



# Observatorio Económico >

n° 97/ septiembre 2015



**NADA ES GRATIS:**  
REFLEXIONES SOBRE LA GRATUIDAD EN EDUCACIÓN SUPERIOR

# La débil evolución del mercado laboral en los primeros meses del año

Por Marcela Peticara\* y Mauricio Tejada\*\*

\* Ph.D. en Economía, Universidad de Texas, Estados Unidos y académica FEN UAH  
\*\*Ph.D. en Economía Universidad de Georgetown, Estados Unidos y académico FEN UAH



En los últimos meses hemos visto cómo las expectativas de bajo crecimiento para la economía chilena se han cristalizado. El crecimiento promedio anual según el IMACEC es 2.2% a agosto de este año. Esta progresiva debilidad ha llevado, incluso al Banco Central a recortar en varias oportunidades su expectativa de crecimiento para la economía, la misma que en la última versión del IPOM quedó en un rango entre 2-2.5% para este año y 2.5-3.5% para el 2016.

A pesar del escenario agregado, según los indicadores básicos el mercado laboral ha mostrado más resiliencia que la esperada, con una tasa de desempleo que se ha mantenido en niveles acotados. En efecto, entre enero y julio 2015 la tasa de desempleo subió sólo 0.4 puntos porcentuales, desde 6.2% a 6,6% (ver Gráfico 1). En el último registro hay hasta cierta incidencia hacia arriba de la típica estacionalidad propia del invierno. En el intertanto, las tasas de participación (hombres y mujeres) se han mantenido en niveles relativamente normales (levemente por debajo) con respecto a sus medias históricas.

Y sin bien, a primera vista, esta parecería una buena noticia, los flujos de entrada y salida del empleo y el desempleo muestran un claro debilitamiento del mercado laboral, que contrasta con el indicador agregado. Tal como lo muestra el Gráfico 2, la creación de empleo ha tendido a debilitar-

se consistentemente a lo largo del año (lo cual incluye también el efecto estacional) y sólo en el trimestre mayo-julio se crearon casi 65.000 empleos menos que el trimestre móvil inmediatamente anterior. Al otro lado, la tasa de destrucción de empleo también ha mostrado una tendencia decreciente aunque considerablemente menos pronunciada que la que se ha visto en la tasa de creación de empleo. Este resultado es consistente con un índice de vacancias que ha tenido una tendencia a la baja en los últimos 30 meses (sólo entre enero y julio de este año, este índice acumula una caída de 10%)<sup>1</sup>.

Como consecuencia, el crecimiento del empleo total en lo que va del año, ha sido claramente débil, de apenas 1.2% en doce meses. La desagregación del empleo por tipo de contrato revela que el empleo a contrato indefinido ha sido la principal fuente de debilidad en la creación de empleo. En efecto, el Gráfico 3 revela que este se ha mantenido en niveles muy similares a los ya registrados en el año anterior. En tanto, el leve crecimiento mostrado por empleo total parece haber sido impulsado por el empleo temporario y por una leve recuperación del empleo independiente o por cuenta propia, pero concentrado fundamentalmente entre personas de relativo alto nivel educativo (personal técnico; ver Gráfico 4). Incluso, si desagregamos a los

asalariados por tipo de contrato y por nivel educativo, constatamos que efectivamente el empleo indefinido para trabajadores de muy bajo nivel educativo (sin media completa), continúa su tendencia descendente.

Es claro entonces, que las opciones de empleo de los sectores de menor calificación han continuado deteriorándose en forma continua. Todo el crecimiento sigue concentrado en trabajadores que tienen enseñanza media o más. El nivel de empleo para los grupos menos educados<sup>2</sup> presenta tasas de crecimiento negativas (empleo independiente) o muy cercanas a cero (empleo asalariado) (ver Gráfico 4).

