

Propuestas para la Reactivación y Protección del Mercado Laboral Nacional

Comunal Providencia, Partido Demócrata Cristiano

Introducción

En consideración a la profunda crisis económica generada por la pandemia y su incierta duración, presentamos a Uds. algunas propuestas de reactivación e impulso al mercado laboral. Su objetivo es aportar a la discusión herramientas que permitan una toma de decisiones efectivas desde el punto de políticas públicas.

La disponibilidad de una vacuna podría ocurrir dentro de un plazo de doce a veinte meses, haciendo necesario replantear fórmulas que permitan sortear los impactos sociales de la crisis económica y la cesantía provocada por la pandemia.

Las propuestas detallan algunos tipos de instrumentos de impulso al mercado laboral, que incluyen subsidios al empleo, la creación de empleos de emergencia a través de los gobiernos locales y fomento a la reconversión laboral a través de capacitación y nuevas competencias para las personas a través de SENCE.

Queremos resaltar el caso del fomento a los empleos de emergencia por el impacto inmediato que tienen en la economía. Adjuntamos una propuesta elaborada por el camarada Marcelo Mancilla, ex Rector de la Universidad de los Lagos. Ésta debe ser vista como un complemento al subsidio a la contratación de empleos impulsada actualmente por el Gobierno que tiene efectos de mediano plazo.

Datos

Según el Informe de Política Monetaria del Banco Central (IPOM) del mes de agosto 2020, PIB total tendrá una contracción entre el 5,5 y 7,5% durante el presente año, mientras que durante el período 2021-22, la economía irá recuperando dinamismo, proyectando crecimientos entre 4,5 a 6,2% y, 3,0 a 4,0% respectivamente.

La destrucción del empleo ha sido de una magnitud pocas veces vista. Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), para la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) del mes de agosto 2020 (trimestre mayo-julio) estos alcanzan:

- Tasa de desocupación: 13,1%, incrementándose 5,6% con respecto a igual período del año anterior, siendo la más alta en los últimos 10 años, en cuanto a géneros 12,5% son mujeres (muchas de ellas jefas de hogar), 13,5% son hombres, el desempleo por sector de la economía comercio con un -24,9%, construcción -34,8% y el alojamiento y servicios de comida -49,5%.

En resumen, el aumento de desocupados es de 299.000 personas, 1.810.000 personas se encuentran fuera del mercado laboral y 802.000 se encuentran ausentes de su trabajo.

Propuestas

I. Subsidios al Empleo

Al observar el desarrollo de las distintas crisis económicas en el último siglo, la destrucción del empleo asalariado, independiente y de emprendimientos desde el inicio de la pandemia ha sido de una magnitud alarmante. La teoría económica y la experiencia nos ilustra que la pérdida de empleos suele ser más rápida que la creación de nuevos puestos de trabajo. A esto se suma la incertidumbre sobre el nuevo escenario del mercado laboral y profundidad del daño a la economía en general.

El subsidio al empleo es una herramienta utilizada en escenarios de elevado desempleo y actúa entregando un aporte en dinero, en la mayoría de los casos al empleador, siendo un porcentaje entre el 30 a 80% de la remuneración, incentivando de esta manera la contratación. Esta medida tiene impactos positivos en el corto plazo debido a la facilidad y rapidez para acceder a este subsidio por parte de los empleadores.

Programas Propuestos:

Subsidios de Contratación y Empleos de Emergencia:

En el momento de la reapertura de la economía, es recomendable impulsar programas de subsidios al empleo que sean capaces de dar vigor a la contratación de nuevos trabajadores con el objetivo de acelerar el proceso de recuperación y que adicionalmente sean un estímulo de mantener los empleos vigentes. La experiencia internacional exhibe resultados mixtos los cuales dependen en gran medida de las restricciones que se imponga a los programas de empleos y su universalidad. Se recomienda que la vigencia de los programas no sea menor a 6 meses, prorrogable por 6 meses más.

A. Empleos de Emergencia:

Centrado en los Municipios del país que exhiban altos índices de cesantía, son los gobiernos locales quienes conocen las carencias y necesidades de su comuna y vecinos, el programa tiene como objetivo el focalizar los subsidios proyectos comunitarios que beneficien de forma clara a la comunidad y que sean altamente intensivos en el uso de mano de obra de carácter temporal. Este programa tiene un alto impacto multiplicador para la economía y su costo asciende aproximadamente a MUSD\$1.500.000 semestrales para 500.000 personas.

