



CAPÍTULO 10

Políticas Sociales

I. AGENDA POLÍTICAS SOCIALES

La Coordinación de Políticas Sociales del Ministerio de Hacienda tiene como misión apoyar a los ministerios sectoriales en el diseño y redacción de sus iniciativas legales.

Además de la participación en los proyectos de ley que están enmarcados en la ejecución del Programa de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera, durante este año, en particular, la Coordinación de Políticas Sociales ha participado activamente en el diseño de las acciones contempladas como parte del Plan Económico de Emergencia asociado a la pandemia por Covid-19.

La pandemia llega en un contexto económico local debilitado, ya que en 2019 el crecimiento del PIB alcanzó al 1,1 por ciento, lo cual se situó 2,7 puntos porcentuales por debajo de las expectativas con las que se construyó la Ley de Presupuestos (Informe de Finanzas Públicas). Por otra parte, los impactos económicos de la pandemia se dan a nivel mundial con una sincronía sin correlato histórico, afectando al mismo tiempo a una importante proporción de la economía mundial.

La economía mundial ya está experimentando su peor recesión desde la gran depresión de 1930. A nivel local, el impacto se ha dejado ver, afectando fuertemente la actividad económica, el empleo y la movilidad. Esto está teniendo impactos concretos en una menor capacidad de generar ingresos al nivel de las familias. Se espera que la pobreza aumente y la desigualdad recrudezca, pero que parte importante del efecto será mitigado por el conjunto de políticas sociales que más adelante se detallarán.

Estas políticas sociales son de vital importancia en contextos de recesión económica, ya que permiten formar una red de protección, suavizando el impacto negativo que tienen eventos adversos como el cese de la actividad económica desempeñada o la pérdida del empleo. Además, permiten acotar los impactos negativos en pobreza y desigualdad.

Las políticas sociales desplegadas para dar respuesta a los impactos negativos de la pandemia conforman un Plan que se ha ido construyendo con contundencia y flexibilidad, adaptándose y ampliándose a medida que los impactos de la pandemia han sido mejor entendidos y se han intensificado y extendido en el tiempo. En términos históricos, el Plan desplegado es inédito, ya que contempla más recursos que los movilizados ante cualquier otra crisis o emergencia ocurrida en el pasado. Asimismo, en términos comparados, el plan se encuentra entre los más robustos de la región.

Por último, cabe destacar que este inédito Plan de políticas sociales ha sido posible gracias a una combinación de instrumentos de política fiscal y monetaria que se deben a una conducta fiscal responsable que se ha ido construyendo a lo largo de gobiernos de distinta tendencia y gracias a un trabajo conjunto y coordinado con el Banco Central y la Comisión para el Mercado Financiero.

Plan Económico de Emergencia Covid-19

El Plan de Emergencia se ha centrado en disponer de instrumentos de política social que den respuesta a individuos que presentan una realidad muy heterogénea. Así, se han diseñado instrumentos para poder suspender las relaciones laborales a cargo del seguro de cesantía, manteniendo el vínculo contractual laboral. Además, se han entregado transferencias monetarias para población mayoritariamente informal y vulnerable, que, producto del confinamiento, se ha visto impedida de generar ingresos. Adicionalmente, se han generado alternativas de financiamiento conveniente tanto para la clase media, como para empresas individuales y trabajadores independientes.

Ingreso Familiar de Emergencia

Uno de los ejes centrales del Plan Económico de Emergencia producto del Covid-19, es el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), el cual ha ayudado a más de siete millones de personas a poder mantener cierto nivel de ingresos durante la pandemia, y así poder cumplir con las medidas preventivas impuestas por la alerta sanitaria. Lo anterior, compromete transferencias directas de ingresos de los hogares, por una cifra cercana a los US\$ 3.300 millones.

El beneficio constará de seis aportes mensuales los cuales alcanzan hasta \$100.000 por cada integrante del hogar, con un piso mínimo \$25.000 por persona. El IFE considera tanto a los trabajadores formales como informales, siendo uno de los principales requisitos el no contar con ingresos formales mayores al aporte que corresponde por la medida, junto con estar inscrito en el Registro Social de Hogares. Adicionalmente, quienes sean beneficiarios de la Pensión Básica Solidaria, o reciban el Aporte Previsional Solidario por un monto menor al de la Pensión Básica Solidaria de Vejez, podrán acceder también al beneficio. Lo anterior, debido a que la tercera edad es uno de los segmentos de la población más vulnerables frente a los efectos del Covid-19.