Al observar las horas de trabajo, también se evidencia que parte del ajuste en el sector asalariado está ocurriendo en esta dimensión. Para los asalariados, independiente del nivel educacional, las horas efectivas trabajadas han estado cayendo, lo que podría estar explicando por qué no se ha evidenciado una tasa de desempleo mayor dado el bajo nivel de actividad, o por qué las tasas de destrucción se han mantenido contenidas. Entre los trabajadores asalariados, el grupo con estudios universitarios es el que registra reducciones más importantes en sus horas de trabajo en los últimos meses, y es el que a su vez tiene menores tasas de destrucción de empleo. Entre los independientes, el ajuste es más bien al alza, siendo el grupo de menor calificación

(sin media completa) y el grupo más altamente calificado (universitaria completa o más) los que han aumentado sistemáticamente sus horas de trabajo en los dos últimos períodos de medición.

En resumen, el mercado laboral chileno presenta claros síntomas de debilitamiento en los últimos meses. A la potencial incertidumbre producto de las reformas (particularmente la reforma laboral), se le suma la incertidumbre de un contexto internacional adverso, con precios de las materias primas altamente deprimidos. El claro debilitamiento de la economía China, así como el fin del ciclo positivo del precio de las materias primas, sin duda están trayendo consecuencias no inocuas para la economía. En efecto, China compra aproximadamente un cuarto de las exportaciones chilenas (Reporte Trimestral Comercio Exterior de Chile 2014-2015 de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales) y un 80% del cobre que se vende en el mundo. Más aún, en Chile la exportación del metal rojo representa la mitad de las exportaciones totales del país y el mineral generaba a 2013, más de 6.000 millones de dólares de ingresos a las arcas fiscales (esta cifra ya cayó a 3.287 millones de dólares en 2014, según Informes de finanzas públicas de la Dirección de Presupuestos (DIPRES)). Sólo en lo que va del año el precio del cobre ha caído 6.6% y más de 33% comparando con enero de 2014, lo que implica -sumando efecto directos e indirectos- una caída del PIB, debido a este shock de precios, de más de 5% en los próximos 5 años<sup>3</sup>.

El alza experimentada en la tasa de desempleo global estaba anunciada, dada la ya registrada baja en las tasas de creación de empleo de los últimos trimestres. Sin embargo, lo que debiera poner hoy en alerta es la notable debilidad de la demanda laboral para los segmentos de población más vulnerables. El bajo crecimiento del empleo se ha dado con contratos temporarios, mientras que han perdido trabajos permanentes justamente los trabajadores menos calificados. Aún, si sólo hubiera existido un cambio en composición (pérdida de trabajos con contrato indefinido por ganancia en trabajos temporarios), esto implica mayor inseguridad para un segmento que justamente carece de redes de apoyo. ■

Gráfico 1. Evolución de la tasa de desempleo.



Fuente: Nueva Encuesta Nacional de Empleo del INE

Gráfico 2. Tasas de Creación y Destrucción de Trabajo.



Fuente: Elaboración propia usando la Nueva Encuesta Nacional de Empleo del INE

Gráfico 3. Asalariados. Tasa de crecimiento en el empleo por tipo de contrato (Tasa de Crecimiento en 12 Meses)



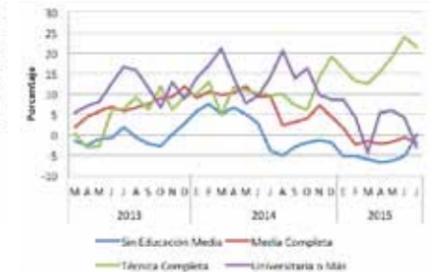
Fuente: Nueva Encuesta Nacional de Empleo del INE

Gráfico 4. Empleo Asalariado y Cuenta Propia por Nivel de Escolaridad (Tasa de Crecimiento en 12 Meses)

A. Asalariados



B. Cuenta Propia



Fuente: Nueva Encuesta Nacional de Empleo del INE

<sup>1</sup> Este es un índice que busca medir la cantidad de puestos de trabajo ofrecidos en el mes y es construido por el Banco Central sobre la base de los avisos publicados en El Mercurio y sus ediciones regionales los días domingo.