B. Subsidio a la Contratación:

A fines de septiembre pasado, el Gobierno anunció un aumento a los planes de subsidio al empleo con el foco en nuevas contrataciones y reingreso de trabajadores suspendidos. Para la contratación se propuso un tope del 50% de la remuneración bruta con tope de \$250.000 mensuales. Para algunos casos especiales se planteó un tope de \$270.000 mensual y un tope del 60% de la remuneración bruta. Nuestra propuesta sugiere un aumento del monto de los subsidios en las remuneraciones hasta un 80% siendo proporcional al monto del salario y pudiendo ser utilizado por la totalidad de las empresas del país aumentando el tope mensual de \$270.000 a \$400.000.

C. Subsidio a la Protección al Empleo:

Ante este escenario de difuso término y consecuencias, se hace recomendable fortalecer y proteger los puestos de trabajo que se encuentren hoy activos, creando un fondo de subsidio cuyo objetivo final sea la protección de la fuente laboral de las personas, este beneficio incluirá también a personas que se encuentren en suspensión laboral, y su objetivo es la protección de los trabajos de las personas, no incrementando la masa de cesantes, la duración de este tipo de incentivo de protección de empleo debería ser de 6 meses, prorrogable (dependiendo del escenario económico) por 6 meses más.

II. **Reconversión Laboral, Capacitación y Nuevas Competencias**

Convertir a SENCE, mediante alianzas con terceros en una gran plataforma generadora de conocimientos, capacidades, nuevas competencias y habilidades, que permitan facilitar la reinserción laboral a las personas, dotándolas de nuevos conocimientos técnicos, habilidades blandas, capacidades cognitivas u oficios, que posterior a cumplir los requisitos de aprobación permita una práctica laboral en empresas. Este programa está enfocado en jóvenes y adultos jóvenes de comunas con alta tasa de cesantía. El medio de formación será a través formato BootCamp*, focalizado en el área Programación e Informática debido al déficit de Capital Humano existente para los sectores productivos.

Este programa debe identificar, seleccionar, comprometer y fidelizar a los participantes en las comunas con niveles altos de cesantía, otorgando contenidos de alta calidad, actualizados y pensados en promover la formación y desarrollo de capital humano, involucrando a empresas y privados. De esa forma, se vincula el proceso formativo con quienes serán sus potenciales empleadores. Este tipo de iniciativas de formación de Capital Humano puede ser factor de un impulso a la productividad en mediano largo-plazo al entregar competencias a segmentos de la población que hoy no las poseen. En una primera etapa podría considerar un programa para 50.000 personas su costo ascendería aproximadamente a USD 150.000.000.

Existen experiencias exitosas en este ámbito a través de la Fundación Kodea, Laboratorio y Mustakis, en la formación y capacitación de mujeres en el área de Tecnología y Programación Informática, quienes se han reconvertido laboralmente a través de programas de capacitación y programación informática. Esto ha posibilitado encontrar nuevos trabajos en el área debido a la alta tasa de empleabilidad (80%). Adicionalmente tiene el beneficio de posibilitar el trabajo en casa, con remuneraciones que sobrepasan con creces el actual sueldo mínimo.

Comuna de Providencia, Santiago, octubre 2020.

Sergio Mora Salas
smorasalas@gmail.com

Alexander Bate Fliegel
alexbate@yahoo.com



* Formato BootCamp: programa de capacitación especializado y diseñado para que el estudiante logre desarrollar un determinado conjunto de habilidades para llevarlas a la práctica de una manera muy rápida adquiriendo conocimientos por medio de una experiencia dirigida. Las habilidades que se pueden desarrollar comprenden aspectos técnicos, cognitivos, de estrategia y emprendimiento, sociales, físicos, entre otras.



PROGRAMA TRABAJO PARA TODOS “PROTRATO” (Versión Comprimida)

**MARCELO MANCILLA BETTI
PARTIDO DEMÓCRATA CRISTIANO
COMUNAL PROVIDENCIA**



“El trabajo de Marcelo Mancilla me parece una propuesta muy completa e interesante que bien vale la pena considerar y evaluar sus costos. En realidad, va en la línea de las consideraciones que llevaron a crear el PEM y el POJH en otras circunstancias de triste recuerdo, pero avanza al considerar los casos individuales de los desempleados. Un programa de empleo de emergencia es indispensable y urgente, asociado a los subsidios al empleo ya existentes.”

