

Efectos de la pandemia en las empresas y el mercado laboral en la región de Antofagasta.

Avance de Investigación
Octubre de 2021

Resumen

La pandemia ha afectado en distinto grado a las empresas de nuestro país, teniendo éstas que adaptarse a las nuevas condiciones impuestas por el mercado, donde el tamaño y su velocidad de respuesta han sido fundamental a su supervivencia. Las micro y pequeñas empresas han sido las que mayor impacto negativo han experimentado en la Región de Antofagasta, siendo éstas a su vez, las que mayor cantidad de empleos aportaban en la región, generando como consecuencia un incremento en la tasa de desocupación y ocupación informal. Este avance de investigación además de reconocer las brechas, plantea ciertos desafíos latentes y al pendiente de generar en cuanto a estrategias y Políticas Públicas regionales que permitan reaccionar eficazmente apuntando a subsanar esta situación.

Contenido

<u>Introducción</u>	3
<u>Metodología</u>	4
<u>Estructura Metodológica</u>	4
<u>Objetivos</u>	5
<u>Objetivo General</u>	5
<u>Objetivos Específicos</u>	5
<u>Justificación</u>	5
<u>Hipótesis</u>	5
<u>Pregunta de Investigación</u>	5
<u>Conclusiones</u>	28
<u>Bibliografía</u>	29

Introducción

Las empresas son parte esencial de las actividades que contribuyen al mantenimiento y progreso de las regiones, caracterizadas por proporcionar ingresos y generar empleo para un gran número de personas. Normalmente expuestas a problemas relacionados con pérdidas, disminuciones de demanda, interrupciones en la cadena de suministro, cancelación de pedidos o escasez de materias primas, son monitoreadas de forma constante con tal de garantizar el correcto funcionamiento y asignar ayudas por parte de los gobiernos.

No obstante, una crisis sanitaria de alta connotación no se habría suscitado nunca en el territorio nacional, con excepcionales casos como la influenza española de 1918 (López y Beltrán, 2013) o la gripe A(H1N1) en 2009 (Espinoza, 2020). De hecho, las emergencias más potentes en esta materia se han caracterizado normalmente por desprenderse como consecuencia de desastres socio naturales; tsunamis, aluviones o erupciones volcánicas, lo cual conlleva la afectación de las actividades comerciales y su supervivencia (Sha fi, Liu y Ren, 2020). No obstante, una situación con restricciones tan prolongadas no se había desarrollado antes.

En diciembre de 2019 se presentaron los primeros casos de la nueva enfermedad en China, notificándose más tarde que estas neumonías atípicas se extendían por el mundo, emitiéndose en enero del 2020 un comunicado global por la Organización Mundial de la Salud (OMS) con el carácter de emergencia en salud pública. El 2 de marzo de 2020 se presentó el primer caso en Chile, volcando numerosos sentidos de la vida humana, sin dejar de lado la afectación a las empresas, sus trabajadores, las familias dependientes de ellos y por supuesto, la activación comercial regional.

La pandemia trae para las empresas un nuevo escenario de incertidumbre que conjuga además con los propios brotes infecciosos en los negocios, los cierres parciales o medidas restrictivas de cuarentena, la pérdida de clientes y la búsqueda constante de innovación y adaptación frente a escenarios que, muchas veces, no dan tiempo a prepararse y/o fortalecer la gestión interna que haga frente a dichas consecuencias.

Así, el Banco Mundial, entregaba sus proyecciones en mitad del año 2020, señalando que el PIB chileno caería en un 12-15%, cifra por debajo del porcentaje entregado por la OCDE (24%), cuya diferencia se explicaría por el menor peso en materia económica de los sectores afectados, gran fortalecimiento de la minería y por el uso de cuarentenas focalizadas (BM, 2020). Sin embargo, las altas cifras de quiebras, desempleo, desocupación y pobreza en términos sociales integrales (CASEN, 2020) entregan un discurso no tan alentador.

En este sentido es necesario generar un análisis acabado de la relación que la pandemia sostiene con las empresas, poniendo el foco en su dinámica previa y presente y cómo el gobierno local ha sido capaz de reaccionar amortiguando los impactos, a través de qué medidas o políticas públicas resultan las óptimas y ágiles.

