiedad y en el poder económico.
- en las formas de competencia imperantes en sus principales mercados, ante una débil capacidad reguladora del Estado. Las fusiones de empresas han permitido en la práctica que los mercados sean cada vez menos transparentes, dando paso al oligopolio como una forma típica para organizarse.
- en el modelo de negocios que se ha venido imponiendo entre empresas oligopólicas donde existen pocos vendedores que no siempre compiten entre ellos, las empresas distribuidoras y proveedoras de menor tamaño y poder de mercado. Las relaciones se estructuran a partir de los precios y no en una oferta de calidad para los bienes y servicios.

Todos estos cambios alteran el nivel y composición de la demanda de trabajo, la cual en Chile queda estructurada fundamentalmente sobre objetivos de corto plazo, para permitir a las empresas grandes aprovechar las oportunidades que se abren con los tratados de libre comercio y el acceso a los mercados globalizados que de allí

¹⁴ Estas se expresan principalmente, con el relevante cambio en el paradigma organizacional de las empresas: en estructuras flexibles, articuladas en redes de producción, con una proliferación de los encadenamientos productivos vía subcontrataciones. Estos fenómenos, entre otros, explican la transformación profunda experimentada por el mapa empresarial, con un marcado predominio de las pequeñas y micro empresas. El universo MIPE al año 2005 alcanzaba al 96,7% de las empresas formales. Nota 11. Supra. Pág. 49.

¹⁵ No obstante las tendencias hacia la externalización se combinan con la creación de grupos económicos, ya sea que las unidades que los componen operen en relaciones de subordinación o de coordinación entre sí.

se derivan. Por lo tanto, resta configurar una estrategia nacional que integre a las MIPÉs a este desarrollo exportador.

Por otra parte, la oferta de trabajos en mercados heterogéneos y sujetos a grandes cambios, se ha visto afectada en su comportamiento, según diversos fenómenos de carácter más estructural, a saber:

- una acelerada transición demográfica¹⁶, donde se asiste a un envejecimiento de la población económicamente activa.
- un aumento espectacular de la cobertura y matrícula educacional en todos sus niveles¹⁷. Al respecto, cabe señalar que la educación superior crece a la tasa del 6% en el período 1990-2003.
- el proceso de cambio de proyecto cultural de vida de las mujeres chilenas que en una de sus dimensiones principales se expresa como un aumento sustantivo de su participación en la fuerza de trabajo¹⁸
- en un cierto cambio cultural que estaría modificando las expectativas de la población en varios ejes: el de las aspiraciones de consumo, una tendencia hacia la individuación a costa de la asociación y la solidaridad, el de las inseguridades en el trabajo y en la vida cotidiana y la pérdida de valoración de la política como actividad ligada al mejoramiento de sus niveles de vida;
- Las mejores oportunidades ocupacionales y las crisis que han afectado a las economías vecinas han provocado una inmigración laboral que ha aumentado la oferta de algunos mercados del trabajo como el del servicio doméstico y el del trabajo profesional y científico especializado.

El conjunto de estos cambios:

- ha debilitado la gravitación e influencia del movimiento sindical, en los mercados del trabajo, con algunas excepciones en el sector público;
- ha fortalecido al sector empresarial de las grandes empresas y corporaciones; y
- mantiene en una situación de gran vulnerabilidad a las pequeñas y micro-empresas.

En relación a los grandes grupos empresariales cabe consignar como sus principales características:

- una gran conciencia de su rol estratégico y de su poder decisorio en una economía abierta;
- con un proyecto de economía fundado en la tradición neoliberal y la defensa de sus instituciones, y

¹⁶ Virtual congelamiento de la cifra de población de entre 15 y 24 años (crecimiento promedio anual del 0,4%). Larraechea. 2004. En Foco 38. www.expansiva.cl.

¹⁷ La cobertura de la enseñanza básica creció desde un 96,8% hasta un 99,1%, y la de enseñanza media, desde un 80,35 a un 92,6%, entre los años 90 y el 2003. El incremento promedio de la educación superior ha sido de un 6.% anual durante igual período. Encuesta CASEN 2003.

¹⁸ A pesar de la tendencia a la disminución tanto de la tasa de crecimiento de la población total como la de personas en edad de trabajar, la fuerza de trabajo femenina ha tenido un comportamiento inverso. En el período 96-06 ha tenido un crecimiento promedio anual de 3%, lo cual se traduce en que 800.000 mujeres ingresaron a la fuerza de trabajo. Las asalariadas representan el 61,7% de las mujeres ocupadas. Del resto, el porcentaje mayoritario se encuentra en la categoría de trabajadoras por cuenta propia. "Enfoque Estadístico: Mujer y trabajo". INE. Marzo 2007. www.ine.cl.

- reconocido como interlocutor válido, y que hace valer sus intereses corporativos, ante el gobierno, el parlamento, los partidos políticos y los otros actores relevantes del acontecer nacional.

Los cambios descritos y los procesos que estos generan dan origen a un fenómeno de desempleo complejo, caracterizado por:

- Una gran heterogeneidad en su expresión sectorial, intra sectorial y regional.
- Las regiones que muestran una mayor desocupación son precisamente las regiones que tienen un perfil productivo marcado por bienes transables y que sufren de la mayor competencia internacional. En este caso se encuentran las regiones de Valparaíso, del Bío Bío y la Región Metropolitana.
- Las regiones que más han visto crecer sus exportaciones, son aquellas que también muestran mayores tasas de creación de empleos. En este caso, se encuentran las regiones de Antofagasta con el cobre y Los Lagos con los salmones.
- La fruticultura en los valles centrales ha estado marcada por altos índices de crecimiento, pero a la vez por retornos menores debidos a un tipo de cambio que se ha estado apreciando en los últimos años.
- Las regiones del Maule y de la Araucanía muestran un dinamismo competitivo mucho menor que el resto, seguramente influenciado por una economía rural, basada en la agricultura tradicional.
- Con una relación cambiante entre fuerza de trabajo y población pasiva, especialmente en el caso de las mujeres y los jóvenes;¹⁹ y
- Con una disociación muy fuerte entre el desarrollo exportador y la recuperación de los niveles de actividad productiva interna.

En este nuevo contexto de creciente complejidad surgen nuevas formas de desempleo que por sus características son muy difíciles de desarraigar con las políticas tradicionales de generación de empleos y combate al desempleo.

¹⁹ Junto a las estadísticas periódicas de empleo, existe una diversidad de estudios sobre la alta variabilidad en la condición de actividad de las mujeres, la que se constata en determinadas coyuntura a pesar del incremento promedio del empleo femenino remunerado. Las hipótesis de los estudios difieren. Analizando las coyunturas, algunos plantean “el factor desaliento” (no se busca empleo si se considera muy difícil obtenerlo), otros, en cambio plantean un comportamiento contra cíclico rezagado (la F de T femenina tendería a aumentar en respuesta a los períodos de desaceleración económica –por necesidades de sobrevivencia del grupo familia- y a disminuir frente a los comportamientos positivos de la actividad). Un estudio de la D. del T. sobre trayectorias laborales demostró que en un período de 18 meses, un 58% de los trabajadores se movió una o más veces desde la condición de ocupado; menos de la cuarta parte de las trabajadoras mostró una trayectoria con empleo continuo. Cuadernos de Investigación N° 28. “Lejos del Trabajo Decente”. 2006. Pág.124.

En el comportamiento del desempleo juvenil, en cambio, habría que distinguir entre los jóvenes de hasta 19 años, con el tramo entre 20 y 24 años. El desempleo del primer tramo equivale a 3/4 del desempleo adulto y el del segundo, a la mitad. Las causas que explican este desempleo, según diversos estudios serían de carácter estructural; no obstante, el desempleo de los más jóvenes tiene una relación muy directa con la deserción escolar (Tokman.2004). En Foco 37. www.expansiva.cl.

3.3 Las Nuevas Formas de Desempleo

Buscando en los nuevos procesos y cambios que han modificado la estructura y el funcionamiento de nuestra economía en los últimos quince años, es posible distinguir nuevas formas de desempleo por sus causas originarias, estando estas ligadas a tres fases de nuestro crecimiento económico:

- 1989-97, período de alto ritmo de crecimiento global y por persona, con reducción de la inflación, apertura y desarrollo exportador, alto coeficiente de inversión y bajo desempleo en relación a los estándares históricos de la economía;
- 1998-2003, fase de lento crecimiento, con baja inflación, continuidad del desarrollo del comercio exterior, disminución del coeficiente de inversión y alto desempleo;
- 2004-2006, período de fuerte expansión del capitalismo en el mundo, de un crecimiento interno relativamente bueno pero menor a las expectativas, altas inversiones, desempleo decreciente²⁰ y creación importante de empleos dependientes. Cabe señalar que en el 2006, cae la tasa de crecimiento de la inversión, el crecimiento del PIB se situó en solo el 4% y la creación de empleos fue menos de la mitad del año anterior.