Carlos Massad

“¡Felicitaciones! El proyecto de Marcelo Mancilla está absolutamente inspirado en el socialcristianismo y la doctrina social de la Iglesia. Ojalá nuestro Partido se anime a hacer algo.”

Jaime Caiceo

1. ANTECEDENTES.

Si bien la actual pandemia del coronavirus afecta, aunque en distinto grado, a prácticamente casi todos los países del mundo, en el caso de Chile debe tenerse en cuenta que llegó en medio de una crisis social y política, a la que se suele llamar “estallido” a partir del 18 octubre 2019, que ya estaba teniendo graves efectos económicos y que al momento de emerger la pandemia ni siquiera se hallaba “en estado de meseta” sino en franca ebullición aunque algo más moderada que en los últimos dos meses de 2019. Simplemente la crisis social entró “en pausa” hasta “nuevo aviso” y está sólo suspendida pero en caso alguno puede decirse que está en fase de resolución por los carriles institucionales.

De modo que al iniciarse la presencia de la pandemia la convivencia nacional ya estaba alterada y crispada. En el último tiempo ha surgido un debate semántico sobre si para enfrentar la pandemia los chilenos debían mantener una distancia “física” o “social” pero ocurre que la crisis ya había puesto entre los chilenos una enorme distancia emocional y espiritual entre quienes eran víctimas desprotegidas de la violencia y quienes ejercían sin control esa violencia enfrentándose a unos carabineros poco eficientes, desbordados y no siempre controlados.

Ocurre que las instituciones no son sólo abstracciones simbólicas o entelequias sino que están ocupadas y representadas por personas que son lo que la ciudadanía ve y juzga, se requiere un fuerte componente de credibilidad y confianza para que los que dirigen tengan claro lo que hay que hacer y los dirigidos lo hagan.

En lo que respecta al empleo, si bien la pandemia le ha provocado una caída catastrófica ello no puede atribuirse a esa sola causa por cuanto su oferta y calidad ya habían experimentado un deterioro muy agudo desde comienzo de la crisis social, por lo que las iniciativas para su reactivación no deben apoyarse en la premisa que la superación de la pandemia significará un alivio a la cesantía; esta tiene causas estructurales mucho más profundas y anteriores.

El conjunto de circunstancias que rodean el tema del trabajo está marcado por pronósticos negativos. Las proyecciones del Banco Central, las investigaciones de centros académicos, los trabajos de agrupaciones empresariales tienden a avalar las señales de algunos macroindicadores básicos: el PIB, el IMACEC, el comercio exterior, las perspectivas del endeudamiento público y del gasto fiscal, todos los cuales apuntan a un escenario negativo.

A lo anterior se agregan las dos estadísticas más serias sobre desempleo, del INE y de la Universidad de Chile - aunque por su metodología se sabe que no reflejan la realidad - son confiables como indicadores de tendencia, porque la realidad más dura y auténtica está en la mente y en los sentimientos de los desempleados que buscan trabajo y, sobre todo, de los que dejaron de buscarlo porque perdieron la esperanza de hallarlo.

2. PROYECTO.

El Programa de Trabajo para Todos consiste, como paso inicial, en la búsqueda a lo largo de todo el país tanto en zonas urbanas como rurales de oportunidades donde se puedan localizar faenas, actividades y proyectos para luego dotarles de la mano de obra que

requieran ya sea total o parcialmente y el paso siguiente sería la creación de los correspondientes puestos de trabajo y la formalización de los respectivos contratos.

Se trata de focalizar la acción en trabajos que demanden la más intensiva mano de obra posible, en los que no haya intervención de robótica o automatización, que garanticen un cierto grado de productividad no importa que esta sea mediana o baja pero que tengan como resultado un bien, un objeto o un servicio pues no debe asumirse o confundirse con una mera prestación asistencial.

Deberá ser analizada la necesidad de mantener este Programa y su extensión por un lapso mayor dependiendo de la evolución de la pandemia y la crisis económica.

Para efecto de remuneraciones, se sugiere la creación del Fondo de Emergencia para las remuneraciones que permitirá clarificar el estatus laboral respectivo ya que a pesar que los trabajadores serán pagados con fondos fiscales no deberán ser considerados bajo condición alguna como funcionarios públicos.