Justificación

El brote pandémico producido por coronavirus (COVID-19) ha afectado fuertemente a la economía global, latinoamericana y chilena, trayendo consigo efectos que no están lejos de impactar al desarrollo regional de Antofagasta. En este sentido, las principales afectadas (fuera de las altas cifras hospitalarias y de defunción) han sido las empresas, con dinámicas diferenciadas según su tamaño y rubro de actividad. Además, existe un fuerte interés por vincular este fenómeno al comportamiento del mercado laboral, el cual, fragmentado, evidencia la destrucción de empleos, despidos o cambios en las formas del trabajo, que, conectado a los avances tecnológicos del presente, abarcan más que el plano económico.

Según esto, los impactos dirigidos a las actividades primarias, secundarias o terciarias generan indistintamente consecuencias a largo y corto plazo en la sociedad, puesto que involucran a gran parte de la población y atañen directamente a la calidad de vida de sus habitantes. El hecho de recabar en estos factores permite, además, determinar la capacidad de la región para recomponerse una vez finalizada la emergencia.

De hecho, bajo esta misma premisa es que estudiar el panorama previo a la crisis sanitaria colabora en obtener preconcepciones para evaluar el nivel de resiliencia interna que la región poseía ante las nuevas limitaciones y cómo dichas condiciones se exacerbaban en la medida que la pandemia se torna más aguda.

Aquí surge la inquietud acerca de cómo el gobierno local fue generando y aplicando estrategias para sobrellevar los efectos sociales y controlar las incertezas aplicadas a la población, incluida la comercial, hacia los meses más críticos en la región de Antofagasta (cuarentenas, restricciones, modificaciones, entre otras). En otras palabras, comprender la manera en que las autoridades respondieron ante la contracción económica y otros adjuntos, habla sobre el papel que las políticas públicas tienen en la resolución y/o gestión eficiente de las externalidades de la pandemia.

Finalmente, esta tarea implica reconocer el panorama actual de esta relación y los cómo se presentan los desafíos para los distintos sectores económicos antofagastinos, al tener que retomar las actividades económicas y, eventualmente, retornar a un escenario de “normalidad” lleno de incertidumbres.

Pregunta de Investigación

¿Cuáles y cómo se han manifestado los efectos de la crisis sanitaria COVID-19 en la realidad empresarial y laboral de la región de Antofagasta?

Hipótesis

La pandemia y sus medidas restrictivas, favorecidas por un escenario político-social inestable, generaría impactos —especialmente negativos— en las empresas y el mercado laboral de la región de Antofagasta, traducidos en una precarización de las actividades asociadas a la microempresa, el desplazamiento hacia el trabajo informal, y el sostenimiento de un sector minero mayormente preparado para afrontar las nuevas formas de trabajo.

Objetivos

Objetivo General

Identificar y caracterizar los efectos de la crisis sanitaria por COVID-19 en la región de Antofagasta, enfocado principalmente en la realidad de las empresas y el mercado laboral entre los años 2019 a 2021.

Objetivos Específicos

- Exponer los antecedentes globales referidos a la pandemia por COVID-19, detallando su relación en materia de afectación a las empresas y pérdida de empleos.
- Describir el panorama previo a la crisis sanitaria (2019) como punto de partida para el análisis presente.
- Caracterizar los efectos provocados por la gestión de la pandemia en relación a sus consecuencias a corto y largo plazo en temática de empresa, trabajo, sociedad y política pública.

Metodología

Para desarrollar el presente avance de investigación, se ha planteado diagnosticar la situación de empresarial y laboral de Antofagasta, bajo tres momentos dada la coyuntura mundial, (esto en el contexto de la pandemia a causa del virus SARS-COV 2, que ha significado una serie de medidas en materia de restricciones en los intercambios sociales, confinamientos en distintos grados y efectos diferenciados en las actividades humanas); el primer momento corresponde a reconocer y caracterizar de acuerdo a cifras, la situación previa a este hecho coyuntural, luego identificar los impactos, es decir cómo la situación regional se fue reconfigurando hasta llegar a un momento actual, donde se podrán identificar cómo la región ha amortiguado los efectos y qué desafíos han surgido en pos del desarrollo regional. Una vez desarrollado el proceso planteado, se evalúan las medidas y políticas públicas implementadas y de qué manera ellas han hecho frente a este hecho histórico coyuntural, planteando de esta manera, alternativas según literatura internacional.