A nivel de hipótesis, cabría distinguir en la economía chilena cinco formas principales de desempleo, que coexisten en proporción variable, en sus diferentes mercados, a saber:

1. El desempleo por insuficiencia de la demanda efectiva, especialmente de una demanda interna que se ha venido recuperando, pero que en su expresión geográfica manifiesta algunas muy débiles demandas regionales. Las situaciones más críticas de desempleo están en precisos y determinados bolsones regionales de desocupación.²¹
2. El desempleo estructural que surge de la profunda inadecuación entre el nivel y composición de la demanda actual y futura de trabajo productivo y de calidad y la oferta de capacidades que genera el sistema educacional. Resolver esta inadecuación es tarea de largo plazo y, por eso, no admite demoras en su resolución.
3. El desempleo tecnológico que es esencialmente transitorio, derivado del impacto de la creación destructiva de empleos asociado a la innovación, en tanto en el largo plazo siempre eleva la productividad, el ingreso y la demanda, posibilitando la ampliación y la diversificación de los mercados y la generación neta de nuevos empleos. Las economías abiertas que tienen que descansar progresivamente en las ventajas comparativas adquiridas más que en las ventajas naturales, no pueden eludir esta forma de desempleo y tienen que enfrentarlo con procesos de capacitación y adaptación laboral permanentes y con necesarias reestructuraciones del sistema productivo y comercial.

²⁰ No obstante, el diferencial del desempleo juvenil es 2,5 veces mayor que el desempleo total del país; éste es aún más desfavorable en el caso de las mujeres jóvenes, y aún mayor en aquellas con baja escolaridad.

²¹ Fenómeno que se relaciona con dos dimensiones claves del “trabajo decente”, y que inciden en la capacidad adquisitiva de la población: la altísima tasa de rotación en los empleos y los grandes diferenciales de ingresos del trabajo, en particular de las remuneraciones entre los distintos quintiles de ingresos. Este sería un interesante tema a incorporar dentro de la agenda de diálogo y trabajo conjunto entre el sindicalismo y las MIPes.

4. El desempleo institucional, el que podría tener su origen en diversas fuentes, como por ejemplo:
- en eventuales cargas legislativas para las MIPes que afectarían sus capacidades de contratación²²;
 - en la falta de una institucionalidad de apoyo para permitir la reconversión de los trabajadores, sin afectar sus derechos patrimoniales²³;
 - en el desconocimiento de empleadores y trabajadores de normas ya existentes de adaptabilidad laboral;
 - en la falta de canales de diálogo entre los actores sociales involucrados para encontrar soluciones concertadas a los problemas antiguos y a los emergentes que surgen en sus relaciones;
 - en la complejidad de algunos trámites administrativos;
 - en el casi nulo acceso a asistencia técnica que experimentan las pequeñas unidades económicas.

La falta de un análisis más acabado y preciso, con la participación, idealmente de los actores sociales, dificulta el identificar las verdaderas causas de las tendencias crecientes de trabajo precario y del subempleo.

5. El desempleo que se deriva de estructuras de mercado no competitivas y de modelos de negocios que agudizan la asimetría en el poder de mercado entre las empresas.

Este último tipo de desempleo está ligado a mercados poco competitivos dominados por unas pocas empresas productoras o distribuidoras, y a la falta de regulación de los contratos comerciales entre empresas de muy diferente poder negociador. Frente a estas fallas, las empresas grandes imponen tanto sus condiciones de compra y de venta a las empresas proveedoras, abastecedoras y distribuidoras, y les licitan contratos con cláusulas draconianas.

Las consecuencias de estas fallas o imperfecciones se traducen en la generación de situaciones de menor producción y mayor desempleo de las que existirían si hubiesen relaciones simétricas entre empresas, o se regulasen las relaciones comerciales, protegiendo a las empresas pequeñas de frecuentes prácticas abusivas, incluyendo aquellas generadas con frecuencia al interior de las cadenas productivas y de generación de valor.²⁴

²² No obstante, diversos estudios sobre desempleo juvenil, algunos de ellos ya citados, expresan la falta de corroboración empírica de que los salarios mínimos diferenciados incidan en una mayor contratación de jóvenes. Así el diferencial entre el salario mínimo de jóvenes y el mínimo promedio tuvieron un diferencial entre ambos de 14%, hasta el año 1996. Entre el 97 y el 2001 dicho diferencial habría sido de un 20%; desde esa fecha hasta ahora el diferencial es de 25%. Respecto a otras figuras promocionales de contratación, entre las cuales destaca el último contrato de aprendizaje aprobado legalmente (2005), con una edad tope de los jóvenes hasta los 15 años de edad y con un subsidio estatal mensual por un años de 40% del salario mínimo, no parece tampoco haber tenido una relevancia significativa en el empleo de este estamento de edad.

Adicional a la existencia de experiencias empíricas en nuestro país que demuestran una clara falta de relación entre regulación laboral e incremento del desempleo (o viceversa), la OIT constata que los procesos de disminución de la protección laboral y social en América Latina han sido muy decepcionantes en este aspecto. La experiencia de los países "(...) ha mostrado que pese a estas reformas no se logró no sólo incrementar el empleo formal, sino que, además, se produjo un incremento del desempleo y del sector informal, y se acentuó el fenómeno de la precarización de los empleos, asociada a la inseguridad de los ingresos, menor protección social, mayor rotación laboral, etc.". En "Trabajo Decente en las Américas..." Pág. 4.; citado en Supra. Nota 4.

²³ Por ejemplo, el diseño de un sistema de garantía de los créditos laborales y previsionales; sistema financiado por un fondo de reparto y destinado a cubrir contingencias económicas de las empresas. Existen muchas experiencias internacionales al respecto; para nuestra realidad, la más destacable es la española.

²⁴ Estos son elementos importantes a considerar en las dificultades de las MIPes para el respeto de la normativa laboral y para la generación de empleos decentes y de calidad.

En conclusión, las nuevas formas de desempleo se encuentran relacionadas en gran medida con las estrategias de competitividad prevalentes desde la apertura comercial de Chile; y, se manifiestan principalmente en la variable institucional y, más en particular, en aquellas originadas en las estructuras de mercado y en los modelos de negocios; éstas derivan de una insuficiente regulación económica y de una concepción ingenua e ideológica de la libre competencia.

Estas características constituyen obstáculos relevantes para las políticas de generación de empleos estables, para la reducción del desempleo y, también, para el fortalecimiento de las pequeñas y micro empresas.

Corresponde no olvidar que, en éstos como en todos los desafíos para las políticas públicas, un factor decisivo de éxito lo constituye la elaboración de un buen diagnóstico, ojala consensuado, de los problemas; diagnóstico validado por los actores sociales y enriquecidos con sus propuestas, a partir de instancias formales de diálogo y participación social.

4. LA GLOBALIZACIÓN DE LAS MIPES: UN DESAFÍO PAÍS

1. Las MIPES ¿un activo o un lastre nacional?

Por segundo año consecutivo, persisten condiciones favorables en los mercados mundiales, lo cual ha permitido alcanzar términos de intercambio favorables para nuestros productos de exportación o commodities.

Si bien, el año 2005 la economía creció en un 5,7% del PIB, el 2006 sólo lo logró en un 4,0%. Para el año 2007 las estimaciones de crecimiento del Banco Central han ido a la baja, en relación a sus estimaciones iniciales²⁵, las que se encuentran por el momento en torno a un 5,3%.

Otra dimensión económica positiva está constituida por los Acuerdos de Libre Comercio suscritos por Chile; su importancia reside en diversos factores: -amplían las oportunidades de inversión y crecimiento para el país; -favorecen el acceso a nuevos mercados de exportación; y, -varios de ellos desarrollan una institucionalidad donde poder resolver los conflictos que se derivan de los mismos.

No obstante este panorama económico relativamente alentador, subsisten importantes contrastes internos debido a la realidad difícil y compleja que afecta a las MIPES chilenas así como a la gran masa de trabajadores(as) del país.