<sup>2</sup> Se presentan tasas de crecimiento con respecto a 12 meses, para aislar el componente estacional.

<sup>3</sup> Ver la estimación del efecto del precio del cobre sobre el PIB en Fuentes, F y García, C (2014) "Ciclo Económico y Minería del Cobre en Chile" Documento de Trabajo FEN-UAH No. 301.



# Nada es Gratis: Reflexiones sobre la gratuidad en educación superior

Por Ramiro de Elejalde y Carlos J. Ponce

\*Doctor en Economía, Universidad Carlos III de Madrid, España. Académico FEN UAH

\*\*Ph.D. en Economía, Universidad de California, Estados Unidos. Académico FEN UAH

La propuesta de gratuidad en la educación universitaria ha sido tan polémica como poco debatida. En lugar de discutirse las principales ideas que subyacen a esta propuesta predominan ejes discursivos de alto contenido ideológico, pero de escasa racionalidad. El análisis que sigue pretende aclarar algunos aspectos centrales al proyecto de gratuidad.

## EN LA BÚSQUEDA DE EXTERNALIDADES.

Impuestos y subsidios gubernamentales son instrumentos útiles para remendar los denominados "fracasos" de mercado o externalidades. ¿Qué es una externalidad? Considere el siguiente ejemplo. Cuando un individuo se vacuna contra una enfermedad contagiosa no solo obtiene el beneficio de no contraer tal enfermedad sino que también impide que la misma se disemine a otras personas. Decimos entonces, que el individuo genera beneficios externos o beneficios sociales de los cuales no se puede apropiar. Es por ello que los gobiernos actúan subsidiando parcial o totalmente programas de vacunación para ciertas enfermedades. En este caso, la gratuidad está claramente justificada dado que la presencia y magnitud de los beneficios externos está fuera de discusión.

Ahora bien, ¿Puede justificarse la gratuidad universitaria debido a la presencia de beneficios externos positivos? ¿Que beneficio social genera un individuo que adquirió capital humano en una universidad? ¿Qué beneficio le da este individuo a la sociedad sin recibir a cambio una retribución adecuada?

Por un lado, conceptualmente, es difícil sino imposible, vislumbrar la presencia de externalidades positivas en la adquisición de educación superior. Nos guste o no, el capital humano adquirido en la universidad permite recibir mejores retribuciones en los mercados laborales. Por el otro lado, la evidencia empírica disponible no permite concluir que la educación superior genere beneficios externos. En otras palabras, los egresados universitarios se apropian monetariamente de la mayor parte del valor que generan sus estudios sin generar "derrames" sociales positivos. (Si existen, sin embargo, numerosos estudios que confirman la presencia de importantes beneficios sociales derivados de la educación básica y media).

¿Desde esta perspectiva, se justifica entonces la gratuidad? No solo es injustificable sino que propicia un resultado poco deseado: el tan temido "lucro", pero ahora de naturaleza intertemporal. Más precisamente, los estudiantes que en el futuro usarán su acrecentado capital humano para generar ingresos obtendrían tal activo a costo "cero" en el presente.

## ACCESO AL CRÉDITO Y APOYO A ESTUDIANTES POBRES.

Si usted deseara comprar una casa y su riqueza actual le permitiera financiarla sin tener que recurrir a un banco, ni nos preocuparíamos de su caso. Lo mismo debería ocurrir, si quisiera que su hijo adquiriera educación superior. Los beneficios económicos de esa educación los disfrutará su hijo y quizás usted si su hijo lo ayuda en el futuro, y, además, usted ha podido pagarla. ¿Con qué derecho estas familias "acaudaladas" podrían protestar argumentando que la educación superior es un "derecho social" y que por lo tanto debe ser gratuita? Más aún, es bastante probable que esas familias además hayan pagado educación escolar privada a sus hijos. Entonces, ¿Qué diferencias hay entre la vivienda y la educación superior en este caso?