Las fuentes de información consultadas, corresponden a las oficiales del gobierno de Chile, tales como Servicio de Impuestos Internos (SII), Subsecretaría de Insolvencia y Reemprendimiento, Instituto Nacional de Estadísticas (INE), la plataforma SIT Antofagasta, realizándose además un análisis correlativo a nivel comunal para dar significancia a la relación de variables.

Figura N°1.



Fuente: Elaboración Propia IPP – UCN

Contexto global de la pandemia por COVID-19 .

Estudiar los impactos que ha tenido la pandemia en Chile y puntualmente en Antofagasta, implica además comprender lo que sucede en nuestra región americana, donde las cifras de empleo y pobreza tiñen el desarrollo de los confinamientos al punto de en ocasiones tornarse insostenibles. La pandemia ha agudizado y expuesto lo frágiles que son los sistemas, planteando desafíos en materia económica y de las Políticas Públicas.

Un mercado laboral y un sistema de protección social segmentados han logrado proteger los empleos y salarios de muchos trabajadores formales y, al mismo tiempo, han dejado desprotegidos a los trabajadores del sector informal que ahora deben enfrentar riesgos sanitarios con tal de obtener ingresos necesarios para la mantención de su grupo familiar. Siendo los países más vulnerables, aquellos que han enfrentado la crisis con una infraestructura sanitaria débil, que dependen en gran medida de los sectores del comercio y el turismo, estando muy endeudados y dependen de un capital inestable (Banco Mundial, 2020).

Si bien el Covid-19, surge como una crisis sanitaria, los efectos han sido transversales convirtiéndola en una crisis laboral, económica y social, afectando el desarrollo de muchos puestos y rubros de trabajo que no se han podido adaptar a las condiciones actuales, lo que lleva consigo efectos negativos en los empleados y empleadores. Las consecuencias también han variado según el tipo de trabajo, donde los programas de protección social pueden llegar más fácilmente a los trabajadores del sector formal, que cobran su sueldo a fin de mes, que a los trabajadores del sector informal, que se ganan la vida a diario (Banco Mundial, 2020).

De acuerdo con estudios actuales, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), indica que casi 25 millones de personas en todo el mundo podrían perder sus puestos de trabajo entre 2020 y 2021, (que se traduce además en una pérdida de ingresos de los trabajadores de hasta USD 3,4 billones) (OIT, 2021). Donde las medidas de bloqueo (total o parcial) influyen en el 81% (alrededor de 2.700 millones de trabajadores) del total de trabajadores mundiales (OIT, 2021). Aludiendo a que es la peor crisis mundial desde la Segunda Guerra Mundial.

Latinoamérica, además de verse afectada por la crisis de la pandemia, se encontraba en un momento histórico para el desarrollo y permanencia de sus democracias, el año 2019 estuvo marcado por diversos estallidos sociales donde las exigencias de los ciudadanos se centraron en mejores condiciones de vida en materia económica, social e institucional (por puntualizar algunas) dejando a su paso un elevado número de fallecidos, manifestaciones en los centros urbanos y pérdida de muchos empleos. Panorama bastante complejo, a distinto nivel escalar que fue un pésimo antecedente para abordar la eminente crisis sanitaria.

Según ello, aquellas empresas que se han visto más afectados producto del estallido social y la pandemia han sido las micro y pequeñas empresas que dependen de sus ingresos productivos y que no han conseguido adaptarse ya sea porque no pueden desempeñar sus rubros dadas las medidas de confinamiento, o bien no cuentan con los recursos (económicos y humanos) para adaptarse a las nuevas condiciones del mercado.

Diversos han sido los impactos que han debido enfrentar los países ante la situación de emergencia sanitaria, profundamente estudiados por organismos internacionales como CEPAL, Banco Mundial y la OIT (por mencionar algunos de los más relevantes y citados en este Avance de Investigación).

Al contemplar ello, se han planteado ciertas repercusiones directas y concretas que se han desarrollado en la región (Figura N°2); tales como los cierres de ciudades, materializados a través de bloqueos fronterizos, tanto interregional, como internacional; impactos en los desplazamientos, dadas las restricciones de movilidad, donde los desplazamientos eran únicamente para desarrollar actividades indispensables; impactos económicos dada la desaceleración de la economía a diferente escala, aunque a su vez, ha implicado fuertes efectos en el ámbito laboral de la población, repercutiendo en el incremento sostenido del desempleo.

