

PLAN DE PROTECCIÓN DEL INGRESO: AL RESCATE DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES

- La pandemia está afectando sustancialmente la evolución de la economía con el consiguiente riesgo de la interrupción de la cadena de pagos, lo que generaría quiebras de empresas y destrucción de miles de empleos.
- La Ley de Protección del Empleo otorga un alivio a aquellos trabajadores formales que han visto afectado sustancialmente su posibilidad de realizar su trabajo.
- El Plan de Protección del Ingreso, anunciado recientemente por el Presidente de la República, incluye la creación de un fondo para ayudar a grupos que no hayan sido beneficiados anteriormente por el Estado -apuntando a aquellos trabajadores informales e independientes que no acceden al seguro de cesantía-, y líneas de financiamiento que se pondrán a disposición de la banca, con garantía del Estado, para ir en ayuda de las empresas que lo necesiten. Aunque todavía no hay detalle de la implementación de la primera de estas medidas, entregamos nuestra recomendación sobre la misma.

La pandemia se ha expandido por el planeta y está deteniendo paulatinamente las principales economías, lo cual ha puesto al mundo en un escenario de recesión durante el presente año. Esto tiene un impacto directo sobre el empleo y así es como, por ejemplo, en Estados Unidos se han disparado las solicitudes de subsidio de cesantía, en un contexto donde afortunadamente el mercado del trabajo exhibía una tasa de desempleo históricamente baja.

En el caso de nuestro país, el brote de violencia iniciado en octubre pasado tuvo un impacto profundo en la evolución de la producción, con la caída del PIB en el último cuarto del año anterior, y el incremento paulatino de la tasa de desocupación que llegó a 7,8% en el trimestre diciembre 2019-febrero 2020. Dicho trimestre es habitualmente de bajo desempleo, dada la estacionalidad de las fiestas de fin de año y la mayor actividad agrícola, por lo cual un nivel de 7,8% es inusualmente alto y, de hecho, es el más elevado desde la crisis *subprime*.

De esta manera, en la Tabla N° 1 es posible observar que en el trimestre jul-sept 2019, antes de los hechos de violencia, el empleo total crecía, en 12 meses, en un 3,3%, en donde la ocupación formal lo hacía en 3,2% y el informal en 3,6%, en un contexto en donde el primer semestre del 2019 mostraba un crecimiento modesto y que

comenzaba a acelerarse en el tercer cuarto del año. Ahora bien, al observar la realidad de la última encuesta vemos que entre jul-sept 2019 y dic-feb 2020 el empleo total creció en sólo 0,7%, con una caída de -1,3% en la ocupación formal y una sustancial expansión de 6% del informal. En esta última encuesta aún no existe efecto del Covid-19 sobre nuestro mercado del trabajo, por lo cual las perspectivas son sombrías para los siguientes meses, pudiéndose llegar a cifras cercanas al 10% de desocupación en el trimestre abril-junio del presente año.

SE EVIDENCIA UN FUERTE INCREMENTO DE LA INFORMALIDAD

Tabla Nº 1: Evolución de la ocupación según formalidad

	Jul-Sept 2018 (1)	Jul-Sept 2019 (2)	Dic-Feb 2020 (3)	Var. % (1) vs (2)	Var. % (2) vs (3)
Sector Formal	6.329	6.534	6.450	3,2%	-1,3%
Empleadores	313	310	299	-1,1%	-3,4%
Trabajadores por cuenta propia	670	659	590	-1,7%	-10,4%
Asalariados del sector privado	4.255	4.373	4.468	2,8%	2,2%
Asalariados del sector público	929	1.019	955	9,8%	-6,3%
Personal de servicio doméstico	162	173	137	6,8%	-20,7%
Sector Informal	2.381	2.466	2.613	3,6%	6,0%
Empleadores	34	47	57	38,3%	20,7%
Trabajadores por cuenta propia	1.166	1.239	1.214	6,3%	-2,0%
Trab. familiares no remunerados	81	83	80	2,4%	-4,2%
Asalariados del sector privado	831	812	963	-2,2%	18,6%
Asalariados del sector público	120	121	143	0,6%	18,2%
Personal de servicio doméstico	150	164	157	9,5%	-4,6%
Total Nacional	8.711	9.000	9.063	3,3%	0,7%

Fuente: LyD con datos de Estadísticas de Informalidad Laboral del INE.