Bono de Emergencia Covid-19

Considerando el efecto inicial que tuvo la pandemia en la economía, en conjunto a las restricciones a la movilidad implementadas por la alerta sanitaria, se diseñó el Bono de Emergencia Covid-19. Este, es un bono especial que forma parte del Plan de Emergencia Económica del Gobierno, y que tiene como objetivo apoyar a las familias más vulnerables en la contingencia sanitaria por el Covid-19. Existen tres condiciones que gatillan la entrega de este subsidio único no reembolsable de \$50.000 por causante, las cuales son: ser causante del Subsidio Único Familiar; o ser parte de un hogar beneficiario del Subsistema de Seguridades y Oportunidades; o ser un hogar perteneciente al 60% más vulnerable según Registro Social de Hogares y no contar con ingresos formales. De esta forma, se logró beneficiar a más de 1.500.000 hogares, por un monto total de \$132.993 millones.

En conjunto con lo anterior, cabe destacar que la entrega de dicho beneficio se realizó en un 79% mediante vías no presenciales, manteniendo el compromiso del Ministerio de Hacienda de priorizar la salud de todos los chilenos. Vale considerar, que a través de este beneficio se transfirieron a los hogares 167 millones de dólares, como suplemento a sus ingresos.

Aporte Fiscal Clase Media

La pandemia ha afectado a los distintos sectores socioeconómicos del país, mermando también los ingresos de los hogares pertenecientes a la clase media. Como parte del compromiso del Ministerio de Hacienda con todos los sectores de la sociedad, también se han diseñado medidas que van en directa ayuda de los mencionados hogares.

El Aporte Fiscal a la Clase Media consta de un subsidio no reembolsable para trabajadores formales que hayan visto reducidos sus ingresos en al menos un 30%, y que hayan tenido un ingreso promedio superior a \$400.000 mensuales e inferior a \$2.000.000 durante el año 2019. El pago es único, y es realizado a través del Servicio de Impuestos Internos. El aporte comienza en los \$500.000 por trabajador, y va decreciendo según la siguiente tabla:

FIGURA 10.1

Aporte Fiscal para la Clase Media según tramo de ingresos.

TRAMO DE INGRESOS	APORTE FISCAL
\$400.000 - \$1.500.000	\$500.000
\$1.500.000 - \$1.600.000	\$400.000
\$1.600.000 - \$1.700.000	\$300.000
\$1.700.000 - \$1.800.000	\$200.000
\$1.800.000 - \$2.000.000	\$100.000

Fuente: Ley N° 21.252.

Préstamo Estatal Solidario

En conjunto al Aporte Fiscal previamente descrito, el Ministerio de Hacienda, a través del Servicio de Impuestos Internos, ha puesto a disposición de la clase media la posibilidad de acceder a un Préstamo Estatal Solidario. Dicho beneficio, puede cubrir hasta el 70% de la caída de ingresos de un trabajador, con un tope de \$650.000 mensuales. Este, podrá extenderse por tres meses, con la posibilidad de solicitar una cuarta cuota, en caso de que el trabajador no haya solicitado el Aporte Fiscal Directo.

Adicionalmente, las condiciones del crédito son una tasa de interés de 0% real, pagadero a cuatro años y con un periodo de gracia de un año. El 10% se paga en el año 2022, y un 30% en cada uno de los tres años

restantes. Con la finalidad de que los ingresos disponibles futuros de las familias no se vean disminuidos de manera significativa con motivo del servicio del préstamo, el pago de cada cuota anual no podrá superar el 5% de los ingresos totales de una persona durante el año previo. Además, en caso de que al final del último año la deuda no haya sido pagada en su totalidad, cualquier saldo remanente será condonado. De esta manera, las personas de clase media podrán solicitar hasta \$2.600.000 para complementar sus ingresos, y solamente deberán reponerlos en la medida que su situación laboral y económica se los permita.

Transparencia

De la mano con estos proyectos, el Ministerio de Hacienda ha realizado inéditos esfuerzos por avanzar en la transparencia y comunicación a la ciudadanía de las medidas implementadas como parte de este plan. Es así como se ha publicado en la página web del Ministerio de Hacienda un Reporte de Cumplimiento el cual entrega información oportuna y de fácil comprensión respecto a cómo están llegando los recursos moviliados a los beneficiarios.

Otros Proyectos

La Coordinación de Políticas Sociales también ha participado en el diseño de otros instrumentos de política social que están en línea con el avance del Programa de Gobierno del Presidente de la República Sebastián Piñera. A continuación, se encuentra una descripción de las principales iniciativas en las que le ha correspondido participar.

a. Ley Nacional del Cáncer

De acuerdo al Departamento de Estadística e Información del Ministerio de Salud, la primera causa de muerte a nivel nacional es el cáncer. A raíz de lo anterior, es que, con fecha 18 de diciembre del año 2018, se envió al Congreso el Proyecto de Ley que busca establecer la Ley Nacional del Cáncer. Publicada el 2 de septiembre del año 2020, dicha Ley, que rinde homenaje al Doctor Claudio Mora, busca establecer un marco normativo para la planificación, desarrollo y ejecución de políticas públicas que prevengan el aumento de la incidencia del cáncer en el país.

