

Resumen Ejecutivo

1. Este informe responde al mandato presidencial entregado el 13 de septiembre de 2019 a esta Comisión, que pidió analizar el impacto esperado de reducir legalmente la jornada máxima de trabajo sobre el nivel de empleo, los salarios, la informalidad y el crecimiento económico. El mandato no incluía un análisis de los beneficios de la política, ni requería de esta Comisión recomendaciones específicas.
2. Las personas valoran tanto el ingreso como el tiempo libre, por lo que -junto al aumento en los ingresos- el progreso económico implica también jornadas laborales más cortas y una reducción en el total de horas trabajadas al año. La evidencia internacional confirma esta relación. Entre los países de la OCDE el PIB per cápita real subió de 37.000 dólares anuales en 2000 a cerca de 46.000 en 2018, mientras que las horas trabajadas por semana bajaron de 39 a 37.7. En Chile, entre 1990 y 2018, el ingreso per cápita pasó de 9.500 a 25.100 dólares anuales, la jornada semanal efectiva bajó de 49 a 41.3 horas y las horas totales trabajadas al año de 2.422 a 1.941.
3. Considerando esta relación, si el ingreso per cápita chileno creciera al 2% (cerca de 3% de crecimiento para el PIB, equivalente al promedio de la última década), estimamos que estaríamos trabajando 40 horas semanales en 2028 y las 37.7 horas que trabaja la OCDE hoy en 2047. De crecer al 1% per cápita, estas jornadas se alcanzarían en 2038 y 2076, respectivamente. De crecer al 3% per cápita se alcanzarían en 2025 y 2037. Así, mejorar nuestra productividad -para aumentar el crecimiento económico- resulta determinante en generar condiciones que permitan acceder a mayor tiempo libre.
4. Algunos países (especialmente en Europa) han buscado acelerar la reducción de la jornada laboral por la vía legal. Estas experiencias son muy ilustrativas para nuestro país. En los casos estudiados se implementaron las políticas en un período de expansión económica, y no en un escenario recesivo como el actual chileno. Adicionalmente, se diseñó una política que explícitamente buscaba reducir algunos impactos negativos esperados, asociados al mayor costo laboral que implica una reforma de reducción de jornada. En particular:

- a. Se anunció la medida con años de anticipación, permitiendo primero un proceso voluntario de reducción de la jornada pactada entre empresas y trabajadores;
 - b. Se entregaron plazos de transición que diferenciaron según el tamaño de las empresas y el impacto esperado de la medida;
 - c. Se promovió la flexibilidad laboral para elevar la productividad y compensar los mayores costos laborales;
 - d. Se calculó la jornada acortada sobre un período de referencia mayor a una semana, para permitir estos ajustes (cuatro meses en el caso de Portugal y un año en el caso de Francia);
 - e. Se permitió la reducción del sobrecosto asociado a las horas extraordinarias;
 - f. Se entregaron subsidios a las empresas durante el período de transición. En resumen, se diseñó la medida buscando minimizar sus impactos negativos.
5. Para estimar los posibles efectos de una reducción de jornada por la vía legal, se hizo un análisis microeconómico del impacto de la reducción de la jornada laboral legal de 48 a 45 horas en Chile, anunciada en 2001 e implementada en 2005. El análisis se realizó a nivel de personas y considera metodologías y bases de datos alternativas. Se encontraron efectos diferenciados según la jornada laboral de la persona bajo análisis. Así, aquellos que trabajaban más de 45 horas a la semana tuvieron un impacto negativo en el empleo y los salarios, mientras que quienes trabajaban menos de 45 horas tuvieron un impacto positivo sobre el empleo. Los resultados principales del análisis son los siguientes:
- a. La reforma implicó una reducción en 4.5 puntos porcentuales del empleo en el grupo que la medida buscaba beneficiar (asalariados del sector privado que trabajaban más de 45 horas). El efecto fue mayor en los jóvenes (8.3), las mujeres (5.6) y los trabajadores con nivel educacional medio (5.4).
 - b. Parte de la reducción en empleo del grupo afectado se tradujo en mayor desempleo, especialmente en hombres entre 31-49 años. La probabilidad de desempleo para este grupo aumentó de 3% a 4.8%.
 - c. Otra parte de la reducción en empleo del grupo afectado tendió a mayor inactividad (es decir, a no participar del mercado laboral una vez perdido el empleo), especialmente en mujeres, personas con educación media y menores de 30 años.
 - d. Quienes trabajaban más de 45 horas y se mantuvieron empleados, la reducción en su jornada implicó una caída de 2% en su salario real, con un mayor impacto en los menores de treinta años.
 - e. No se encontró impacto significativo en el empleo por cuenta propia (una medición aproximada del empleo informal) ni en el empleo del sector público.
 - f. Antes de la reforma, los trabajadores asalariados privados con jornadas de hasta 45 horas, los empleados del sector público, los empleados por cuenta

