



UNA POLITICA NACIONAL DE EMPLEO

I. LA EVOLUCION DEL EMPLEO Y EL DESEMPLEO

1.- La economía chilena está sufriendo las consecuencias de un ajuste que implicó en el IV trimestre de 1998 una caída de -2.8% en el PIB, esperándose otra disminución adicional del producto para el primer trimestre de 1999. De mantenerse las actuales condiciones internacionales, nuestra economía debería recuperarse a partir del segundo semestre del presente año, pero el crecimiento para 1999 estará situado entre el 2 y 3%.

2.- Técnicamente y en el corto plazo, habrá una recesión que abarcará un semestre (IV trimestre de 1998 y I de 1999). **Si bien habrá una recuperación durante el 2º semestre de 1999, el proceso será lento y bien podría abarcar todo el año 2000, considerando el rezago en la recuperación de las inversiones.** Por ello es que aun cuando haya un buen escenario de recuperación, el crecimiento del PIB para el 2000 podría estar situado en un rango entre 3%-5%.

3.- **El ajuste explicó la mayor parte del incremento de la tasa de desempleo durante el 2º semestre de 1998.** Sólo en el 4º trimestre, el ajuste habría provocado un aumento adicional del desempleo de 117 mil personas, lo que representa un 85% del aumento del desempleo registrado entre los 4tos trimestres de 1997 y 1998.

4.- **El ajuste no sólo ha generado desempleo sino también provoca un cambio en la estructura del empleo.** En términos generales hay pérdida de empleos en la industria y la construcción, mientras que la ocupación se expande en servicios financieros, sociales, comunales y personales (exceptuando el sector público). Asimismo, hay reducción del empleo asalariado y a la vez expansión del empleo por cuenta propia que en su mayor parte es informal. En este contexto, hay importantes diferencias territoriales. En las grandes ciudades la caída del empleo asalariado en la industria y la construcción se ha visto compensada por un aumento del empleo informal. En las pequeñas ciudades ello no ocurre así dada la escasa profundidad del mercado de trabajo: aquí sólo crece la tasa de desempleo. **Esta es la causa fundamental que explica que los incrementos relativos de la tasa de desempleo han sido mayores en zonas rurales y ciudades pequeñas que en grandes centros urbanos.**

5.- Dadas las estimaciones de crecimiento del PIB para 1999 se anticipa que la tasa de desempleo aumentará y estará situada en un rango que oscilará entre 7,9%-8,5% (466-503 mil desempleados), es decir una tasa similar a la de principios de la década. Esto implica que en promedio habrán unos 100 mil desempleados más que en 1997 y 1998. Lo importante a considerar es que dada la profundidad de la recesión coyuntural, no es dable esperar una recuperación de la tasa de desempleo hacia finales de año como se pensaba en Diciembre de 1998. **Si la recuperación económica no se ve alterada por otros factores exógenos, la tasa de desempleo comenzará a reducirse a partir del primer trimestre del año 2000.**

II. POLITICA DE EMPLEO DURANTE 1999

La mejor forma de recuperar el empleo es reactivar la economía. Ninguna política pública podrá reemplazar el impacto de una progresiva reducción de las tasas de interés, y un aumento progresivo del tipo de cambio real. Sin embargo, la reactivación no será inmediata y tardará en generar un aumento del empleo productivo y formal. Esto se debe a que una vez que se han racionalizado, las empresas tardan en retornar a sus niveles anteriores de demanda de empleo, aun cuando sus ventas y utilidades se expandan. Es necesario por tanto una política de empleo.

Se proponen para esto las siguientes acciones:

1) PROGRAMAS E INVERSIONES PUBLICAS GENERADORES DE EMPLEO FOCALIZADOS EN ZONAS CRITICAS

- CONCENTRACION DEL FNDR HACIA REGIONES Y ZONAS CON ALTO DESEMPLEO
- COORDINACION DEL PMU, PMB, Fondo de Desarrollo Social, Programa de Generación del Empleo por parte de los gobiernos regionales.

2) APOYO SOCIAL A DESEMPLEADOS Y SUS FAMILIAS

- ALIVIAR LA CARGA DE LAS DEUDAS HABITACIONALES PARA DESEMPLEADOS. Se estima que hay 290.000 familias con deudas en vivienda social. El Ministerio de Vivienda y el Banco del Estado deben implementar medidas orientadas a aliviar esta carga.
- FACILITAR EL ACCESO DE DESEMPLEADOS A LA SALUD. Deben adoptarse las medidas administrativas que reduzcan el tiempo que FONASA tramita las autorizaciones para trabajadores afiliados a ISAPRES que puedan perder su empleo, para utilizar sus servicios en calidad de indigentes.
- FOCALIZAR APOYO A LOS HIJOS ESTUDIANTES DE DESEMPLEADOS. Fortalecer y focalizar los programas de JUNAEB hacia aquellas zonas con alto desempleo, asegurando a los hijos de desempleados acceso a la alimentación escolar, útiles escolares y otros. El propósito central es minimizar los impactos para los hijos de trabajadores que queden desempleados.