Entre sus principales características se encuentra la creación del Fondo Nacional del Cáncer, el cual estará compuesto por aportes directos establecidos en la Ley de Presupuestos, recursos provenientes de cooperación internacional, aportes que se reciban por concepto de donaciones, entre otros. El propósito de dicho Fondo es financiar programas y proyectos relacionados con la investigación, estudio, evaluación, promoción y desarrollo para la prevención, vigilancia y pesquisa del cáncer. Los programas y proyectos por financiar serán seleccionados mediante concurso público, lo que fomenta la participación de la sociedad civil, dado que pueden participar universidades, institutos profesionales, instituciones privadas sin fines de lucro, e inclusive personas naturales.

Un segundo componente de esta ley es el Plan Nacional del Cáncer. Dicho Plan deberá ser renovado cada cinco años, y dispondrá de líneas de acción, metas e indicadores que permitan avanzar en la prevención y tratamiento del cáncer, junto con promover la colaboración público-privada a través de la generación de convenios e instancias de coordinación entre distintas entidades. Además, deberá considerar una política de formación de capital humano, con tal de que el país transite a estándares OCDE en términos de disponibilidad de profesionales de la salud especializados en la prevención, diagnóstico y tratamiento del cáncer.

Adicionalmente, la Ley del Cáncer tiene impactos en el mercado laboral, ya que prohíbe expresamente todo tipo de discriminación al momento de contratar, renovar contrato o promover a un trabajador por el hecho de haber padecido dicha enfermedad.

b. Mejoramiento de instrumentos de financiamiento a la educación superior

La discusión de la Ley de Presupuestos 2020 estableció un mecanismo de reprogramación para los deudores del Crédito con Aval del Estado (CAE), el cual destina \$12.700 millones para estos efectos. Con esta medida, se espera que deudores que actualmente tienen cuotas morosas puedan ponerse al día, y de este modo, puedan acceder a los beneficios que dispone la ley para este mecanismo de financiamiento, tales como subsidio para la reducción de tasa de interés, pago contingente al ingreso con un máximo del 10% de los ingresos y suspensión de cuotas por cesantía. Asimismo, la Ley de Presupuestos, dispuso la creación de una Mesa Técnica para revisar los mecanismos de financiamiento estudiantil existente y proponer mejoras. En el marco de las propuestas que emanaron de esta Mesa, se realizó un llamado extraordinario que moviliza recursos por US\$ 90 millones y que permitirá dar acceso a financiamiento a un universo potencial de 130.000 estudiantes que han visto desmejorada su situación financiera en el contexto de la pandemia.

c. Aumento en la Pensión Básica Solidaria y Aporte Previsional Solidario

Desde el 12 de diciembre de 2019, gracias a la Ley N° 21.190, se empezaron a hacer efectivos los incrementos definidos para los pagos a los aportes del Pilar Solidario. En particular, un aumento del 50% en la Pensión Básica Solidaria para todos los pensionados mayores de 80 años, un aumento de 30% en la misma para pensionados entre 75 y 79 años y un aumento del 25% para pensionados menores de 75 años. Este importante aumento se irá modificando gradualmente, de modo que alcance a un 50% de aumento para todos los pensionados en enero de 2022, alcanzando a unos 600 mil pensionados. También se dispusieron mejoras en los aportes correspondientes al Aporte Previsional Solidario, que es un complemento a la pensión autofinanciada, alcanzando a 1,6 millones de pensionados que verán mejorada su pensión final.

d. Subsidio para lograr un Ingreso Mínimo Garantizado

Este subsidio por un máximo de \$59.200 mensuales es un complemento transferido directamente al trabajador dependiente con jornada ordinaria cuyo sueldo bruto sea inferior a los \$384.363. De esta forma se garantiza el acceso a un nivel de remuneración líquida superior a los \$300.000 a cargo fiscal, sin exponerse a una disminución de los puestos de trabajo por aumentar el costo laboral. Se estructura en una lógica similar al Bono al Trabajo de la Mujer y al Subsidio al Empleo Joven, siguiendo la exitosa experiencia de los programas de crédito fiscal a los ingresos del trabajo como lo son el EITC de EE.UU. o el WTC de Reino Unido. El subsidio ha alcanzado a cerca de 330.000 trabajadores, siendo el 60% mujeres.