Sin embargo, no todos tenemos suficiente dinero como para adquirir una vivienda sin pedir un préstamo. Y se deben pagar los intereses correspondientes si es que tiene la suerte de obtener uno. Podría suceder que el banco, al creer que no se pagará la deuda, decida no otorgarle el préstamo. Lo mismo podría ocurrir en el caso de tratar de acceder a la universidad.

¿Es injusto que un joven talentoso no pueda acceder a la educación superior por su situación económico-social? Por cierto que sí! Justamente el crédito con aval del Estado (CAE) ha buscado ayudar a solucionar este problema de financiamiento. ¿Acaso lo ha logrado? El gráfico 1 muestra el importante incremento de la matrícula en educación superior a partir del año 2006, que coincide con la puesta en marcha del CAE. ¿Qué el CAE ha sido muy caro o ha estado mal diseñado? Es posible. Este mecanismo es perfectible y obviamente está sujeto a discusión.

¿Acaso la gratuidad mejorará el acceso a la educación superior? Creemos que no. En el gráfico 2 se muestra el acceso a la

educación superior por nivel de ingreso en Chile, donde existen créditos avalados por el Estado, y en Argentina, donde la educación superior en universidades estatales es gratuita. Resulta claro, que no existen diferencias significativas entre ambos países.

Dicho lo anterior, es posible que el CAE como apoyo financiero a familias de ingresos bajos no sea suficiente para nivelar oportunidades. Cuando un alumno de bajos ingresos asiste a la universidad y no trabaja, el sacrificio económico que enfrentan sus familias puede ser demasiado grande. Para enfrentar tales situaciones una política de becas de mantención focalizada en los estudiantes de menores ingresos es una respuesta socialmente deseable y eficiente.

## ENDEUDAMIENTO Y PROBLEMAS DE INFORMACIÓN.

Ahora usted debe pagar su deuda. ¿Fue rentable su adquisición de capital humano? ¿Son los ingresos adicionales atribuibles a su educación lo suficientemente elevados para cancelar lo adeudado? ¿Tenía suficiente información cuando tomó la decisión de endeudarse para estudiar tal o cual carrera?

Idealmente, los padres deberían tener una idea aproximada del ingreso futuro de sus hijos con y sin educación universitaria. Este cálculo es muy complejo, especialmente para familias de menores recursos donde los hijos son la primera generación que asiste a la universidad. Este parece ser el caso en Chile donde el 75 por ciento de los estudiantes financiados con el CAE pertenecen a familias de los tres quintiles de menores ingresos (gráfico 3). Si la rentabilidad del capital humano adquirido fuera menor a la prevista por las familias, se podría llegar a niveles de endeudamiento prohibitivos para familias de pocos recursos. Este es un problema social muy delicado que debe encararse.

¿Se justifica entonces la gratuidad por problemas de información? Creemos que no. La gratuidad no ofrece una solución de fondo a ese problema porque no ayuda a las familias a tomar decisiones más informadas. Además es extremadamente cara puesto que es una medida universal, en vez de ser focalizada en las familias poco informadas con potenciales problemas de endeudamiento.

En este sentido, existen alternativas superiores a la gratuidad. Primero, una agencia de acreditación seria y profesional que asegure el acceso a una educación superior de

calidad. Segundo, un límite a la carga de deuda que puedan afrontar las familias si la rentabilidad de la educación es menor a la esperada. Esto puede ser mejorable, pero el CAE actual, ya reformado, incorpora esta característica al limitar el porcentaje del ingreso que se puede retener para pagar la deuda contraída.