3) DISMINUCION DE PRESIONES DE OFERTA DE FUERZA DE TRABAJO Y CAPACITACION PARA EL EMPLEO

- **PROGRAMA ESPECIAL DE BECAS DE EDUCACION MEDIA PARA JOVENES PERTENECIENTES A FAMILIAS INDIGENTES**, concentrado en jóvenes de 15-19 años, donde la tasa de desempleo supera el 21% y focalizado a jóvenes de familias pobres, con el objetivo de que completen la educación media y no se incorporen al mercado de trabajo. La beca se entregará durante los 10 meses del año escolar y estará condicionada a requisitos de asistencia y de un rendimiento académico mínimo.
- **CAPACITACION DE JOVENES**, destinada a mejorar sus oportunidades de acceso al empleo, a través de capacitación de larga duración, para maximizar la permanencia de beneficiarios en actividades de entrenamiento y aprendizaje, con el fin de prepararlos a un más alto nivel de competencia técnica y, al mismo tiempo, disminuir la presión sobre el mercado de trabajo en 1999. Existen dos líneas: El programa Especial de Jóvenes y el Programa de Aprendices.
- **PROFUNDIZAR LA CAPACITACION PARA MUJERES JEFAS DE HOGAR DE ESCASOS RECURSOS**. Este programa que ya existe y benefició a 3.500 mujeres de 1998, tiene extrema relevancia dado que la reducción de ingresos de las familias incentiva a la incorporación de mujeres a la fuerza de trabajo. La cobertura debe ampliarse en 1999, aunque ello requiera de transferencia de otras partidas del SENCE.

4.- INCENTIVOS PARA LA COMPETITIVIDAD Y LA MANTENCION DEL EMPLEO EN LAS PYMES.

- **CAPACITACIÓN EN LA EMPRESA, CON CARGA A LA FRANQUICIA TRIBUTARIA**. En esta línea se incentivará preferentemente la utilización por las empresas de dos nuevos instrumentos que prevé el Estatuto de Capacitación y Empleo: **Capacitación post-contrato** que permite a las empresas utilizar recursos de la Franquicia Tributaria para capacitar a trabajadores que han sido objeto de terminación de contrato en cursos de hasta 90 días. Esta medida favorecería los acuerdos entre empresas y sindicatos en materias de despidos; y **Capacitación Precontrato** que permite a las empresas utilizar recursos de la Franquicia para capacitar, en cursos de hasta 90 días, a trabajadores que están siendo reclutados para ocupar un puesto de trabajo y que no poseen las calificaciones necesarias.
- **COMPETITIVIDAD PEQUEÑA EMPRESA**. Es preciso **focalizar los programas de apoyo a la microempresa en aquellas comunas y localidades con mayores problemas de empleo**. Esto implica fortalecer los Comités de Asignación de Recursos CAR en su rol de coordinación de FOSIS, FONCAP, SERCOTEC, PAMMA e INDAP. Todas estas instituciones deben focalizar sus programas hacia aquellas zonas críticas o sensibles en materia de empleo.
- **FOCALIZACION DE LA CAPACITACION A TRABAJADORES DE MENOR CALIFICACION**, con el fin de incrementar su productividad y contribuir de esta forma a reducir el riesgo de pérdida de su empleo, con cargo al FONCAP.

5.- HACIA UN ACUERDO SOCIAL PARA EL EMPLEO DE CALIDAD

La posibilidad de un **Acuerdo Social para el Empleo** constituye una oportunidad clave para el país. Todas las medias antes anunciadas deben formar parte de este acuerdo, pero existen dos adicionales a ser consideradas y que deben ser perfeccionadas en su elaboración:

- **FLEXIBILIZACION JORNADA DE TRABAJO COMPENSADA POR CAPACITACION.** Se propone incorporar esta innovación instrumental con el objeto de que, a efecto de contribuir a evitar ajustes de empleo, las empresas puedan acordar con los sindicatos, reducciones parciales de jornada de trabajo, con un salario proporcional a la jornada efectivamente trabajada. Las horas no trabajadas podrían ocuparse en cursos de capacitación con recursos del 1% (franquicia tributaria) o, alternativamente, con recursos del FONCAP, utilizando algunas de sus líneas de financiamiento.
- **IMPULSO AL SISTEMA DE PROTECCION AL TRABAJADOR CESANTE (PROTAC), QUE NO TENDRÁ EFECTOS EN 1999 SINO A PARTIR DEL 2000.** Se trata antes que nada de una **señal** política y estratégica al mundo de los trabajadores, dado que no tendrá repercusiones para 1999.

Senador Carlos Ominami P.
Santiago, 6 de marzo de 1999