Figura N°2:



Fuente: Elaboración propia IPP - UCN. En base a recopilación bibliográfica CEPAL, Banco Mundial, OIT, 2021

Para el año 2019, a nivel nacional había 1.294.136 empresas, donde la mayor cantidad de éstas (59,48%) correspondía a microempresas, seguido por las de tamaño pequeño (15,94%), un 21,17% de las empresas a nivel nacional declararon encontrarse sin ventas, y un 3,4% era absorbido por empresas de gran tamaño y mediano, siendo evidentemente la minoría.

Los efectos en materia laboral se han presentado principalmente en la pérdida del empleo, y la precarización de otros, las cifras de desempleo para nuestro país en el último año han sido alarmantes.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo (INE) el desempleo nacional llegó al 10% ello durante el último trimestre móvil (marzo a mayo de 2021) cifra mucho más auspiciosa que la del trimestre anterior con un 11,2%. Según el género, la tasa de desocupación de las mujeres se situó en 10,3% y la de los hombres en 9,8%. En lo que respecta al rubro, el mayor número de empleados estuvo marcado por construcción (24,5%), comercio (7,4%) e industria manufacturera (8,5%); y por categoría ocupacional los principales aumentos se presentaron en trabajadores por cuenta propia (24,7%) y asalariados formales (3,9%). Pero las cifras en ocasiones disfrazan la realidad de aquellos quienes trabajan bajo condiciones de mayor precariedad, puesto que la tasa de ocupación informal se situó en 26,1% creciendo 2,6 pp. en 12 meses. Asimismo, los ocupados informales aumentaron 19,7% incididos, en mayor medida por las mujeres (21,3%) a diferencia de los hombres (18,6%).

Región de Antofagasta: el panorama previo a la crisis.

Este capítulo busca analizar las condiciones previas ante la llegada del COVID-19 a la Región de Antofagasta, a fin de establecer de qué manera las condiciones económicas, sociales y laborales hicieron frente a la crisis, o bien identificar cómo ello facilitó el detrimento de la región.

El escenario macroeconómico sufrió un cambio abrupto a partir de mediados de octubre. Hasta ese momento, la economía se había comportado en línea con lo previsto en el IPoM¹ de septiembre, con un crecimiento del PIB de 3,3% anual en el tercer trimestre y una variación anual del IPC SAE² en torno a 2%. La crisis que se inició el 18 de octubre se ha caracterizado por demandas sociales que han llevado a la discusión de cambios institucionales relevantes —como una nueva constitución— y mayores presiones en el gasto fiscal. Este proceso, sin embargo, ha sido acompañado de episodios de revueltas significativas y prolongadas, los que han provocado importantes disrupciones en el sistema productivo, incidiendo fuertemente en una menor actividad y debilitando el empleo. La información disponible muestra un aumento relevante de la incertidumbre y un deterioro de las confianzas que estarían amplificando estos efectos. Los mercados financieros se han visto tensionados por fuertes movimientos en los precios, que en algunos casos han ido más allá de lo justificable por la mayor percepción de riesgo país. (Banco Central, 2019)

La Región de Antofagasta no estuvo ajena a este escenario siendo las actividades económicas y sociales las que se vieron fuertemente afectadas por los altos grados de inestabilidad producto de las manifestaciones, que si bien tendían a localizarse en el centro de la ciudad, también hubo episodios en los sectores periféricos, afectando los traslados y desplazamientos generales de toda la región. “Las Avenidas Salvador Allende, Argentina, Homero Ávila, Grecia, Pérez Canto y Pedro Aguirre Cerda, entre otras, amanecieron con barricadas que se mantuvieron durante todo el día. En forma paralela, se realizó una masiva marcha de carácter totalmente pacífico frente a la Intendencia Regional, que fue rodeada por manifestantes produciéndose algunos choques con fuerzas de seguridad en los accesos”.³

El primer impacto identificado y que va relacionado con lo planteado, corresponde a la tasa de ocupación⁴, la cual es posible medirla según trimestre móvil, en el caso de la Región de Antofagasta, en el trimestre móvil de julio a septiembre (previo al estallido social) esta tasa alcanzaba el 61,3%, e inmediatamente en el siguiente período disminuyó al 60,1% (presentando una variación mensual de -5.080 ocupados), situación que permanece hasta el siguiente trimestre entre septiembre y noviembre con una tasa de ocupación del 58,8%, es decir a nivel regional se encontraban 312.475 habitantes ocupados, antecedido por los 318.378.