#### ARANCELES UNIVERSITARIOS.

Un problema serio y complejo es el nivel de los aranceles universitarios. Desafortunadamente, la gratuidad ofrecería una solución deficiente e indirecta a este problema según la información que se maneja hasta ahora. La propuesta de gratuidad desea eliminar la capacidad de las universidades para fijar aranceles y reemplazarlos por precios regulados gubernamentalmente. Los precios o aranceles, aún con ciertos defectos, transmiten y transparentan información sobre los costos universitarios y las valoraciones de las distintas carreras por los potenciales estudiantes. Reemplazar precios de "mercado" por precios "administrativos" no parece demasiado convincente. Los burócratas a cargo de esta formidable tarea deberían conocer los costos de cada carrera para cada universidad, los costos de ampliación de la capacidad instalada de las universidades, los costos de adquirir nuevas tecnologías, la rentabilidad futura de las distintas carreras, la calidad de cada establecimiento, etc. Es soberbio pensar que esta información pueda ser conocida adecuadamente por un puñado de individuos. Además, es claro que las universidades tendrían fuertes incentivos a desperdiciar recursos para influenciar y convencer a los burócratas de que sus aranceles debieran ser más elevados.

Existen distintas propuestas que pueden ayudar en este asunto sin caer en la regulación o eliminación de aranceles. Una de ellas, es separar el financiamiento de la investigación del de la docencia y reemplazar asignaciones de fondos basados en la antigüedad de la universidad por un proceso competitivo con reglas claras.

No hay argumentos serios que permitan defender la gratuidad en la educación superior. A lo sumo se pueden encontrar justificaciones bien intencionadas, pero superficiales y que claramente no sobreviven a análisis rigurosos. Existen alternativas que pueden obtener mejores resultados con

menores costos sociales; pero desafortunadamente no son consideradas ya sea por ignorancia o razones meramente ideológicas.

Finalmente, si se implementara la gratuidad nos gustaría agregar un ingrediente al proyecto. Los estudiantes beneficiados por tal medida deberían ofrecer sus servicios profesionales de manera "gratuita" durante la misma cantidad de tiempo que permanecieron en la universidad. Después de todo, nada es gratis. ■

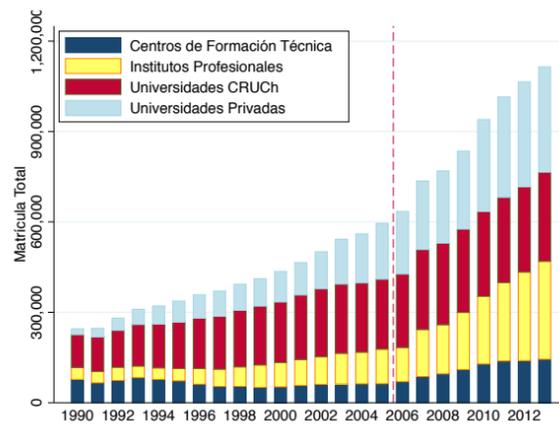


Gráfico 1: Evolución de la matrícula en educación superior, Chile, 1990-2012

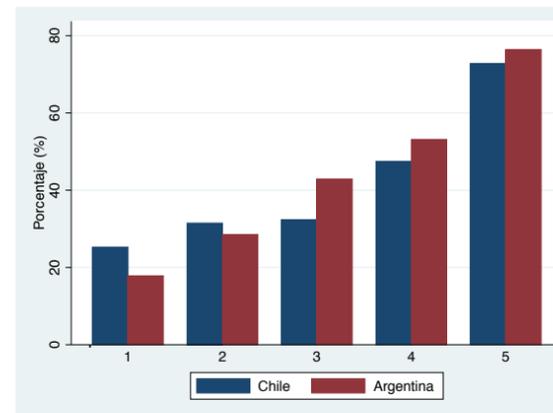


Gráfico 2: Acceso a la educación superior por quintil de ingreso, Jóvenes entre 18 y 24 años, Argentina (EPH) y Chile (Casen), 2011