La situación de las MIPES refleja de algún modo la estrategia de competitividad que caracteriza a la economía chilena; es decir, la falta de aprovechamiento adecuado de sus potencialidades económico-productivas incide en el insuficiente crecimiento económico actual. Ello, porque de una institucionalidad y de políticas públicas efectivas en función del desarrollo de las MIPES dependen -mayoritariamente- la creación de empleos, el desarrollo armónico de los territorios, la participación económica de las mujeres, la integración social y la inserción económica de los jóvenes emprendedores.

En síntesis, si los centros decisionales y de poder considerasen a las MIPES como un activo -económico y social- importante, éstas debiesen transformarse en instrumentos claves de las políticas públicas, aprovechando de mejor forma las oportunidades que brindan los mercados globalizados, y avanzando hacia estadios de mayor desarrollo. Dicho objetivo, si fuese tal, se traduciría finalmente en altos índices de ocupación, en una erradicación definitiva de la pobreza, y en la masificación de empleos decentes y productivos.

²⁵ Según sus estimaciones de abril recién pasado.

Si en el año del bicentenario el país pretende acercarse al desarrollo económico y social, las políticas de apoyo a las MIPES no sólo deben incrementarse sino, también, abordar necesariamente las actuales asimetrías institucionales y de mercados. De ese modo, las definiciones macroeconómicas favorecerían un tránsito hacia una competitividad sistémica y no dualística; a una inserción internacional en que las empresas compiten en función de la innovación tecnológica y de la productividad de todos sus factores y no sólo en base a bajos costos laborales y a altos costos sociales, los que recaen en las grandes mayorías nacionales.

En tanto, de la concentración económica nace el poder de la oligarquía, su control de los medios de comunicación, las finanzas de sus campañas, la solidez de su infraestructura económica lanzada a la reconquista del Estado; debido precisamente a ello se refuerza la necesidad política de hacerse cargo de las MIPES en tanto éstas se encuentran situadas en el corazón de los mecanismos de acumulación dominantes en la economía nacional; adicionalmente, experimentan un retorno muy inequitativo en las cadenas de generación de valor a las que contribuyen, lo cual afecta en forma equivalente a los pequeños empleadores contratistas y a sus trabajadores.

Chile, al igual que el universo de las MIPES, es un país extremadamente heterogéneo. En su interior coexisten empresas rurales de subsistencia, emprendimientos artesanales de tipo urbano, microempresas familiares que operan en el propio domicilio, empresas subcontratistas o maquiladoras, empresas especializadas con tecnología moderna, empresas medianas con nichos definidos de exportación, empresas de investigación y desarrollo tecnológico, y grandes grupos de empresas orientados a los mercados de exportación.

Las MIPES y sus trabajadores representan un núcleo de 3,5 millones de personas, que debiera constituir la base social de una alianza estratégica para un Chile desarrollado y más democrático. Si a estas personas se le suman los más de 10 millones de familiares que viven en función del destino de estas empresas, acá tenemos las más amplias mayorías nacionales. Sin desconocer la importancia de los 700.000 empleados de las grandes empresas, ni del medio millón de empleados públicos, ni de las 300 mil empleadas domesticas, es aquí donde debe radicar la fuerza central que nos permita construir una sólida mayoría social y política.

La política fiscal y especialmente la política de fomento productivo debe privilegiar las condiciones para un crecimiento con igualdad en Chile. Aprovechar los Acuerdos de Libre Comercio hasta ahora firmados por el país requiere poder generar espacios de mayor democracia económica y una más equitativa distribución de los ingresos, y no todo lo contrario.

Si la meta es ser una nación desarrollada en los próximos años, el objetivo estratégico del país debiese ser retomar la senda de un mayor crecimiento económico. Para ello habría que incrementar las capacidades tendientes a aprovechar las oportunidades que brinda la globalización de los mercados así como los acuerdos internacionales que Chile continúa suscribiendo. Además, se deben procurar condiciones de entorno adecuadas (normativas e institucionales) para que las MIPES, en conjunto con sus trabajadores, puedan desplegar todo su potencial competitivo.

En este sentido, se requiere focalizar el esfuerzo nacional, en orden a fomentar la transformación productiva de las unidades económicas más pequeñas, reconociéndolas como una fuente de crecimiento económico importante, como una manera eficiente de lograr los altos índices de ocupación que el país necesita y como una fuente de generación de trabajo digno, decente y productivo.

4.2 Las MIPes, Su Productividad y el Empleo

Como se acaba de señalar, se parte del supuesto de que las MIPes son fundamentales en la determinación del tipo de crecimiento económico al que se aspira como país; su efectivo desarrollo determinaría un tipo de crecimiento que, en síntesis, manifestaría las siguientes cualidades sociales:

- Generar más empleos y hace crecer los ingresos familiares;
- determinar un desarrollo más integral de los territorios;
- mejorar la inserción social y económica de muchas mujeres y de los jóvenes emprendedores.

De adecuadas políticas públicas hacia las MIPes, dependería, además, su capacidad para que los empleos que se generen sean "empleos decentes; es decir, seguros, productivos, dignos y justamente remunerados".

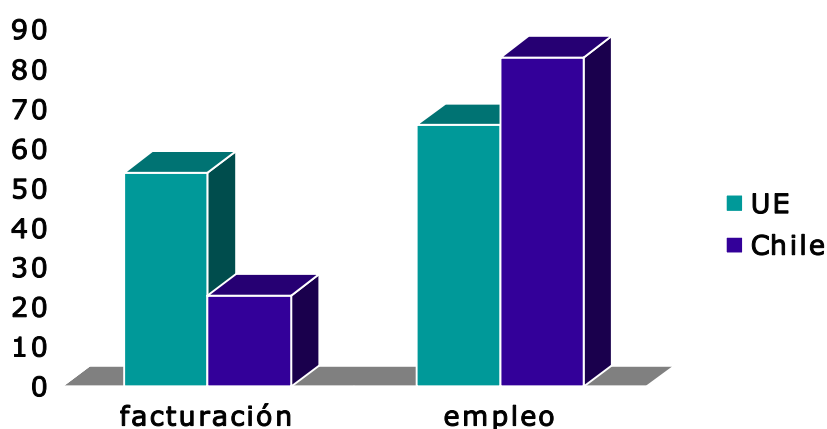
No obstante, para avanzar en ello son diversas las debilidades que se requieren afrontar, si es que se desea lograr una estructura productiva parecida a la de los países desarrollados:

- Las Pequeñas Empresas (Mipymes) en Chile dan cuenta del 83% del empleo²⁶ y solamente un 27% de las ventas y menos de un 4% de las exportaciones. La situación es muy diferente en Europa, donde las Pequeñas Empresas junto con dar cuenta del empleo, generan más del 50% del facturado y también de exportaciones.

Además y ligado con lo anterior, es posible detectar que la productividad comparada entre PYMEs y Grandes Empresas en la industria manufacturera, resulta ser varias veces menor en Chile que en todos los países de la OECD.

E: 67% 54% 60%

Gráfico: La Función Crítica de las PYMEs, Año 2000.



Fuente. En base a datos del SII, de la CASEN y del International Development Consortium (UK)

²⁶ Su incidencia en el empleo regional sería aún mayor, en tanto la concentración empresarial en la región metropolitana decrece en relación directa al tamaño de la empresa. Un 62,2% del micro empresas y un 48,9% de la empresa pequeña realizan sus actividades en regiones. Ver nota 11. Supra. Págs. 26 y 27 del Estudio.

Cuadro: Industria manufacturera: Productividad Comparada.

	(A) 10-49 trabajadores	(B) + de 50 Trabajadores	(B)/(A) (Nº Veces)
Chile	17.3	40.0	2.3
Reino Unido	61	82	1.3
Finlandia	65	79	1.2
Italia	71	106	1.5
Turquía	87	112	1.3
Japón	57	93	1.6
España	67	108	1.6

Fuente: Cálculos propios en base a la ENIA y OECD /SME Outlook 2002.

5. RELACIONES LABORALES Y SU MEJORAMIENTO EN EL SECTOR MIPES

5.1 Introducción: El Discurso Dominante y la Flexibilidad Laboral

El debate actual se plantea en torno a la pertinencia de las regulaciones laborales en una nueva fase del desarrollo capitalista: la de los mercados globales; en una nueva era en el ámbito de las comunicaciones y la información; en la importancia y celeridad de la innovación tecnológica, del conocimiento y de su gestión, etc. La pertinencia de dicha regulaciones gira -casi única y exclusivamente- en torno al tema de la "flexibilidad laboral".

