

Comisión para la Recuperación del Empleo

4 de Agosto 2021

Luego de reuniones con el Presidente de la República, con los ministros de Hacienda y Trabajo, y de sesiones de trabajo en las que se nos han presentado estadísticas del mercado laboral y una descripción de los distintos programas estatales establecidos a propósito de la pandemia, los miembros de la Comisión de Empleo concluyen que:

1. El mercado laboral está demostrando una lenta recuperación. El alto número de inactivos, el estancamiento en la tasa de empleo y la falta de mano de obra en determinados sectores así lo demuestran. La situación es particularmente compleja entre mujeres, jóvenes, mayores de 55 años y grupos vulnerables (por ejemplo, primeros quintiles de ingreso).
2. Han existido aciertos y errores en el diseño de los programas. Entre los últimos se destaca la configuración de un intrincado conjunto de iniciativas (IFE, Subsidios Contrata, Regresa, Protege, Nuevos Empleos, Ley de Protección al Empleo y Ley de Crianza Protegida). Esto puede generar confusión entre la población y afectar incentivos.
3. Anticipamos que con el mayor desconfinamiento y la ampliación del proceso de vacunación se recuperarán empleos y salarios, lo que permitiría transitar hacia instrumentos centrados en los grupos sin empleo o con importantes caídas de ingresos.
4. Por lo expresado en los anteriores puntos, el mayor desafío se encuentra en configurar una estrategia de transición. Es opinión de los miembros firmantes de la Comisión que esta debería estar centrada en los siguientes principios:
 - i. **Simplificación:** Simplificar la red de subsidios y criterios de elegibilidad. La población debe tener acceso a un sistema de apoyo a todas las formas de empleo (asalariado, auto-empleo, etc.) claro, simple y sistémico.
 - ii. **Información:** Mejorar los canales de información y reportes del Estado en materia de recursos públicos destinados a los distintos programas.

- iii. **Revisión:** Revisar los montos y cobertura de subsidios para asegurar incentivos al empleo formal y controlar el gasto fiscal. Esto además implica avanzar hacia la gradual extinción de aquellos subsidios que no fomentan el empleo, siempre teniendo en consideración que la epidemia no ha concluido y que los sistemas de cuidado de personas dependientes no se han regularizado (ver siguiente punto).
 - iv. **Integración:** Integrar y mejorar las herramientas hoy existentes (Sence y BNE) para fomentar la adquisición de habilidades y contratación. En la misma línea, la comisión ve en la normalización de las actividades educacionales (colegios, jardines, salas cuna) una condición necesaria para activar el mercado laboral.
 - v. **Agilización:** Es urgente agilizar las medidas administrativas disponibles, incluyendo modificaciones en las obras públicas vigentes, para aumentar el número de trabajadores demandados, sin excluir aquellas medidas o reformas legales necesarias para alcanzar este propósito.
 - vi. **Responsabilidad fiscal.** Los recursos fiscales mensuales dedicados a los distintos apoyos (excluyendo fomento al empleo) deben ajustarse a las restricciones presupuestarias. La mera extensión de los actuales programas no es técnicamente recomendable. Es necesario velar por el principio de responsabilidad fiscal.
5. Como grupo entendemos la urgencia asociada a la activación del empleo. También que algunas de las medidas necesarias para esto implican decisiones que pueden ser políticamente complejas a meses de un proceso electoral. Sin embargo, a pesar del poco tiempo que se nos ha dado, llegamos a la conclusión que el Estado debe realizar un cambio en la estrategia para recuperar empleos.

Propuestas

Las propuestas de la comisión se estructuran en dos tipos: (i) inmediatas y (ii) que requieren cambios legales. Este informe de avance expone las propuestas de la primera etapa de trabajo, las que son consideradas posibles y necesarias de implementar en forma inmediata. En los próximos días la comisión concluirá la segunda etapa del informe.

I. Medidas inmediatas:

(a) Propuestas referidas a establecer las condiciones necesarias para que se pueda desarrollar la actividad económica y laboral de manera continua, siempre en concordancia con las medidas sanitarias

1. Pase laboral

Permitir que el pase de movilidad posibilite trabajar transitando de manera continua en el territorio nacional, independientemente de la etapa en la que se encuentren las distintas comunas y sin necesidad de contar con permisos colectivos de trabajo.