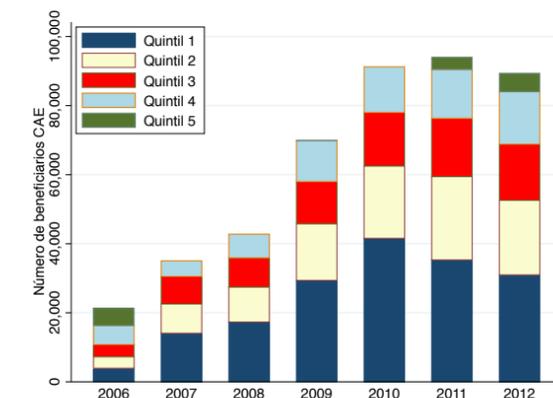


Gráfico 3: Evolución de beneficiarios del CAE por quintil de ingreso, Chile, 2006-2012

# Rumbo a París: Estados Unidos y su nueva política ambiental

Por Evangelina Dardati, Ph.D. en Economía Universidad de Texas, USA. Académica FEN UAH

El presidente de Estados Unidos, Barack Obama, acaba de anunciar un ambicioso plan para reducir las emisiones de dióxido de carbono (CO2). Esto marca un cambio importante en la política ambiental de ese país ya que hasta ahora no mostraba una intención clara de implementar políticas para mitigar el cambio climático. Además, dicho plan tendrá impactos sobre Chile. En noviembre próximo se celebra en París la cumbre de las Naciones Unidas sobre cambio climático donde se esperan acuerdos serios en cuanto a la reducción de gases de efecto invernadero (GEI) y se debieran sentar las bases de las políticas ambientales para los próximos años. Hasta ahora, Estados Unidos se había negado a comprometer bajas en sus emisiones. Sin embargo, para la próxima cumbre esto pareciera puede cambiar.

El plan diseñado por la agencia norteamericana de protección ambiental (EPA) consiste en establecer sistemas de permisos transables estatales y uno federal. Analicemos en que consiste esta política.

Los sistemas de permisos transables de contaminación (SPT) han sido una de las políticas ambientales más utilizadas durante las dos últimas décadas en el mundo. Tienen una fuerte orientación de mercado. El gobierno fija un tope para la contaminación por período y entrega permisos de contaminación a las firmas. Dichos permisos pueden ser transados libremente en el mercado y al final del período cada planta o firma respalda cada unidad de emisión con un permiso. Estos SPT tienen una clara ventaja con respecto a las políticas de comando y control -o normas de emisión- en las que el gobierno obliga a las firmas a reducir la contaminación en una proporción fija. Con un SPT, en cambio, cada planta puede decidir cómo reducir su contaminación (comprar equipamiento para abatir, utilizar insumos más limpios, bajar la producción o simplemente comprar más permisos). La decisión que tome cada firma dependerá de su función de costos específica. Esto genera una práctica mucho más barata en agregado y minimiza los costos del sistema en su conjunto. En comparación con

los impuestos a la contaminación, un SPT es más fácil de implementar políticamente ya que el gobierno suele entregar una cierta cantidad de permisos gratis lo que compensa, en gran medida, los efectos adversos de la subida de costos por la regulación. En el caso de impuestos, las firmas deben pagar en su totalidad el precio por unidad de CO2 emitida. Si los impuestos recaudados por el gobierno no son devueltos a las firmas, la caída de los beneficios es mayor que en el caso de los SPT. Finalmente, al fijarse un tope de contaminación se puede predecir exactamente cuál será el nivel de contaminación. En cambio, con impuestos y si existe incertidumbre puede suceder que la contaminación sea menor o mayor a lo planeado.

En Estados Unidos, el objetivo de esta nueva política es reducir los GEI de las generadoras eléctricas que usan carbón o gas en 32% para el 2030 (comparado con las emisiones de 2015). El sector eléctrico contribuye en un 40% con el total de las emisiones de CO2 de ese país.

La política norteamericana estipula, primero, una meta de reducción de emisiones para cada estado. Existen dos clases de metas: una del total de toneladas de CO2 emitido y otra meta medida en libras de CO2 por MWh. Cada estado no solo tiene la flexibilidad de optar por una de estas medidas sino también de decidir cómo llegar a la meta. Pueden inclusive trabajar en planes conjuntos con otros estados si las redes están interconectadas.