Dicho debate se dificulta tremendamente en tanto su principal característica consiste en los distintos contenidos que se le otorgan al término desde las teorías económicas, desde la óptica del derecho laboral y la de la sociología del trabajo. A lo anterior hay que agregar el diverso significado que le otorgan al mismo los propios actores sociales.

Así, los representantes del gran empresariado²⁷ demandan incesantemente mayor flexibilidad asimilándola a menos regulaciones o abiertamente a la desregulación de los mercados de trabajo (lo cual incluye las leyes o normas legales y también, la no concurrencia o intervención de los sindicatos a través de normas contractuales originadas en la negociación colectiva);

²⁷ Las percepciones del empresariado MYPES se plantea más adelante.

Para los trabajadores en cambio, el término significa menor protección, precarización e informalidad en las relaciones de empleo y en las condiciones de trabajo, todo lo cual se encuentra sólidamente comprobado en el ámbito nacional e internacional.²⁸

Sin duda, la total carencia de un lenguaje común –tanto entre los actores sociales como entre los profesionales de las ciencias sociales– impide un efectivo diálogo social así como la elaboración de propuestas compartidas sobre los contenidos que debiesen sustentar un sistema regulatorio y de protección laboral y social acorde a las nuevas condiciones económico-productivas, recogiendo fundamentalmente los planteamiento de la OIT.

Adicionalmente, las dificultades se incrementan cuando el problema pretende centrarse por algunos –al igual que en el pasado– en posiciones dogmáticas que propugnan el Estado mínimo y el funcionamiento de los mercados de trabajo según las reglas de cualquier mercado, intentando así revalidar antiguas y desechadas concepciones “del trabajo humano como mercancía”.

No obstante, plantear la desregulación de los mercados de trabajo sin reforzar la capacidad sindical y la negociación colectiva, conduce inevitablemente a desproteger legalmente a los trabajadores, sin establecer formas alternativas de tutela.

Nadie discute que las regulaciones laborales deben adecuarse a las nuevas condiciones objetivas que se generan en una economía globalizada, particularmente para ser coherente con sus principios y objetivos y, para no perder su eficacia protectora. Debido a ello, el enfoque correcto a utilizar no debiese centrarse en la flexibilidad de los mercados de trabajo, sino en la adaptabilidad del sistema de relaciones laborales, en base a la formación constante de los trabajadores, al incremento de la negociación colectiva, de la asociatividad sindical y empresarial y del establecimiento de una cultura de diálogo y concertación social.

Las normas contractuales son mucho más fáciles de modificar que una ley (basta el acuerdo de partes). Sin embargo, los pactos o contratos individuales reflejan una falta de autonomía o de libertad del trabajador en el acuerdo a que se llega, a no ser que la ley lo proteja. Por lo anterior, no cabría centrar el debate de la flexibilidad en sólo menos leyes sino también en más capacidad y autonomía colectiva, para que las empresas con las organizaciones sindicales adapten, negociando, las formas de regulación y protección del trabajo, de los incrementos de productividad, de la capacitación laboral, etc. de acuerdo a sus propias y cambiantes realidades.

Por ello se hace una referencia al tema en este acápite, en tanto un sistema de relaciones laborales que combine adecuada y equilibradamente una protección legal o heterónoma con la autonomía colectiva ejercida por los actores sociales, en base a una cultura de diálogo social, pareciera ser la senda correcta y más adecuada a transitar. Es decir, una senda que pretende promover el crecimiento económico en base al incremento de la productividad de todos los factores productivos; con la innovación tecnológica y el desarrollo de los conocimientos, con condiciones de trabajo decente y con justicia distributiva. Nada de eso lo hace sólo el mercado.²⁹

²⁸ Para una buena síntesis en el caso chileno, ver “Lejos del Trabajo Decente: El empleo desprotegido en Chile”. Cuaderno de Investigación N° 30. Departamento de estudios de la Dirección del Trabajo. 2006.

²⁹ Ver además sobre el tema la siguiente bibliografía:

“Aportes para el debate Conceptual sobre Flexibilidad Laboral”, de Magdalena Echeverría. Colección IDEAS. Chile 21. Año 4 N° 29. Marzo 2003.

“Informe especial: El concepto de flexibilidad laboral y su aplicación en Chile” de Daniel Núñez. Diario El Gong. Artículo de 3.20.2006. Artículo en Internet.

“Evaluación de la Flexibilidad del Mercado Laboral Chileno desde una perspectiva internacional”. De Elías Albagli, Pablo García y Jorge Restrepo. Departamento de Estudios Banco Central de Chile.

“La legislación Laboral y el Mercado de Trabajo en Chile. 1975 – 2000”, de Alejandra Mizala y Pilar Romaguera. Ver en Internet.

“El Mercado Laboral en Chile: Nuevos Temas y Desafíos”, de Jaime Gatica y Pilar Romaguera. Noviembre 2005. Ver en Internet.

“El nuevo Derecho del Trabajo”, de José Luís Ugarte. Editorial Universitaria. 2004.

“Chile: Relaciones Laborales para el siglo XXI.”, Malva Espinosa. Temas Laborales. N° 14. Dirección del Trabajo.

5.2 Planteamientos Internacionales sobre la Libertad Sindical y la Negociación Colectiva

El análisis anterior se refuerza y enriquece con los planteamientos de la OIT, en particular sobre “los derechos fundamentales en el trabajo” y sobre “trabajo decente”. Según acuerdo unánime de la Asamblea de la Conferencia Internacional del Trabajo³⁰, estos derechos constituyen un conjunto mínimo y universalmente consagrado de derechos laborales. Dentro de ellos, la libertad sindical y la negociación colectiva representan pilares históricos del Derecho Internacional del Trabajo, consagrados en los Convenios de la OIT y en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos.³¹

Adicionalmente, el respeto integral de estos derechos, se concibe como “pilar del diálogo social”. Ello, en tanto bajo dicho concepto se entiende “múltiples formas y niveles de diálogo, desde la cooperación y las consultas tripartitas hasta la negociación colectiva en la propia empresa”³²

En la misma línea, al justificarse el diálogo social como un objetivo estratégico de la Agenda Hemisférica, se señala la importancia de construir instituciones sólidas para los mercados de trabajo en virtud del carácter intrínsecamente imperfecto y esencialmente asimétrico de éstos. Sólo de ese modo se logra que los beneficios del crecimiento se traduzcan en oportunidades para todos y se reduzca la exclusión. Se insiste que, a nivel micro social, el diálogo social toma la forma de negociación colectiva, “que es de hecho un proceso de participación y, como tal, fortalece la democracia”.³³

Siempre sobre el mismo tema, se destacan las diversas formas (flexibles) que han encontrado las organizaciones de trabajadores y empleadores, en diversas latitudes, para superar sus diferencias y engendrar cooperación. En cuanto a los niveles concordados, éstos varían, desde: “el de la economía nacional, el de un sector o industria; el de una empresa o grupo de empresas, o el de un establecimiento o lugar de trabajo.”³⁴

Se reivindica con fuerza el papel fundamental de la libertad sindical y la negociación colectiva como el medio del que disponen los actores sociales para regular los salarios y las demás condiciones de trabajo, fomentar la productividad y evitar la generación de conflictos.³⁵

En cuanto a las relaciones laborales propiamente tal se señala que éstas “deben considerarse como un factor básico del progreso económico y social, al cual contribuyen si cumplen una serie de requisitos. Así buenas relaciones laborales son aquellas en cuyo marco.”³⁶

Ver otros artículos sobre flexibilidad en página WEB, www.expansiva.cl;

Ver también una gran cantidad de artículos sobre la materia en Internet, entre ellos el publicado en el Blog del profesor de derecho del Trabajo de la Universidad Adolfo Ibáñez, Sergio Gamonal Contreras, titulado “la Flexibilidad Laboral” (se adjunta)..

“Flexibilidad Laboral en Chile: Las empresas y las personas en www.direccióndeltrabajo.cl, en Cuaderno de Investigación N° 22 y en varias otras publicaciones del Departamento de Estudios de la DT.

Sobre “La flexibilidad desde una perspectiva de género” ver diversas investigaciones del Centro de Estudios de la Mujer”, en www.cem.cl

Desde la relación entre empleo y desregulación de los mercados de trabajo, ver estudio de Jürgen Weller, www.eclac.org.