Justificación: la medida permitirá acelerar el impulso al empleo asociado a la vacunación al asegurar continuidad en las faenas productivas y en la asistencia a los lugares de trabajo, como casa particular, comercio, servicios de alojamiento y comida, entre otros.

Costo fiscal: no tiene.

Medida: administrativa.

2. **Generar incentivos a la vacunación aumentando los beneficios de tener el pase de movilidad**

- Levantar el toque de queda y permitir los viajes interregionales para quienes tienen pase de movilidad.
- Exigir la existencia de pase de movilidad para participar en actividades culturales, deportivas y recreativas, incluidos los gimnasios.
- Evaluar la posibilidad de incluir otros incentivos.

Justificación: la propuesta apunta a reactivar los sectores más afectados por las restricciones de movilidad, permitiendo una operación extendida. La movilidad interregional beneficiará a la agricultura y el turismo, entre otros sectores.

Costo fiscal: no tiene.

Medida: administrativa.

3. **Apertura de establecimientos educacionales**

Asegurar el funcionamiento continuo de salas cuna, jardines infantiles y establecimientos educacionales en el país para clases presenciales y en horarios regulares en todas las fases. Normalizar a su vez las redes de transporte de los niñas y niñas a los establecimientos, especialmente en las zonas rurales y aisladas.

Justificación: el no funcionamiento de las clases presenciales está teniendo un impacto negativo en el desarrollo cognitivo y socioemocional de niños, niñas y adolescentes y una ampliación de la brecha socioeconómica educacional que puede tener un impacto en el largo plazo. Adicionalmente, constituye un freno a la reinserción laboral femenina debido a la disímil distribución del cuidado que afecta a las mujeres.

Costo fiscal: no tiene.

Medida: administrativa.

4. Incentivos a la vacunación

- 4.1. Promover la vacunación en los lugares de trabajo y de mayor afluencia.
- 4.2. Una vez autorizada la vacunación de niños, niñas y jóvenes por parte de la autoridad sanitaria, utilizar los establecimientos educacionales, jardines infantiles y recintos de educación superior como plataforma para realizar la vacunación durante su asistencia a clases. En la actualidad ya podrían hacerse campañas para llegar a los jóvenes de 14 años o más rezagados.

Justificación: actualmente existen 2 millones de personas de 18 años o más rezagadas en el proceso de vacunación. La ampliación de la inmunización a toda la población, incluyendo niños, niñas y adolescentes, permitirá el control de la pandemia y la reactivación del empleo. A su vez, el que se permita la vacunación (mediando consentimiento de los padres y madres) en jardines infantiles y establecimientos educacionales es una ayuda a las madres o padres que trabajan fuera del hogar para no ausentarse de sus trabajos ni tener que solicitar permisos.

Costo fiscal: no tiene, solo acelera un proceso que está en curso y con presupuesto.

Medida: administrativa.

(b) Propuestas relativas a los actuales subsidios

5. Reforma al Subsidio al Nuevo Empleo

Incrementar significativamente el monto del subsidio al nuevo empleo -como transferencia directa a las personas que se emplean- para llevarlo al 50% de la remuneración mensual en el caso de los hombres con un tope de \$250 mil (actualmente es de \$50 mil) por hasta 3 meses, que pueden ser extendidos 3 meses más en función de las condiciones sanitarias. Y en el caso de las mujeres, jóvenes, personas mayores de 55 años y personas con discapacidad subirlo desde los \$70 mil al 80% de la remuneración mensual con un tope de \$350 mil (actualmente es de \$70 mil) por hasta 3 meses, que pueden ser extendidos 3 meses más en función de las condiciones sanitarias.

Justificación: la fuerte caída en la participación laboral -por aumento de las personas que no están saliendo a buscar trabajo- por el temor al contagio y el posible efecto negativo que puedan tener las ayudas no condicionadas al empleo sugieren privilegiar los incentivos directos a los(as) trabajadores(as) más que un subsidio a la demanda. Sin embargo, el monto debe incrementarse para impulsar la búsqueda de trabajo.

Costo fiscal: Si se apunta a una cobertura de 250 mil beneficiarios (actualmente es inferior a \$50 mil) con un monto promedio de \$200 mil mensuales para los hombres y \$300 mil mensuales para mujeres, el costo total para el periodo agosto-diciembre de 2021 ascendería a US\$ 420 millones.