propia y las personas sin empleo, aumentaron su tasa de empleo de 40% a 48%, comparando un año antes y uno después de la reforma, lo que evidencia un cambio en la composición del empleo.

6. Además del estudio microeconómico a nivel de personas, se efectuó un análisis de los impactos macroeconómicos de la reforma de 2005. Estas estimaciones tienen un nivel de incertidumbre mayor que las obtenidas con datos microeconómicos, porque se presentan rangos de impacto. Se estimó que, por cada 1 hora de reducción en la jornada laboral legal, las horas trabajadas efectivas caen en 0.4 horas (muchos trabajan menos que la jornada máxima legal). Así, una reducción en la jornada semanal ordinaria de 45 a 40 horas (equivalente a un 11%) produciría:
 - a. Una reducción en torno al 5% en las horas anuales efectivamente trabajadas (promedio por persona);
 - b. Implicaría una caída en los salarios mensuales reales en el rango de 0.5 a 5.5%;
 - c. Reduciría el crecimiento del PIB anual entre 0.5 y 1.5%;
 - d. Disminuiría el crecimiento anual de la productividad entre 0.1 y 0.4%, generada por reasignación del empleo;
 - e. Elevaría el incremento anual del stock de capital entre 0.1 y 0.2%, presumiblemente sustituyendo el factor trabajo que se encarece en términos relativos.
7. A partir de estas estimaciones, se simula la implementación gradual de una reducción anual de una hora que conduzca, en cinco años, a una jornada laboral de 45 a 40 horas semanales. Los resultados muestran que los efectos negativos sobre el salario, y en menor medida, sobre el PIB y la productividad se atenúan.
8. La evidencia de la reforma 2001-2005 ilustra los efectos de una reducción legal de la jornada laboral. Este ejercicio debe ser matizado cualitativamente con consideraciones relativas a la situación de la economía chilena entre 2005 y 2019. El lapso de cuatro años entre anuncio (2001) e implementación (2005) de la política, generó efectos de anticipación en el mercado laboral, así como efectos posteriores a la implementación. Esto sugiere que nuestras estimaciones podrían subestimar el impacto de una reforma similar, pero implementada súbitamente en la situación actual. Así, los impactos de la reforma de 2001-2005 serían conservadores respecto del escenario actual, especialmente porque un ajuste de eficiencia productiva es más difícil en jornadas más cortas, dado que existe mayor posibilidad de sustitución de mano de obra debido a la automatización y a la expansión de la oferta laboral debido al proceso inmigratorio. Adicionalmente, es razonable suponer que el impacto de reducir de 45 a 44 horas sea mayor a reducir de 48 a 47 horas, lo que amplía el efecto de subestimación.

9. De este informe se concluye que existen razones fundadas en evidencia doméstica y experiencia internacional que aconsejan un debate profundo del objetivo de la política, su diseño e implementación. En particular, deben considerarse mecanismos de flexibilidad que permitan aumentar la productividad (que siendo muy baja en nuestro país se vería adicionalmente reducida por la reforma propuesta); y plazos e instrumentos de ajuste que permitan a las empresas reorganizar su estructura productiva, a modo de reducir los efectos negativos esperados sobre los salarios y el empleo.