Ver, igualmente, en los estudios del PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) diversos artículos económicos (en especial, los de José Luis Ocampo y el J. P. Fitoussi) en “Aportes para el Informe sobre la Democracia en América Latina: hacia una sociedad de ciudadanos y ciudadanas”. En www.pnud.org

³⁰ “Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, y su Seguimiento. Conferencia Internacional del Trabajo. Junio 1998.

³¹ El año 1948, el artículo 20 de la Carta de Derechos Humanos de la ONU reconocía la Libertad Sindical. Reconocimiento que se reproduce en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos.

³² Ver Nota 7. Supra.

³³ Págs. 46 y 47. Documento citado en nota 4 Supra.

³⁴ IBÍD.

³⁵ IBID. Pág. 37.

³⁶ IBÍD. Pág.38.

- Se respetan los principios y derechos de libertad sindical y negociación colectiva;
- Se facilita la adaptación efectiva de los trabajadores y los empleadores al ambiente de trabajo y se promueven actitudes de cooperación y ayuda mutua;
- Se dispone de medidas efectivas para superar los conflictos;
- Se promueve en diálogo abierto: se alcanzan acuerdos y se establecen mecanismos de intercambio de información y consulta entre la empresa y los representantes de los trabajadores;
- Se promueve el desarrollo económico o se acuerdan medidas dirigidas a generar un mejor rendimiento económico en cualquier nivel;
- Se contempla una política de formación interna adecuada para incrementar la capacidad profesional de los trabajadores.

Existen, también, en la Nueva Agenda Hemisférica, interesantes referencias sobre los nuevos contenidos de la negociación colectiva; junto a la importancia de las condiciones de trabajo en general y a los temas salariales en particular, se agregan otros, como los de la productividad del trabajo, la formación profesional, la salud, la seguridad e incluso la flexibilidad negociada de las relaciones laborales.³⁷

5.3 Debate sobre el Empleo: Teoría y Realidad

Se constata en el debate nacional sobre el empleo un fuerte predominio de las visiones neoliberales, al igual que en materia de protección al trabajo; el eje de la discusión responde a una lógica mercantil, en que la ley de la oferta y la demanda y la teoría de los precios valen para todo tipo de mercados, incluyendo los mercados de trabajo: Con ello se intenta ignorar la noción sistémica de relaciones laborales e, incluso, desaparecer el propio término.

Sólo de ese modo es posible comprender el porqué las propuestas sobre crecimiento del empleo aparecen continuamente ligadas a una mayor flexibilidad laboral, en el sentido de disminución o supresión de normas protectoras y principalmente, a una disminución de los costos del trabajo.

La baja de “los precios del trabajo” como forma de promocionar el incremento del empleo se sostienen y reclaman en nombre de las MYPEs. Esta afirmación carecería de sustento, a lo menos, por las siguientes consideraciones objetivas:

- Las mayores dificultades de las MIPES para sustentarse como unidades económicas y para proyectarse virtuosamente hacia futuro proceden de problemas estructurales generados en insuficiencias institucionales y regulatorias en sus relaciones con los sectores económicos y con las grandes empresas: ya sea por el abuso de estas últimas de su posición económica dominante, o por la falacia de ciertas teorías económicas que suponen virtualmente una simetría genérica de un igual poder de negociación;

³⁷ IBÍD. Pág. 47.

- Existen suficientes evidencias empíricas de que las bajas en los niveles de protección laboral y de los “costos del trabajo” no implican un incremento de la ocupación;³⁸
- Las diversas políticas promocionales de empleo actualmente vigentes no redundan significativamente en el incremento de la ocupación. Así, el salario mínimo diferenciado para jóvenes³⁹ no disminuye sus tasas de desocupación. Adicionalmente, cabe plantearse el efecto negativo en los jóvenes: en materia educativa, de igualdad de oportunidades, de desarrollo laboral futuro y de productividad de la fuerza de trabajo, si se incentiva su contratación temprana;
- Diversos estudios demuestran que las MIPes, en promedio, pagan salarios por sobre el mínimo;⁴⁰
- La bonificación al contrato de aprendizaje de jóvenes por el Estatuto de Capacitación y Empleo no responde a políticas focalizadas en las MIPes;⁴¹
- Los programas de empleos de emergencia ciertamente ayudan a paliar el desempleo, no obstante no son una solución en términos de productividad para el sistema económico.
- Gran parte de la deuda previsional y de otras deudas laborales de las MIPes, se debe a causas -denominadas en este estudio- institucionales y de regulaciones comerciales y financieras intra-empresariales.

En materia de empleo existen muchas otras consideraciones a tener en cuenta; entre ellas se enuncian las siguientes:

- Si bien, el crecimiento económico es fundamental para el desarrollo del país e incide positivamente en el incremento del empleo, no está claro que la relación entre crecimiento y empleo no disminuya (pérdida de la relación de elasticidad) en la medida que se introduzca mayor tecnología y el país transite hacia una sociedad basada en el conocimiento⁴²;
- Hasta ahora la discusión se ha centrado en la generación de empleos nuevos, no importando la calidad de los mismos, ni tampoco su productividad. No obstante, los desafíos del desarrollo económico y social requieren avanzar simultáneamente en ambos frentes, aunque sea en forma progresiva.⁴³

³⁸ Baste recordar cuando en el año 1981 se permitió legalmente la libre negociación de las indemnizaciones (a partir de un monto de \$1) y las tasas de desempleo -ese año y los siguientes- alcanzaron un record histórico; otro, en muchos ejemplos, entre el 90 y el 95 se incrementó fuertemente el salario mínimo (cerca de 40%) y se subieron las indemnizaciones por años de servicio; no obstante aquello, la economía creció a tasas cercanas al 7% y el empleo descendió a record también históricos.

³⁹ Ver los antecedentes en nota 18.Supra.

⁴⁰ Menos del 40% de los trabajadores de las MIPes obtenían remuneraciones entre \$120.000 a \$180.000, según la Encuesta Laboral. ENCLA 2004. Dirección del Trabajo. Pág. 33.

⁴¹ Los diversos estudios sobre los programas de bonificación de la mano de obra, a lo menos hasta el año 2004, demuestran que los principales beneficiarios fueron las grandes y medianas empresas.

⁴² Si bien en este estudio no se comparten estas teorías, existe una interesante discusión académica sobre la dimensión estructural del desempleo en los procesos de tránsito hacia la Sociedad de la Información.

⁴³ “La heterogeneidad, las diferencias de poder entre empresas y sus relaciones desiguales se producen en un contexto de volatilidad de las empresas, entendida como un alta mortalidad y creación de empresas, con vidas de corta duración. La volatilidad de las empresas impacta el empleo asalariado y también afecta el empleo independiente de las empresas micro y pequeñas (...). Por lo tanto hay un continuo movimiento de empleo que se crea y desaparece, junto con las empresas volátiles. Estas crean empleo inestable y pueden causar pérdidas que van más allá del empleo a sus trabajadores(as), como deudas previsionales, de salarios o de indemnizaciones.” “Lejos del Trabajo Decente...”. Pág. 48.

5.4 Breve Caracterización del Sistema de Relaciones Laborales

La noción de sistema de relaciones laborales se ha pretendido hacerla desaparecer del imaginario público o reducirla - en un uso generalmente políticos- a partir de los adjetivos que la acompañan; por ejemplo: relaciones laborales modernas o relaciones laborales confrontacionales.

La modernidad a la que se alude tiene fuertes connotaciones de individualización de la relación de trabajo y de intentos de asimilar al sindicalismo y la negociación colectiva como mecanismos pre-modernos o como politización de una relación eminentemente privada que pretende interferir -ignorando la importancia- las leyes de funcionamiento del mercado.

El marco jurídico regulatorio, en particular en el ámbito de la negociación colectiva, refuerza las nociones anteriores; en efecto, la reglamentación legal, con profusas normas prohibitivas y de limitaciones al derecho a negociar, trastoca la lógica del derecho laboral, convirtiendo su finalidad de tutela a los trabajadores, en una protección al empleador: a su derecho de propiedad y a sus facultades casi absolutas de organización, administración y dirección de la empresa.

Fáctica y jurídicamente las relaciones laborales en el país están marcadas por un profundo desequilibrio entre las partes, lo cual, lógicamente, incide negativamente en la fortaleza y en la capacidad de representación que ostentan las distintas organizaciones de trabajadores, extendiéndose hoy a las asociaciones de micro y pequeños empresarios.