¹ Informe de Política Monetaria (IPoM) - Banco Central de Chile

² IPC SAE: Índice de precios al consumidor menos Alimentos y Energía. Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

³ “El día en que Antofagasta se rebeló” (El Diario de Antofagasta, 29 de octubre de 2019) Disponible en: <https://www.diarioantofagasta.cl/regional/antofagasta/110596/el-dia-en-que-antofagasta-se-rebelo/>

⁴ Corresponde al número de personas ocupadas como porcentaje de la población en edad de trabajar. Fuente: Glosario de Encuesta Nacional de Empleo (INE, 2021)

De acuerdo con la tasa de inactividad ⁵ para el año 2019, el trimestre de agosto a octubre marca un quiebre en la recta, ya que es desde aquel momento en que esta tasa comienza a presentar los mayores porcentajes, antecedido por un 33,8% comienza su ascenso en el período mencionado con un 35,9%, manteniéndose constante su alza hasta el trimestre móvil de noviembre a enero, el que está por medio uno de los momentos más activos en la economía chilena (navidad). ¿Pero ello implica que aquellos que dejaron de estar inactivos pudieron encontrar un nicho laboral, más ajustado a la incertidumbre en materia social y que permitiera el desarrollo del ejercicio del intercambio en las leyes del mercado tradicional?. En lo que respecta a la ocupación informal, es decir aquellos que se encontraban (o bien tuvieron) que desarrollar una actividad remunerada pero que no cuentan con los derechos laborales y prestaciones sociales mínimas (seguridad social) que van más allá de un contrato o acuerdo de palabra (INE, 2021), en el año 2019 la región contaba con una tasa de ocupación informal promedio de 22,3%, por lo que las condiciones sociales no fueron una influencia gravitante para esta población ya que el trimestre móvil entre julio y septiembre alcanza un 24,2%, situación que es inferior en un -0,6% para el trimestre entre agosto y octubre (23,6%). Esto refleja que la informalidad no fue una solución inmediata para la población de Antofagasta, más sí resulta necesario analizar de qué manera las empresas se vieron afectadas de acuerdo al tamaño, rubro y aquellas que dejaron de operar.

Si bien, no es posible analizar con la misma frecuencia (trimestre móvil) la cantidad de empresas (y ventas en UF) por tamaño y rubro, sí es posible evidenciar cómo era la distribución de acuerdo al peso que éstas tenían para el año 2019 en la región, en lo que respecta a cantidad, un 53% de ellas son microempresas, es decir que declaran tributar desde 0,01 UF hasta 2.400,00 UF anuales, seguida por las empresas de tamaño medianas 16% (tributan entre 25.000,01 UF hasta 100.000,00 UF Anuales), y no tan alejadas, las empresas de tamaño pequeño con un 14% (2.400,01 hasta 25.000,00 UF Anuales). A diferencia de las empresas de gran tamaño que sólo corresponden al 5%, pero que tributan anualmente entre 100.000,01 UF y 1.000.000,01 UF. Además, un 12% no presentó ventas.

Ello da cuenta de una distribución heterogénea, y que aquellas empresas de mayor envergadura son minoría, pero que el peso económico que representan a través de sus ventas es sobre el 76% (para el año 2019), a diferencia de las microempresas que sólo traza el 3% de las ventas totales según tamaño en la Región de Antofagasta. ¿En medio de esta crisis social, cómo afectó a las empresas de diferente tamaño en su permanencia, cuántas empresas debieron finalizar sus operaciones a través de procedimientos concursales de liquidación de activos?

⁵ La tasa de inactividad es un índice que relaciona a las personas dependientes y las personas en edad de trabajar.