Medida: administrativa.

6. Reforma al Subsidio al Empleo en la línea Regresa y Contrata

Se propone continuar con el subsidio Contrata -que es un subsidio a las empresas por nuevas contrataciones- solo para las mujeres y sectores económicos específicos que presentan mayor rezago en la recuperación de empleos. Y continuar con la Línea Regresa -que es un subsidio a las empresas por reintegrar a las personas con contratos suspendidos- solo para las mujeres, hasta el normal funcionamiento de colegios, escuelas, jardines infantiles y salas cuna.

Justificación: Salvo en el caso de los grupos y sectores que muestran mayores dificultades para recuperar sus empleos, resulta poco necesario incentivar la recontractación de personas que se encuentran con su empleo suspendido por la Ley de Protección del Empleo puesto que las empresas ya están pagando sus cotizaciones y su contratación depende en los sectores más afectados de las restricciones a la movilidad o a la baja demanda.

Costo fiscal: La disminución de los subsidios equivale a reducir la mitad de los subsidios Regresa y cerca del 60% del costo mensual de los subsidios Contrata. Con estas reducciones, se estima que el costo de estos subsidios para el periodo agosto-diciembre 2021 ascendería en total a US\$120 millones.

Medida: administrativa.

7. Subsidio Protege

Se propone mantener este subsidio -bono de \$200 mil para las madres o padres con el cuidado personal de niños y niñas menores de 2 años sin derecho a sala cuna de acuerdo al Art. 203 del Código del Trabajo-, en las condiciones actuales, estimándose que debiera ir extinguiéndose en la medida que se materialice la apertura de salas cuna (medida 3) y que se produzca una discusión con urgencia inmediata del proyecto de ley de salas cuna (medida 9).

Justificación: El subsidio Protege viene a compensar la ausencia de normal funcionamiento de las salas cuna y jardines infantiles, por lo que tiene una naturaleza transitoria mientras esta situación se mantenga.

Costo fiscal: Actualmente se están pagando mensualmente 25 mil subsidios mensuales, con un costo mensual aproximado de US\$7 millones. Con esta cobertura se puede proyectar para el periodo agosto-diciembre 2021 un gasto de US\$35 millones.

Medida: administrativa.

8. Reforma al IFE.

El IFE fue pensado como un subsidio extraordinario y transitorio. La favorable evolución de la emergencia sanitaria obliga a planear su término. No parece necesario mantener los montos ni la amplia cobertura de sus beneficios. Se sugiere un proceso inmediato de transición en que los recursos se centren en los grupos más afectados por la pandemia, se reduzcan gradualmente y se incorporen incentivos al empleo.

(c) Propuestas para promover adicionalmente el empleo femenino

9. Discusión inmediata de proyecto de ley de salas cuna en el Congreso

Avanzar en una expedita discusión respecto de los cambios al Art.203 del Código del Trabajo.

Justificación: La actual legislación (art. 203 del Código del Trabajo) incrementa el costo de contratar mujeres en el caso de empresas con 20 o más mujeres contratadas y excluye de este derecho al resto de las mujeres.

Costo fiscal: Por estimar.

Medida: legislativa, mediante el ejercicio de la facultad legislativa del Presidente de la República.

10. Avanzar gradualmente hacia la universalización de la oferta de jardines infantiles para niños y niñas de entre 2 y 5 años de madres trabajadoras

Se requiere presentar una oferta ordenada de jardines infantiles, con exigencias, calidad y financiamiento (subvención) unificadas para todos, independiente de la modalidad del servicio. Asimismo, incrementar la oferta de estos establecimientos en aquellos lugares donde más se necesitan de acuerdo a la demanda y no a decisiones centralizadas.

Implementación de un horario extendido, así como uso flexible de estos jardines de forma que su horario y uso sea compatible con la jornada de trabajo de las madres y la implementación de sistemas de transporte para aquellas zonas más aisladas.

Justificación: La medida apunta a facilitar la mayor participación laboral femenina. El fomento de esta requiere de apoyo de todos las hijas e hijos pequeños en todas las etapas de su desarrollo.

Costo fiscal: Por estimar.

Medida: administrativa.

11. Extensión de jornada en jardines y establecimientos educacionales

Extender el horario hasta las 19 horas para jardines infantiles y establecimientos educacionales hasta, al menos, 8º básico. La extensión requerirá de empleo para la supervisión de niños y niñas, posibilitando la inserción laboral de madres y padres.