El debilitamiento sindical se debe a causas múltiples, algunas de ellas de carácter estructural y/o de responsabilidad del propio sindicalismo. No obstante, las causas principales se encuentran: en el marco normativo; a una creciente percepción de temor de los trabajadores no sindicalizados que el ejercicio del derecho les implique consecuencias negativas en su trabajo;⁴⁴ en su falta de valoración y, consecuentemente, de participación en instancias político-institucionales de definición de políticas públicas; y de una ausencia en el país de una cultura de diálogo y concertación social.

De los lineamientos muy generales del diagnóstico, surgen naturalmente los principalmente desafíos a enfrentar, para que el sistema de relaciones laborales chileno comience lentamente a acercarse a los planteamientos precedentemente señalados y contenidos en la "Agenda Hemisférica", repetidamente citada:

- Modificar la legislación laboral en todos aquellos ámbitos que debilitan la participación de los trabajadores organizados y sus organizaciones superiores representativas⁴⁵;
- Establecer una política de financiamiento que promueva en las organizaciones de trabajadores el desarrollo de las capacidades técnicas requeridas para generar propuestas nacionales y locales;
- Modificar el marco jurídico de la negociación colectiva y, en general, de las relaciones colectivas de trabajo;
- Educar en una cultura de derechos; es decir, en una noción de los derechos laborales como parte del ejercicio de ciudadanía;
- Incentivar los mecanismos de control ciudadano en contra de las empresas que realizan prácticas reñidas con la ética y las relaciones laborales; ya sea mediante la promoción de la RSE, la constitución de observatorios laborales, como con la creación del defensor sindical o de otros instrumentos que aporten en esta vía;

⁴⁴ La ENCLA 2004 constata un incremento de esta percepción de temor. En el año 1998 esta habría sido de un 44,4% y el año 2004 de un 52,4%. Pág. 56.

⁴⁵ En cuanto a la afiliación a centrales sindicales, la muestra de sindicatos estudiados demuestra una afiliación a la CUT de un 90,6%; en la misma muestra, la afiliación a otras centrales llega al 9,4% del total. ENCLA 2004. Pág. 55.

- Fortalecer los procesos formativos, licitando fondos para la constitución de escuelas sindicales, que dependan de las organizaciones sindicales, con apoyo y regulación pública;

5.5 Reseña Breve General de las Relaciones Laborales en las MIPes. Un Primer Ámbito

Todo diagnóstico en profundidad sobre las MIPes exige considerar su enorme heterogeneidad y estructurarlos diferenciadamente. No obstante, considerando el carácter preliminar de este estudio, se entregaran algunos antecedentes en el ámbito laboral y de las relaciones laborales de carácter agregado, con el consiguiente riesgo que implica toda generalización.⁴⁶

El cumplimiento de la normativa constituye un factor relevante para el desarrollo creciente de relaciones laborales de calidad, con altos contenidos de cooperación y acuerdos. Los antecedentes estadísticos demuestran que el tamaño de la empresa incide en la infraccionalidad laboral.

Tanto los antecedentes inspectivos⁴⁷, los datos de la Encuesta CASEN⁴⁸ así como los resultados de la ENCLA⁴⁹, permiten identificar las normas más infraccionadas por las MIPes.

Otro aspecto a destacar son los bajísimos niveles de sindicación y la casi total ausencia de negociación colectiva. Esta situación podría explicarse por el tamaño de las unidades económicas y por el restrictivo marco regulatorio de la negociación colectiva. No obstante, nuevos e interesantes estudios cualitativos⁵⁰ identifican causas más estructurales.

En efecto, ambos estudios indagan sobre las visiones subjetivas de empleadores y trabajadores de distintos rubros, es decir, a partir de sus propias realidades empresariales y de trabajo, respecto a los derechos laborales y a la consideración del trabajador como un "sujeto de derechos".

Mencionando sólo alguna de las conclusiones del estudio con empleadores y que afectan sus visiones sobre las relaciones laborales:

- Se observó, por ejemplo, la presencia de patrones tradicionales de sociabilidad que median directamente en la relación laboral, como el paternalismo y el autoritarismo; y, muy construida sobre escenarios con representaciones sociales prefabricadas que funcionan en base a prejuicios⁵¹.

⁴⁶ Adicionalmente, habría que considerar las diferencias existentes para su clasificación. Como es sabido, desde una óptica económica la clasificación del tamaño de las empresas responde a resultados de facturación anual; en cambio, laboralmente se las clasifica según el número de trabajadores.

⁴⁷ Programa especial de fiscalización a las MIPes. Año 1999. Ver "Temas Laborales" N° 16. Dirección del Trabajo. Enero 2001. (registro de asistencia: 21%; descanso semanal: 9,4%; horas extras: 8,5%; remuneraciones: 8,1%; ausencia de contrato: 4,3%; cotizaciones: 3,5%).

⁴⁸ "Estudio de MIDEPLAN: Micro empresas e informalidad". Según diversos antecedentes, la falta de contrato supera el 30%, e igual fenómeno se expresa en el ámbito de las obligaciones laborales. Estos porcentajes varían y se incrementan según sexo (mayor informalidad en el caso de las mujeres trabajadoras) y si el tamaño de las unidades económicas es aún menor (entre 2 y 5 trabajadores)

⁴⁹ La Encuesta, en sus distintas aplicaciones da cuenta de un gran incumplimiento en materia de prevención de riesgos.

⁵⁰ El ya citado Cuaderno de Investigación N° 28 de la Dirección del Trabajo: "Los derechos laborales en la pequeña empresa: una mirada desde los trabajadores"; y el otro estudio sobre el mismo tema: "Los derechos laborales en la pequeña empresa: una mirada desde los empresarios." Cuaderno de Investigación N° 24.

⁵¹ Cuaderno N° 24. Pág. 136.

- Lo anterior significa que: “para éstos los vínculos establecidos al interior de la empresa, entre ellos y sus trabajadores, corresponde más al tipo de vínculos que se establece entre padre e hijos, que a la relación entre un patrón y sus empleados”⁵².
- Se tiende a concebir el tema de los derechos como algo político, en tanto conciben a su empresa como parte de un “espacio privado”. Por tanto, más que un problema de falta de información concurriría un factor cultural de la irrelevancia de los esquemas normativos en materia laboral. En su discurso los derechos laborales son vistos como innecesarios, toda vez que los espacios de relación con sus trabajadores los entienden estructurados como “relaciones de convivencia, de relaciones cara a cara que vuelven innecesario reflexivizar dichos vínculos.”⁵³
- Finalmente, el discurso de los pequeños empresarios entrevistados, demostraría “una importante identificación con la economía de mercado y con el discurso que la sustenta. Así los empresarios entienden que el mercado es el principal mecanismo de coordinación social en la sociedad chilena actual y que las relaciones mercantiles aparecen como el tipo de vínculo social predominante en el espacio económico”.⁵⁴

El estudio sobre percepciones de los propios trabajadores involucrados, arrojó, de igual modo, algunos antecedentes que interesa resaltar:

- No cabría atribuir exclusivamente la mayor infraccionalidad en las pequeñas empresas a un problema de complejidad normativa o a un mal sistema de fiscalización;
- En un grupo de trabajadores se habría constatado una confusa noción de derecho laboral; si bien ésta existiría para la mayoría, no se habla de ella en sus lugares de trabajo;
- En paralelo, se percibió en los casos de conflicto, una sensación de orfandad en este marco de relaciones más personalizadas;
- Se constató, asimismo, una gran asimetría en la información en relación con sus empleadores; escasas posibilidades de participación, no obstante la alta valoración que le atribuyen.⁵⁵

5.6 Hacia una Política de Apoyo Sistémico Para las MIPes: un Segundo Ámbito.

Conforme a los diagnósticos y desafíos ya señalados, tanto en el ámbito económico-productivo como en su vinculación con las causas institucionales de desempleo estructural, resulta urgente impulsar una política para el desarrollo de las MIPes.

Estas debiesen formularse con una activa participación a los actores sociales y de sus instituciones representativas, reconociendo asimismo la importancia de los diferentes actores regionales en el diseño y en la ejecución de las estrategias territoriales: asociaciones gremiales y sindicales, las Universidades, los Centros de Transferencia Tecnológica, la Institucionalidad Pública Central, los Gobiernos Regionales y los Municipios.

⁵² IBÍD. Pág. 144.

⁵³ IBÍD. Pág. 146.

⁵⁴ IBÍD. Pág. 143.

⁵⁵ Cuaderno N° 26. Págs. 127 y siguientes.