El gobierno sugiere fuertemente el uso de SPT estatales ya que, como indicamos antes, dicha política permite minimizar los costos. También existe la opción de participar de un SPT federal. Cada estado deberá entregar a más tardar su plan final para la reducción de las emisiones en septiembre de 2018, que debe abarcar los siguientes 15 años de la regulación, especificando las metas finales y los objetivos por etapas.

En definitiva, el plan propuesto por la EPA da suficiente flexibilidad tanto a nivel estatal como a las empresas eléctricas para poder reducir la contaminación al menor costo posible.

#### REPERCUSIONES PARA CHILE

Ahora bien, ¿tiene esta nueva política de Estados Unidos alguna repercusión para Chile? La respuesta es sí. El hecho que Estados Unidos esté implementando, por primera vez, una política para reducir CO2 puede generar presiones para que otros países también lo hagan, aún en economías pequeñas como el caso de Chile. El resultado de las negociaciones en París en noviembre será muy importante para saber cuál es la perspectiva en cuanto a metas y políticas para combatir los GEI. Si Estados Unidos se compromete a reducir las emisiones, es probable que durante las próximas décadas varios países que han sido reticentes lo deban seguir. En especial China, que hasta ahora no ha tomado ninguna medida advirtiendo que si Estados Unidos no se alinea ellos tampoco lo harán. Si la disminución de los GEI es coordinada no debería tener mayor repercusión en la competitividad de Chile. Sin embargo, dado que ahora pertenecemos a la OCDE, quizás puede existir más presión para que se tomen medidas de reducción de GEI. Esto podría generar un impacto negativo para la competitividad si otras economías medianas de la región no se ponen metas ambientales. En definitiva, los escenarios son muchos. Será en la Cumbre de París donde resolverá gran parte de esta incertidumbre.

Finalmente, cabe recordar que durante los últimos años, Chile comenzó a establecer políticas para disminuir sus emisiones de CO2. En 2014 se anunció un impuesto al CO2 de US\$5 por tonelada. Adicionalmente, desde 2010 está vigente la política que promueve el uso de energías renovables mediante un sistema de cuotas forzadas a las generadoras grandes. Esto implica que si el resultado de las negociaciones en París es efectivamente pro disminución de GEI, Chile estaría en un camino avanzado en materia medio ambiental. ■

#### Observatorio Económico

Decano: Jorge Rodríguez Grossi  
Fono Facultad: 2889 7366  
e-mail: jrodrigu@uahurtado.cl  
fen.uahurtado.cl



# UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO

## FACULTAD DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS

### Magíster

- Economía Aplicada a Políticas Públicas / Doble grado con Fordham University
- Gestión de Personas en Organizaciones
- MBA - Administración de Empresas / Opción de obtener el grado de Master of Science in Global Finance – Fordham University
- Economía / Doble grado con Georgetown University

### Diplomados

- Finanzas Globales
- Gestión Estratégica de las Relaciones Laborales
- Gestión Archivística
- Consultoría y Coaching
- Gestión de Personas
- Dirección y Gestión de Empresas
- Estrategia y Gestión de la RSE
- Certificación en Coaching Organizacional

### Carreras Continuidad de Estudios

- Ingeniería Comercial – programa vespertino
- Contador Público Auditor – programa vespertino

### Carreras de Pregrado

- Ingeniería Comercial
- Contador Público Auditor
- Gestión de la Información, Bibliotecología y Archivística

[www.uahurtado.cl](http://www.uahurtado.cl)



**UNIVERSIDAD ACREDITADA / 5 AÑOS**  
Docencia de pregrado | Vinculación con el medio | Gestión institucional  
Docencia de postgrado | Investigación  
Desde diciembre 2014 hasta diciembre 2019

#### INFORMACIÓN Y CONTACTO

Erasmus Escala 1835 / Metro Los Héroes  
Teléfono: (56 2) 2889 7369/7348/7360  
[www.fen.uahurtado.cl](http://www.fen.uahurtado.cl)