El Gobierno ha reaccionado a través de diferentes instrumentos, siendo el más relevante la nueva Ley de Protección del Empleo, la cual busca proteger la fuente laboral de los trabajadores, permitiéndoles acceder a las prestaciones y complementos del Seguro de Cesantía cuando se presenten las siguientes situaciones: se suspenda el contrato de trabajo por acto de autoridad (cuarentena); se acuerde un pacto de suspensión del contrato de trabajo; o se acuerde un pacto de reducción temporal de la jornada de trabajo. En el primero de los casos, probablemente el que será más usado, el trabajador obtiene el 70% de la remuneración promedio de los últimos tres meses, porcentaje que baja a 55% en el segundo mes, y llega a 30% a partir del sexto mes¹. En el evento que los fondos de la cuenta individual no sean suficientes se suplementa a partir del fondo solidario, estableciéndose en dicho caso

un tope al ingreso obtenido, que para el primer mes es de \$ 625 mil, mientras que para el quinto mes es de \$ 326 milⁱⁱ.

De esta manera, esta ley ofrecerá una cobertura a los asalariados del sector privado que equivale a cerca de 4,46 millones de ocupados, ya que tanto los empleados públicos, como los independientes están excluidos de cotizar en este seguro. Así, este último grupo ha sido motivo de análisis para determinar la mejor política pública para ir en su ayuda.

La metodología del INE considera que tienen una ocupación informal aquellos dependientes que no cuentan con cotizaciones de salud y previsión social por concepto de su vínculo laboral con un empleador. Para el caso de los empleadores y trabajadores por cuenta propia, se estima que poseen una ocupación informal si la empresa, negocio o actividad que desarrollan pertenece al sector informal. En el caso de familiar no remunerado (del hogar), por definición todos tienen una ocupación informal dada las condiciones de su vinculación con la unidad económica donde se desempeña.

Tal como se muestra en la Tabla N° 1, el INE estima que en el último trimestre encuestado hay 2,6 millones de ocupados en el sector informal, equivalentes al 29% de los ocupados, en donde la principal categoría corresponde a asalariados tanto del sector privado como público, con un total de 1,1 millones de personas de las cuales hay cerca de 720 mil personasⁱⁱⁱ que prestan ese servicio dando una boleta de honorarios. Además, hay cerca de 1,2 millones que se declaran ocupados por cuenta propia en una actividad que no tiene formalidad alguna, es decir, no cuentan con registro en el Servicio de Impuestos Internos (SII) y no poseen una contabilidad completa o simplificada que les permita realizar una efectiva separación de sus gastos. Por último, en una proporción menor están los empleadores informales y servicio doméstico sin contrato de trabajo.

PROGRAMA DE APOYO A INDEPENDIENTES

El Presidente de la República anunció el Plan de Protección de los Ingresos que contempla la creación de un fondo para la protección de los ingresos de las personas más vulnerables. Este fondo contempla un presupuesto de US\$ 2.000 millones (equivalente a 0,8% PIB) y se espera que llegue a beneficiar a cerca de 2,6 millones de trabajadores independientes.

El anuncio presidencial no ha entregado mayor detalle de la implementación de este plan de protección, ya que dado que la informalidad tiene diferentes tipos de

trabajadores, implica la necesidad de una política más compleja que permita hacerse cargo de las particularidades de cada subgrupo.

a) Asalariados informales

Una fracción significativa de este subgrupo entrega una boleta de honorarios a sus clientes, por lo cual el SII tiene información nominada y muy actualizada, de manera que es posible establecer que aquellos trabajadores que han sufrido una merma significativa de su ingreso a partir de marzo pasado -debido a que sus clientes se encuentran en zonas de cuarentena-, tenga derecho a recibir un monto de dinero equivalente a una proporción del monto promedio obtenido en los últimos 12 meses. Esta transferencia de cargo fiscal debería tener los topes vigentes en la Ley de Protección del Empleo para los trabajadores dependientes a plazo fijo con cargo al Fondo Solidario de Cesantía.