Ningún campo laboral debe ser descartado por pequeña o escasa que sea su capacidad de ofrecer puestos de trabajo pues se trata de que se creen tantos como personas que los soliciten y no quede fuera de su acceso nadie que esté dentro de la población activa del país, hasta que paulatinamente vayan desplazándose hacia oportunidades de trabajo que ofrezcan mayores expectativas.

Para tal efecto y sólo a modo de ejemplo pueden mencionarse faenas tales como:

- Limpieza y restauración de fachadas.
- Mantenimiento y mejoramiento de plazas, parques y mobiliario público.
- Reparación, instalación y mantenimiento de señalética.
- Obras de pavimentación de pequeña o mediana magnitud como reparación de calzadas y veredas y ampliación de accesos a espacios públicos de circulación intensiva.
- Alumbrado público, tendido eléctrico, obras de alcantarillado y ductos de agua potable.
- Reparación, ampliación y adaptación de viviendas y otras construcciones.
- Mantenimiento y reparación de equipos, maquinarias y motores.
- Obras de reciclaje.
- Acciones de baja especialización como apoyo a actividades de mayor complejidad en el área de la minería, la industria, la salud, la aeronáutica u otras similares.
- Servicios varios.
- Transporte y comunicaciones.
- Faenas agrícolas.

Parece útil y práctico comenzar por identificar puestos de trabajo y procurar aumentarlos en aquellos sectores que el Ministerio de Economía definió como esenciales, los que tuvieron que continuar funcionando y que son los siguientes:

- Salud.
- Industrias y servicios de utilidad pública.



- Alimentos y comercio esencial.
- Seguridad.
- Comunicaciones y prensa.
- Transporte.

Téngase presente que los seis sectores esenciales mencionados contienen, a su vez, treinta y siete rubros específicos de actividad que si tuvieron un rol tan importante como para continuar operando en pleno período de cuarentena deberían tener la posibilidad de ofrecer cupos adicionales de trabajo cuando el objetivo sea restablecer el funcionamiento de la economía y promover las condiciones psicológicas y materiales para que todos los trabajadores se sientan solidariamente comprometidos con el logro de ese objetivo.

El Programa deberá ser administrado por un Consejo o Comité Ejecutivo dirigido por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia e integrado por representantes de Ministerio del Trabajo y Previsión Social, CORFO, Dirección Nacional del Servicio Civil, Representante de las Municipalidades, Representante de la Iglesia Católica en su nivel parroquial y de Iglesias Evangélicas (representando a la sociedad civil).

Los tres últimos tienen un importante rol operativo y práctico en la detección e identificación de potenciales puestos de trabajo y quienes lo requieren, tendrán a su cargo la inscripción y el registro de postulantes a tales puestos, el que debe ser altamente desconcentrado desde el punto de vista territorial.

Debe profundizarse la búsqueda de oportunidades de puestos de trabajo en todos los sectores de la economía y de los servicios, teniendo en cuenta que este Programa debe estar orientado a proyectos nuevos como también a apoyar emprendimientos y empresas de cualquier tamaño que ya se encuentren operando pero que no tengan, en el momento actual, los recursos financieros para pagar nuevas remuneraciones.

Lo anterior también relaciona este Programa con la necesidad de coordinación e intercambio de bases de datos con una diversidad de organizaciones, agencias, consultoras y proyectos que se dedican tanto a la capacitación como a la colocación de personas en puestos de trabajo o al fomento de la contratación. Se sugiere la siguiente coordinación Público y Privados:

Plataformas, Agencias y Bolsas de Trabajo:

Hay Trabajo, Chiletrabajos, Laborum, Bolsa Nacional de Empleo, Portal de búsqueda vinculado a SENCE, Computrabajo, cl.jobzz.net, Adecco, Servicio de Recursos Humanos, Trabajando.com.

Programas Públicos:

Proempleo, de la Subsecretaría de Trabajo, Subsidios a la contratación para diversos segmentos específicos de la población (jóvenes, adultos mayores, mujeres, extranjeros, discapacitados y otros) gestionados por IPS o por SENCE.