Esto se podría lograr mediante el fortalecimiento del Programa 4 a 7.

La extensión horaria permitirá supervisión de tareas, reforzamiento y compensación de la pérdida producida en la pandemia y supervisión de juegos, con resguardo de condiciones sanitarias.

Justificación: La extensión requerirá de empleo, lo que en el corto plazo demandará principalmente mujeres y jóvenes para la supervisión de niños y niñas y posibilitará la inserción laboral de madres y padres.

Costo fiscal: Por estimar.

Medida: administrativa.

12. Impulso de la contratación de mujeres en licitaciones y obras públicas

Solicitar una mayor cantidad de mujeres en el equipo de trabajo y personas que trabajan en las obras, aumentando el porcentaje asignado a las bases de licitación.

Justificación: necesidad de impulsar una mayor contratación de mujeres en este rubro clave en la etapa de reactivación económica.

Costo fiscal: no tiene.

Medida: administrativa.

(d) Medidas para incrementar el empleo en obras públicas y la agilización de la inversión

13. Ampliación del trabajo a 2 o 3 turnos en las obras públicas

En los contratos de obras públicas vigentes incorporar una cláusula para que los proveedores incorporen un segundo turno de trabajadores (si es que se opera con un turno) o un tercer turno (en el caso de las obras públicas fuera de las ciudades donde no haya problemas de ruido).

Justificación: Medida con efectos inmediatos considerando la posibilidad que tiene el Estado para poder incentivar la aceleración de las obras adelantando recursos. La medida hace un uso más intensivo de los equipos, con un menor costo de capital, y los beneficios de las obras comienzan antes, permitiendo duplicar o triplicar el empleo, que es exactamente lo que se requiere en esta etapa de emergencia laboral. Se trata de una idea importante para la coyuntura pero que debería ser mantenida para futuras licitaciones.

Costo fiscal: Por estimar. Corresponde al costo de adelantar el gasto fiscal y eventualmente algún costo adicional.

Medida: administrativa.

14. Simplificación y agilización de la inversión

Implementar de manera inmediata las 9 medidas específicas de carácter administrativo, centradas en la simplificación y agilización de trámites y permisos para la inversión identificadas por la Comisión Nacional de Productividad (“Reactivación económica y crecimiento de largo plazo” de marzo de 2021).

Justificación: se requiere incentivar la inversión privada y pública para la generación de nuevos empleos.

Costo fiscal: por definir (mirar CNP).

Medida: administrativa.

(e) Capacitación e intermediación laboral

15. Impulso de la capacitación y la reconversión laboral

- 15.1. Ofrecer cursos de alfabetización digital on-line a todos los cesantes, entregando un bono de \$100 mil como incentivo a quienes completen el curso.
- 15.2. Subsidio al empleo para capacitación por medio de precontratos de trabajo.
- 15.3. Subsidio al empleo para la capacitación de personas con contratos suspendidos.
- 15.4. Uso de programas de aprendices y reconversión laboral actualmente existentes en el Sence.
- 15.5. Complementar los anteriores esfuerzos con programas que incluyan el diagnóstico y mitigación de problemas de salud mental.

Justificación: la pandemia ha realzado la necesidad de la alfabetización digital; asimismo, es posible que muchas personas deban reconvertir sus habilidades.

Costo fiscal: Por estimar.

Medida: administrativa.

16. Fortalecimiento de la intermediación laboral

Se propone abrir una línea adicional utilizando el mismo decreto que creó los subsidios, que permita ampliar la oferta de cursos cortos (20 horas) enfocados en la habilitación laboral por medio de talleres, que potencien las habilidades transversales para promover la empleabilidad y el apresto laboral, y que incluya acompañamiento.

Incorporar automáticamente a las personas en los registros administrativos, independiente de su condición laboral, en los servicios de la Bolsa Nacional de Empleo, enviándoles ofertas de capacitaciones y ofertas laborales de acuerdo a su experiencia.

Justificación: la fuerte caída en la participación laboral durante la pandemia sugiere atacar de manera directa la activación laboral con mecanismos no utilizados hasta ahora.

Costo fiscal: por definir.

Medida: administrativa.

II. Medidas que requieren cambios legales:

En elaboración. Se entregará en los próximos días.