Hoy en día existen más de 110 instrumentos de fomento productivo, los que son posibles de reducir sustancialmente, asegurando una mejor difusión y cobertura de los mismos. Actualmente se trabaja con las diferentes agencias de fomento para reducirlos, compactarlos y fusionarlos.

Una evaluación permanente de los diferentes instrumentos de fomento productivo, pareciera constituir el mecanismo más adecuado para detectar prontamente los eventuales problemas existentes y de ser necesario, proceder a su modificación y mejora. La idea es poder tener un menor número de instrumentos pero que a la vez sean más flexibles y potentes. Los trabajadores no pueden ni quieren restarse de dichos desafíos.

A continuación se plantean siete ejes estratégicos para la política del desarrollo de las MIPes en Chile: la competencia leal y la revisión del marco regulatorio intra empresarial, el acceso al financiamiento, las TICs, la asociatividad de empleadores y trabajadores, la capacitación permanente también de ambos sectores, el fomento al emprendimiento, y las relaciones laborales de diálogo y cooperación.

El dilema de la Competencia.

- Un sistema productivo competitivo requiere desarrollar relaciones entre empresas que estén fundadas en la cooperación, la calidad, la modernización y la transferencia tecnológica. No puede ser que las grandes empresas llamen solamente a los proveedores para devolverles la mercadería que no han vendido, solicitarles financiamiento para sus revistas y para alargar los plazos de pago en los períodos de recesión. Ello no es “justo” y tampoco genera “ventajas competitivas” que sean sustentables en el tiempo. Tampoco es correcto –ética ni económicamente– que sólo se utilicen a las MYPEs para transferir riesgos y costos, comprimiendo al máximo la rentabilidad de éstas y forzándolas a deteriorar las condiciones de empleo y de trabajo de sus trabajadores.
- Para mejorar los accesos de la pequeña empresa a los mercados globalizados, deben generarse condiciones normativas e institucionales que permitan desarrollar relaciones de confianza y especialización entre los proveedores y las empresas matrices, así como el perfeccionamiento constante de la calidad y productividad de los empleos que se generan.

Las fallas del sistema financiero

- La pequeña empresa requiere mejorar su acceso al financiamiento para concretar los proyectos de modernización productiva y de innovación tecnológica que requieren. Por otro lado, el sistema bancario se resiste a traspasar la baja en las tasas de interés a sus clientes más chicos.
- Actualmente se encuentra en segundo trámite en el Congreso un proyecto que crea las centrales de garantías recíprocas para permitir un mejor traspaso de deudas de un banco a otro, Es de gran importancia poder romper con la cautividad de los clientes en cada banco y permitir así que estos puedan efectivamente elegir el banco que mejores condiciones financieras esté ofreciendo, en cada momento.
- Se debe mejorar el acceso al crédito de largo plazo para las MIPYMEs, de manera que éstas accedan a condiciones financieras adecuadas para dar el salto tecnológico que requieren, comprando nuevas maquinarias y equipos e invirtiendo en una constante capacitación y formación propia y de sus asalariados.

Tecnologías de información e INTERNET.

- El desarrollo de las TICs acortan las distancias para que las Pequeñas Empresas que están en regiones obtengan información y realicen trámites en forma rápida y eficiente. Las diversas instituciones públicas

están trabajando mancomunadamente para desarrollar la ventanilla electrónica del sector público para la Empresa. Actualmente es posible acceder mediante Internet a 40 trámites del Estado; se esperaba llegar a la meta de los 100 trámites en línea, para fines del año 2003.

La importancia de la Asociatividad.

- Las MIPes consideradas aisladamente resultan ser agentes económicos débiles; no obstante, pueden llegar a ser competitivas cuando trabajan en un ambiente local que propicie las complementariedades, las actividades comunes, los bienes colectivos y la estabilidad institucional.
- Tarea pendiente es lograr construir redes locales y regionales que sean más eficientes en la prestación de servicios especializados para las MYPEs, a fin de asegurar el acceso a los servicios de información, capacitación, comercialización, financiación y cooperación empresarial.
- La asociatividad de los pequeños y micro empresarios debiese orientarse, de igual modo, a una mayor sindicalización de sus trabajadores, posibilitando no sólo sinergias económicas sino también entre los distintos estamentos laborales que componen las empresas.
- El desarrollo del diálogo social y del diálogo público privado, como ya se señaló en el capítulo 1º del estudio, son elementos claves para poder enriquecer y difundir adecuadamente las políticas públicas, así como para acoger debidamente las propuestas de los actores sociales y de los agentes económicos privados, en las diversas materias de fomento productivo.
- El desarrollo productivo, dinámico y equitativo, es tarea de todos y por lo tanto debe apoyarse en el trabajo conjunto de los actores sociales, del sector público y privado y, en una buena coordinación con los gremios empresariales y sindicales, que permita la representación y participación activa y comprometida de todos los componentes de la pequeña empresa.

La educación y la capacitación como resorte del desarrollo.

- El sistema de capacitación vía la franquicia tributaria del SENCE llegó a cubrir 868 mil trabajadores en el año 2002; vale decir, creció más del doble en el período 1998-2002. Además, al rededor de 100.000 empresas hicieron uso de la franquicia del SENCE el 2002.
- No es suficiente sólo el aumento de cobertura de los programas de educación y de capacitación. Se requiere en forma paralela revisar los currículum educacionales y la calidad de la capacitación que se están recibiendo los trabajadores, de manera de poder asegurar su pertinencia con los grandes desafíos del desarrollo, la globalización y la nueva economía.
- El programa "Chile Califica" se propone ampliar las oportunidades de educación y capacitación de las personas, mediante un sistema de educación y capacitación permanente. A través de la certificación laboral se espera poder mejorar los accesos al mercado del trabajo en la modalidad de trabajador dependiente y también como microempresario independiente.
- El sistema de certificaciones debiese considerar la participación activa del Estado, en conjunto con las asociaciones MYPES y de los sectores sindicales involucrados, para lograr una efectiva identificación de los requerimientos ocupacionales de los diversos mercados de trabajo y las variadas actividades productivas.

- Las Universidades tienen por delante un importante rol que jugar, apoyando el desarrollo territorial en donde están inmersas. El país requiere más que nunca de una participación activa de las Universidades en la consecución de las estrategias regionales, así como en su aporte a la solución de los problemas productivos de cada región. El sindicalismo y las asociaciones MYPEs, entienden como positiva su integración en todas las instancias de diálogo social que deben generarse.
 - En otro plano no menos importante, es indispensable que las Escuelas Técnico Profesionales puedan acomodar la oferta de carreras entre 2 y 4 años a las necesidades y exigencias sectoriales de las empresas que tienen que competir en calidad y productividad en mercados de exportación muy exigentes y también en los mercados locales, cada vez más competitivos. Este es un tema de enorme interés para el sindicalismo en tanto involucra el futuro de muchos hijos de trabajadores, particularmente en regiones.

El espíritu emprendedor y la creación de nuevas empresas

Las empresas nacientes con proyectos innovadores son de gran relevancia económica, en tanto incrementan la productividad media del sistema de empresas existentes.

- Para incentivar el desarrollo de proyectos innovadores resulta importantes vitalizar los instrumentos de capital semilla y las incubadoras de empresas. Es importante subrayar que, los jóvenes emprendedores y emprendedores que incursionan en nuevas actividades económicas son los que están mostrando el camino que deberá recorrer el Chile del mañana. Muchos de aquellos jóvenes son hijos de trabajadores, que con ingentes esfuerzos han logrado que accedan a la universidad, soñando para ellos un futuro mejor al propio.
- Se debe apoyar el desarrollo de una cultura emprendedora, que abarque tempranamente desde la educación básica y pase por la educación media, la técnico profesional y la universitaria. Al respecto se debe constatar sin embargo que existe un escaso compromiso de las actuales instituciones de educación con la formación de nuevos emprendedores. A la luz de estos objetivos se requiere revisar los contenidos curriculares actuales, así como la necesidad de educar a nuestros educadores en el ámbito de la innovación y el emprendimiento.
- Poder impulsar una cultura emprendedora en Chile es uno de los desafíos más importantes para la política del desarrollo productivo de los próximos años en Chile.