Para el análisis de la situación económica de las empresas al 2019 fueron utilizados los datos de quiebra por tipo, rubro y tamaño de empresas de acuerdo con información proporcionada por la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento (2021). Es así como, las quiebras en la región de Antofagasta afectaron en mayor medida a las empresas de segunda categoría⁶ (37%), seguido de pequeñas y medianas empresas con un 20% y 17% del total de las quiebras respectivamente. Las microempresas fueron menos afectadas con un 6% del total, sin embargo, 20% de las quiebras corresponden a empresas sin información conteniendo empresas pequeñas y con menor flujo de ventas dado que aquellas que perciben más ingresos deben incurrir en gastos por el pago de honorarios y acreditar sus activos por tanto.

Resulta de interés analizar cómo los efectos de la pandemia modifican estas distribuciones, dado que las microempresas tienden a ser más volátiles y dependientes de las condiciones temporales del mercado. De acuerdo con las quiebras según rubros, aquellos que se vieron más afectados el año 2019, corresponden a Construcción (25,71%), los rubros de actividades de atención de la salud humana y de asistencia social (11,4%), comercio al por mayor y al por menor (11,4%), otras actividades de servicios (11,4%) y, transporte y almacenamiento (11,4%). En el 2019, según el Banco Central⁷, la Región Metropolitana concentró la mayoría de los despidos (77% del total nacional) seguido de las regiones de Valparaíso y Antofagasta con 2.074 y 2.967 despidos respectivamente. En el caso del rubro de la construcción antes del 18 de octubre los despidos a nivel nacional “por necesidad de la empresa” alcanzaban los 1.300, luego de este hito en la historia de nuestro país, éstos incrementaron a 2.193 al día. Hubo entonces en el país 20.166 despidos del sector construcción inmediatamente en noviembre de 2019, llegando a los 33.500 en el mes de diciembre, siendo esta cifra cinco veces mayor a la registrada durante todo diciembre del 2018 (6.142).

El mal desempeño en el último trimestre del 2019 entrega un bajo nivel de partida para la economía en el 2020. De hecho, aunque se estima que trimestre a trimestre vuelva a crecer, su tasa de variación anual nuevamente sería negativa en el primer trimestre del próximo año. Este escenario presenta un grado de incertidumbre mayor que el habitual, tanto por las dudas respecto de la duración de las disrupciones, como por la evolución de la situación política y los fundamentos de mediano plazo, situación que cae en el círculo vicioso del descontento ante la inexistencia de medidas descentralizadas enfocadas a apoyar a las familias que peor veían su situación ante tanta inestabilidad económica (Banco Central, 2019).

Empresas y mercado laboral: impactos del confinamiento y crisis regional.

Con fecha 3 de marzo de 2020 se detectó el primer caso de Covid-19 en Chile en la ciudad de Talca (MINSAL, 2020). Para el primer reporte del día 29 del mismo mes, los casos confirmados en el país eran 2.088 con una tasa de incidencia del 10%. En la región de Antofagasta los primeros dos casos se detectaron en la ciudad de Calama el 14 de marzo de 2020.

Según el primer reporte emanado por el Ministerio de Salud para la región de Antofagasta, la tasa de incidencia⁸ correspondía al 5,1% con 35 casos confirmados. A nivel intrarregional la comuna de San Pedro de Atacama era la más afectada, con una tasa de incidencia del 9,6%, seguido de Tocopilla (7,1%), Antofagasta (6,8%) y Calama (1,6%), el resto de comunas no presentaban casos confirmados.

A fines de julio de 2020, el gobierno de Chile por intermedio del MINSAL presentó la estrategia contra el coronavirus “Paso a paso nos cuidamos”. Cuyo propósito correspondía a sistematizar y planificar las restricciones y normas sanitarias, de acuerdo con la situación epidemiológica por comuna (MINSAL, 2021).

La estrategia define niveles de restricciones de mayor a menor nivel de acuerdo con 4 fases: cuarentena, transición, preparación y apertura. Esta estrategia se denomina también “Plan Paso a Paso”.

Sin embargo, la fluctuación en el número de contagios no permitió un ascenso gradual y constante de las comunas en el Plan Paso a Paso. Esta situación comenzó a cambiar con el inicio de la campaña de vacunación. La cual comenzó en nuestro país el 24 de diciembre de 2020 para el personal de salud y el 3 de febrero de 2021 en el resto de la población según grupo etario (MINSAL, 2021).

Al comienzo las medidas restrictivas en la fase de cuarentena eran mucho más severas donde aplicaban restricciones de movilidad otorgando permisos temporales de desplazamiento para la población máximo dos veces por semana, a su vez para el comercio establecido sólo se permitía la apertura del comercio definido como esencial (bancos, alimentos, trámites esenciales).