Listado de iniciativas legales en las cuales se trabajó

- Proyecto de Ley que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y la Adolescencia, cuyo objeto fundamental es la protección de los niños, niñas y adolescentes y que incorpora a las familias en las intervenciones, evitando la separación de ambos. Además, este nuevo Servicio considera mayores exigencias, estándares, evaluaciones y capacitación, entre muchas otras mejoras que se incorporan en la nueva institucionalidad. Este proyecto se encuentra en su tramitación final y está pendiente la revisión del veto presidencial presentado.
- Proyecto de Ley, liderado por el Ministerio de Justicia, que crea el Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, el cual tiene por objeto el desarrollo de programas que contribuyan a la modificación de la conducta delictiva y la integración social de los jóvenes sujetos de su atención y la implementación de políticas de carácter intersectorial en la materia, todo lo anterior resguardando el respeto por los derechos humanos de los jóvenes, reconocidos en la legislación tanto nacional como internacional. Actualmente el proyecto se encuentra en segundo trámite constitucional en la Cámara de Diputados.
- Se ha estado trabajando en el borrador del Proyecto de Ley sobre Descentralización, el cual busca realizar una serie de perfeccionamientos a la legislación vigente con la finalidad de llevar adelante, de la mejor manera posible, el proceso de descentralización del país. Algunos de los perfeccionamientos planteados dicen relación con la definición del concepto de competencia, el traspaso de funcionarios, el silencio administrativo, la evaluación de transferencias de competencias y su evaluación y resolución, entre otros.
- Participación en el borrador del Proyecto de Ley que crea un Fondo Común Municipal de Convergencia Local, el cual tiene por finalidad mejorar la distribución de los recursos municipales, buscando dar una mayor equidad entre las comunas de altos ingresos y de bajos ingresos, modificando el actual Fondo Común Municipal.

- Cooperación en el borrador del Proyecto de Ley, liderado por el Ministerio de la Mujer, que modifica la ley sobre abandono de la familia y pago de pensiones alimenticias, con la finalidad de establecer un procedimiento más eficaz y expedito para el cobro de las pensiones alimenticias adeudadas y así asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas por los tribunales de justicia. Además, el proyecto busca promover el principio de corresponsabilidad y el interés superior del niño.

II. DESAFÍOS PARA EL 2021

Los efectos de las medidas de contención de la pandemia amenazan con un aumento importante de la pobreza y la desigualdad. Los datos dan cuenta de una importante destrucción del empleo, tanto formal como informal, pero con un especial impacto en los quintiles de menores ingresos. La pandemia amenaza con un importante retroceso en la batalla contra la pobreza.

Es por esto, que una vez que las condiciones sanitarias lo permitan, el foco estará en un renovado y potente plan de reactivación económica donde el centro esté en la creación de empleos de calidad.

En una perspectiva más de mediano plazo, está la preocupación por incorporar los aprendizajes y lecciones que esta pandemia nos ha dejado. La crisis económica asociada a la pandemia ha evidenciado la importancia de contar con instrumentos que permitan desplegar una respuesta pertinente y oportuna.

Se ha hecho patente que el problema de la informalidad laboral es muy importante. No sólo porque este hecho deja fuera a un 30% de la población laboralmente activa de instrumentos de política social, como seguros de salud, de accidentes laborales o cesantía, sino también porque dificulta el acceso a un diagnóstico completo y complejiza el diseño de políticas razonablemente extensivas por parte de los hacedores de política social.

A su vez, esto ha evidenciado la urgente necesidad de mejorar los sistemas de información, mejorando la interoperabilidad y la integración de información disponible en bases administrativas. Esto plantea un desafío de modernización y mejora de los instrumentos disponibles de tal modo que se pueda lograr una mejor caracterización de la vulnerabilidad del hogar y de los efectos que los shocks externos pueden tener en su situación.

También es importante avanzar en inclusión y en nueva institucionalidad que permita dar respuestas de política social eficaces a los que están fuera del sistema producto de su situación de informalidad, pero cuidando siempre la sostenibilidad fiscal y el correcto diseño que impida la dependencia.

Asimismo, la pandemia ha evidenciado la importancia de incorporar dentro de los instrumentos de política social un nivel de protección al principal grupo de la población, como es la clase media, la cual se ha construido en base a su esfuerzo, pero que está muy vulnerable a shocks externos. Estos instrumentos deben

ser pensados sobre una lógica nueva, distinta a la actual concepción, donde se dé respuesta a las necesidades particulares de este grupo cada vez más mayoritario de la población. De esta manera, los esfuerzos realizados a partir de la Red de Protección Social deben seguir profundizándose y ampliándose.

Por último, en un desafío de mediano plazo, no hay que dejar que el excepcional embate de la pandemia nos distraiga de la meta de transitar hacia mejores condiciones materiales y sociales. Aprendiendo del camino que ha llevado a países similares por la senda del desarrollo integral, definiendo estaciones y avanzando sustentable y responsablemente.