Buenas relaciones laborales entre trabajadores y empresarios de las MIPes

- Las relaciones laborales constituyen un eje estratégico para el éxito de las empresas y de la economía.
- Un clima laboral que incentive el compromiso colectivo, la creatividad de los trabajadores, les abra perspectivas de formación permanente y de una cierta estabilidad laboral, no puede sino ser positivo para el éxito económico de las pequeñas unidades productivas. Es allí donde los trabajadores, dignamente tratados, motivados y justamente retribuidos, sienten el éxito de la empresa como propio y se comprometen activamente en él.

6. UNA ALIANZA ESTRATEGICA ENTRE EL SINDICALISMO Y LAS ASOCIACIONES GREMIALES MIPES:

Por un desarrollo económico y social sostenido, basado en esfuerzos, en retribuciones y en un proyecto de país, compartidos.

De los antecedentes y planteamientos elaborados en el desarrollo del presente estudio, emerge con claridad un amplio campo de intereses conjuntos entre el sindicalismo y las asociaciones gremiales de micro y pequeñas empresas.

El rol de las MIPES:

- en la creación de empleos;
- la necesidad de contar con una institucionalidad y un marco regulatorio que les permita generar empleos decentes y productivos;
- la desestabilización de las relaciones asimétricas entre las grandes empresas y conglomerados económicos con las MIPES;
- la generación de encadenamientos productivos virtuosos basados en la especialización, el acceso al crédito y a instrumentos de gestión, al uso de nuevas tecnologías y al perfeccionamiento constante de los trabajadores, constituyen temas de interés común.

Se entiende que muchos de los problemas laborales, de incumplimiento de derechos fundamentales de los trabajadores, como la libertad sindical y la negociación colectiva, de precarización e informalidad de los empleos, de bajas remuneraciones, de condiciones inseguras de trabajo, etc, derivan de problemas de la institucionalidad económica y comercial vigente y de las estrategias de competitividad basadas en bajos costos, en particular, del trabajo.

Otra parte de ellos son de responsabilidad de ambos actores: ya sea para generar un proceso que permita el mejoramiento gradual de sus relaciones y de mayor cumplimiento normativo; ya sea para evaluar normativas y políticas existentes junto con promover su mejor utilización, o para proponer de consuno algún tipo de reforma legislativa en la que pudiesen concordar

Para ambos estamentos la participación y el diálogo social, en sus más diversas manifestaciones, comenzando por los lugares de trabajo, la localidad, el territorio, los temas sectoriales y las políticas nacionales, constituyen la única forma posible de lograr en Chile una estrategia de competitividad que pueda insertarse con éxito, y en términos equitativos para toda la comunidad nacional, en los mercados globales.

El diálogo entre los interlocutores sociales favorece también la cooperación y la confianza, ayuda a definir mejores políticas sociales, tendientes a mejorar la igualdad de oportunidades, de trato y de resultados; propicia el buen gobierno, contribuye al desarrollo económico y finalmente consolida la democracia.

El sindicalismo, dentro de sus roles esenciales, debe siempre velar por la creación de empleos dignos, productivos y decentes; por el respeto del conjunto de los derechos laborales, en particular por los de organización y negociación; por políticas sociales que incrementen las capacidades del conjunto del país para avanzar en desarrollo y equidad social.

Por ello, es del todo pertinente así como muy necesario, el diálogo entre el sindicalismo y las MIPES sobre los temas de futuro ya reseñados, pero también, ciertamente, sobre aquellos más urgentes, esenciales que afectan sus relaciones laborales.

Premisas para un Estatuto de las MYPEs

Un debate y la eventual elaboración de un estatuto especial MIPes, debiese considerar ciertos antecedentes, tales como:

- En noviembre de 2005, la entonces candidata a la Presidencia Michelle Bachelet planteó la necesidad de establecer una política de Estado que se apoyara en un Estatuto especial para el Desarrollo de las Pequeñas Empresas.
- La nueva fase del crecimiento económico que vive el país requiere ampliar la base de consensos sociales y políticos, mejorando la distribución del ingreso y entregando mayores oportunidades para el desarrollo de las pequeñas empresas, las regiones, los proyectos innovativos y la modernización de las actividades económicas más atrasadas.
- Según información catastrada por el Servicio de Impuestos Internos⁵⁶, existen más de 800 mil MYPEs. Los principales sectores económicos en donde están son el comercio, los servicios, la producción agropecuaria, el transporte y la industria manufacturera. Cabe destacar que a nivel territorial la pequeña empresa es sin duda el actor dominante en las 270 comunas rurales que existen en el país.
- Por su número, su distribución geográfica, así como la cantidad de empleos que provee, las pequeñas empresas son cruciales para resolver los enormes desafíos que plantean la globalización y la transformación económica del país. La pequeña empresa adquiere un rol fundamental sobre todo en la tarea de asegurar altos niveles de empleo y de ingresos en la economía. En consecuencia, resulta imperioso detectar y resolver con agilidad las distorsiones que puedan afectar el desempeño de las pequeñas empresas en el país.
- Existen asimetrías de información y fallas de mercado que impiden un normal desarrollo de mercados competitivos, flexibles, libres y abiertos, donde las pequeñas empresas tengan la posibilidad de emerger, crecer y consolidarse. Lo anterior es particularmente grave cuando se trata de encontrar financiamiento a proyectos innovadores y que involucran el nacimiento de empresas nuevas.
- La revolución en el campo de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) ofrece mayores posibilidades para una gestión descentralizada de las políticas públicas, y a la vez amplía las oportunidades de acceso a la información y conocimiento en las pequeñas empresas⁵⁷.
- Las nuevas generaciones tienen cada vez mayores niveles de instrucción y conocimientos, lo que permite esperar de ellos más y mejores esfuerzos de emprendimiento y creación de nuevas actividades.

Sobre la existencia de una multiplicidad de normas laborales para las MIPes

Debido al estancamiento en las tasas de crecimiento económico ha vuelto a resurgir el debate en torno al supuesto rol de los derechos laborales en la creación de empleo.

⁵⁶ SERCOTEC, 2005.

Esta discusión junto con manifestar un claro sesgo antiregulatorio del mercado de trabajo y de desprotección de los trabajadores, hace caso omiso de, a lo menos, tres factores relevantes:

- Primero, que la legislación laboral chilena contiene bajos niveles de tutela en relación a los sistemas jurídicos comparados y, fundamentalmente, en relación a los compromisos gubernamentales adquiridos con la aprobación de los convenios internacionales, y con la Agenda Hemisférica propuesta por la OIT;
- En segundo lugar, obvia los antecedentes empíricos y objetivos que demuestran la total falta de relación en la experiencia chilena, entre normas desregulatorias e incremento del empleo;
- Demuestra un gran desconocimiento sobre un número significativo de disposiciones laborales específicas para las pequeñas y micro empresas.⁵⁸

Finalmente, existen otra serie de mecanismos promocionales de empleo (bonificación al contrato de aprendizaje y las prácticas profesionales, la modalidad de educación dual, etc.) que debiesen focalizarse en las MIPES, si efectivamente se las considerase como un activo a potenciar para el desarrollo económico del país⁵⁹.

Para conducir, y tal como lo señala la OIT, se debe evitar la creación de trabajadores de primera y segunda categoría a través de la generación de estatutos laborales especiales. El camino adecuado para promover el cumplimiento en las MIPES, según este organismo internacional tripartito, sería continuar el camino ya iniciado por el sistema chileno de buscar mayor tolerancia en las sanciones frente a los incumplimientos.

En éste ámbito de materias, en particular en la difusión y capacitación de sus afiliados, las organizaciones MIPES en conjunto con el sindicalismo tienen un amplio campo de acuerdos y acciones para desarrollar de consuno.

⁵⁸Se parte de un supuesto errado, al pretender que la legislación laboral aplica un régimen único e indiferenciado según el tamaño de empresa. Ello no es así, en tanto en varias materias se distingue según el número de trabajadores: en el registro de asistencia, en las obligaciones de tener reglamento interno, en la constitución de Comité Paritaria de seguridad e Higiene, en los Consejos bipartitos de capacitación, en salas cunas, etc; Adicionalmente, existe un régimen diferenciado de sanciones por incumplimiento laboral: multas diferenciadas según tamaño de la empresa; sustitución de multas por capacitación para empresas de menos de 10 trabajadores; la ley de subcontratación estableció nuevos mecanismos de capacitación y en gestión de riegos, para empresas de 25 trabajadores o menos, ante infracciones a las normas de seguridad e higiene en el trabajo.

⁵⁹ Sobre la materia ver, entre otros: "Pequeñas empresas y legislación laboral: ¿son necesarias normas especiales". López. Diego, Informe 599. www.asuntospublicos.cl