Establecer como tope los vigentes para efectos de recibir recursos desde el Fondo Solidario de Cesantía a dichos trabajadores permite cierta neutralidad en la política pública, ya que los beneficios que reciben los trabajadores dependientes desde su cuenta individual provienen de sus propios ahorros en la misma cuenta. De lo contrario, no resultaría comprensible que la transferencia a los trabajadores independientes fuese finalmente superior a un trabajador equivalente del sector formal.

b) Informales por cuenta propia

Este es el subgrupo de informales más difíciles de identificar y llegar con ayuda efectiva, ya que no declaran regularmente sus ingresos, salvo que realice el ingreso de sus datos en el Registro Social de Hogares^{iv} del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, en donde hay información para cerca de 13,5 millones de personas y que administra más de una decena de beneficios sociales tales como el bono Covid-19 de \$ 50 mil por carga familiar. Esta base de datos permitiría tener una aproximación parcial a los potenciales beneficiarios que han tenido una caída significativa de sus ingresos debido a que se ha declarado cuarentena en zonas donde se encuentran sus clientes regulares. El desafío para que la entrega de beneficios sea focalizada está en contar con información actualizada que refleje la nueva situación que enfrentan a partir de marzo.

c) Empleadores informales

De acuerdo a la última encuesta del INE, hay cerca de 57 mil empleadores informales, parte de los cuales probablemente son clientes de la división de microemprendimiento de algunas instituciones como el Banco Estado o Sercotec, donde reciben ayuda para capacitarse y formalizarse ante el SII. En el caso de Sercotec

se logró desarrollar un buen programa de ayuda a las pymes quemadas y asaltadas por el lumpen subversivo desde octubre pasado. Dada la capilaridad de ambas instituciones no es difícil para ellas realizar una cuantificación de las empresas informales afectadas ahora por la cuarentena.

CONSIDERACIONES FINALES

Esta pandemia está generando un profundo impacto en las trayectorias de crecimiento y desempleo a nivel mundial y Chile no es ajeno a ello, teniendo en nuestras proyecciones perspectivas de una recesión en torno a 2% y un desempleo que podría superar el 10% durante el presente año.

El cierre de miles de empresas puede generar el rompimiento de la cadena de pagos, ya que el emprendedor sin ventas no tiene cómo pagar sueldos, a proveedores e impuestos. Los trabajadores sin sueldo, a su vez, no pueden pagar sus compromisos ni gastos y así sucesivamente. El rompimiento de cada eslabón de la cadena de pago se puede traducir en la quiebra de empresas y la destrucción de miles de empleos.

El Gobierno ha ido implementando medidas de manera creciente, abarcando sucesivamente un nuevo universo de beneficiados y así como la Ley de Protección del Empleo da un alivio a los trabajadores dependientes, el reciente anuncio del Plan de Protección del Ingreso se hará cargo de los trabajadores independientes, de manera tal que ningún trabajador, formal o informal, se quede sin ayuda para sobrellevar este difícil momento.

ⁱ El primer mes es el 70% de la remuneración promedio de los últimos tres meses y los porcentajes para los siguientes meses son: 55%, 45%, 40%, 35% y 30% respectivamente.

ⁱⁱ Para los trabajadores con contrato indefinido el uso del Fondo Solidario de Cesantía tiene tope máximo y mínimo de ingreso, siendo para el primer mes de \$653 mil y \$225 mil respectivamente. Para el segundo mes de \$ 513 mil y \$ 225 mil. Para el tercer mes de \$ 420 mil y \$ 225 mil. Para el cuarto de \$ 373 mil y \$ 200 mil y para el quinto mes de \$ 326 mil y \$ 175 mil.

ⁱⁱⁱ El Informe Financiero del proyecto de ley que incorporó a los trabajadores independientes a los regímenes de protección social, Ley N° 21.133, estima en 720.414 trabajadores los potenciales beneficiarios de dicha iniciativa.

^{iv} www.registrosocial.gob.cl