3. FUNDAMENTOS.

3.1. Como consecuencia tanto de la crisis social como de la pandemia ya se ha producido en Chile un efecto devastador en la economía y, consecuentemente, en el empleo. No cabe duda que todo el país se empobrecerá y por largo tiempo. Serán más pobres el Estado, las instituciones, las empresas y las personas, pero en el caso de estas últimas el impacto será muy diferente según su categorización social.

Para el estrato socioeconómico alto su nivel de consumo bajará, se volverán más prudentes, cuidadosos y ahorrativos en sus decisiones económicas y todos sus gastos fijos representarán un porcentaje más alto de sus ingresos por lo que procurarán tener hábitos más sencillos de vida.

Para el estrato socio-económico medio que llevaba años de prosperidad alejándose en su ascenso económico de la línea de la pobreza que es su constante amenaza psicológica, en pocos meses el recorrido en sentido contrario será brusco y muchos de ellos atravesarán hacia abajo esa línea cayendo en una situación de la que se demoraron años en salir porque eso que se define como pobreza multidimensional es un magma del que no se sale con el sólo esfuerzo propio.

Para el estrato bajo la caída conduce al hambre, la ira, la violencia y la desesperanza, para todos los que caigan económicamente el empleo no es sólo un recurso material sino también psicológico y emocional.

3.2. No cabe duda que un programa de apoyo al empleo extendido en el tiempo y de cobertura nacional tiene un alto costo y en ese punto esta propuesta se cruza con el ya extenso debate que a futuro se agudizará aún más sobre el aumento del gasto público, el déficit fiscal, la utilización del ahorro público de los fondos soberanos, la emisión de bonos o las dramáticas opciones sobre si privilegiar el gasto corriente o la inversión en la gestión presupuestaria. El superávit estructural fue siempre apreciado como un logro de los gobiernos y el aumento del déficit fue siempre criticado como un derroche o un manejo irresponsable de las finanzas públicas.

Es cierto que la economía pública tiene componentes técnicos, políticos y sociales pero también tiene un componente ético y si bien queda claro que para un Estado endeudarse es siempre malo hay circunstancias extremas excepcionales en las que no endeudarse puede ser peor.

3.3. Ya se ha hecho referencia anteriormente a que la crisis social de octubre 2019 generó un impacto muy negativo en la estructura y en las perspectivas del empleo que se evidenció en el comercio ambulante informal que, además, es ilegal porque los que vendían no pagaban ningún permiso ni derecho para hacerlo y los que compraban no pagaban IVA.

3.4. La drástica caída de los ingresos y la baja de expectativas de recuperación en el corto y mediano plazo que es consecuencia de la pandemia tiende a concentrar la atención y las demandas en el Estado y en el gobierno como los grandes proveedores de asistencia social. Aun cuando sobre ese punto también le cabe una importante responsabilidad a la sociedad civil y a los privados para que por medio de donaciones o acciones solidarias hagan efectiva su colaboración en búsqueda de soluciones colectivas, lo real es que en condiciones de crisis de tal magnitud la atención se vuelve hacia el Estado.



Lo anterior obliga a la autoridad a delimitar con mucha precisión quienes son los sujetos que prioritariamente deben ser ayudados y hay importantes factores diferenciadores que considerar tales como:

- Número de integrantes del grupo familiar.
- Rangos de edad.
- Nivel socioeconómico y educacional.
- Condición de salud.
- Domicilio rural o urbano.
- Grado en que efectivamente se ha afectado su nivel de ingreso o sus perspectivas laborales.

En ese escenario, pretender que al ir terminando las cuarentenas absolutamente todos los chilenos salgan de sus casas pero a trabajar como lo propone este Programa y con salarios provistos con fondos públicos podría parecer una idea poco realista y con efectos secundarios inconvenientes, a los que ya se ha hecho referencia. Sin embargo, se puede argumentar en sentido contrario que todos los recursos utilizados en subsidios tienden a agotarse en el corto plazo y resuelven la emergencia pero no el problema de fondo, que si las mismas personas que ahora reciben subsidios pasan a trabajar en algo aumentan su productividad por baja que esta sea, que los salarios que perciban al destinarse al consumo devuelven al fisco el 19% de IVA al mes siguiente de recibirlos, que las empresas que proveyeron ese consumo también devuelven y, como último argumento, se debe recordar que la teoría económica enseña que para salir de una crisis es preciso acelerar la velocidad de circulación del dinero.

Santiago, octubre 2020

Marcelo Mancilla Betti

mmancill@ulagos.cl