Debido a la tasa de vacunación contra el COVID-19, las autoridades determinaron a mediados de julio de 2021 una reformulación del Plan Paso a Paso que consideró cinco pasos eliminando las cuarentenas (MINSAL, 2021), e incorporando un nuevo paso equivalente al paso 1 denominado de “Restricción”. Por tanto, actualmente los 5 pasos corresponden a: Restricción, Transición, Preparación, Apertura Inicial y Apertura Avanzada.

En la nueva estructura se eliminan las restricciones de movilidad, pero se mantienen las regulaciones de aforo y de operación de las actividades para reducir las aglomeraciones, en espacios abiertos y cerrados, además se norman los aforos de acuerdo al tamaño (m²) y otras características (GOB, 2021). Por otro lado, las medidas implementadas para cada paso en el marco de la actualización tendrán vigencia toda la semana sin diferenciar entre días de semana y días de fin de semana.

Según el último reporte epidemiológico disponible (11 de octubre de 2021), en la región el número total de casos acumulados era de 68.288 y el total de fallecidos de 1.520. En el país, el total de casos acumulados a

⁸Corresponde al número de casos activos por cada 100 mil habitantes)

la misma fecha, corresponde a 2.000.376 y el número de fallecidos a 48.405. Por lo tanto, en términos netos la región representa el 3% del total de casos del país, a su vez que el 3% de fallecidos a nivel nacional (MINSAL, 2021).

Efectos del COVID-19 en la economía de las empresas regionales

La pandemia ha impactado fuertemente la estructura productiva y empresarial de Latinoamérica, así lo afirma CEPAL a través del Informe Especial Covid N°4⁹, región que ha tenido importantes debilidades y brechas que han marcado las últimas décadas.

Para nuestro país, las medidas orientadas en salvaguardar la salud de las personas, constituidas por todas aquellas acciones sanitarias voluntarias y obligatorias (impuestas por el Gobierno), han afectado fuertemente la caída de las ventas de las empresas y una fuerte reducción de la demanda por trabajo, en especial en los sectores donde el contacto personal es predominante en el desarrollo de la actividad (Banco Central, 2021).

Al revisar el comportamiento de las quiebras, para el año 2020 hubo un total de 84 empresas que se declararon en esta situación, a diferencia del año 2019 que fueron 35, es decir un incremento del 140%. Por tamaño y categoría las empresas de segunda categoría fueron las más afectadas por los procesos de quiebras con un aumento cercano al 300% de 13 a 48 empresas en quiebra en esta categoría.

El historial revisado en este avance, permite observar la cronología de los hechos pudiendo estimar los efectos de la pandemia en nuestra región dado la prolongación de las medidas restrictivas. Los impactos de la pandemia mencionados diariamente en los reportes epidemiológicos corresponden a los impactos en la salud, no obstante, cifras desfavorables en el número de contagios dificultan a las comunas avanzar hacia la fase de apertura provocando impactos medibles en el desarrollo económico como son el aumento de los procesos de quiebras de empresas.

Es posible atribuir las quiebras en la región a las medidas de restricción debido a que las empresas más afectadas son las de segunda categoría la cual agrupa a las empresas o personas naturales que obtienen sus ingresos del trabajo quedando fuera del mercado de valores donde se incluyen además las sociedades profesionales. Por tanto, aquellas sociedades que dependen del trabajo diario vieron afectadas sus ventas debido a las medidas restrictivas sobre todo concentradas en el año 2020.

En cuanto a la actividad empresarial de la Región de Antofagasta, aún no se dispone de información a nivel de comunas para conocer de manera concreta y detallada el impacto de la pandemia, pero sí es posible estar al tanto de la variación porcentual en ventas por región y tamaño de las empresas¹⁰ ello permite estimar los impactos principalmente en las empresas cuya actividad es más volátil y dependiente de las condiciones del mercado. Así, por ejemplo, se identifica cómo la influencia de la actividad minera repercute directamente en las cifras, siendo casi imperceptible para las grandes empresas que presentan una variación del 0,8% respecto el año anterior, es decir que hubo un

⁹ Sectores y empresas frente al COVID-19: emergencia y reactivación, CEPAL (junio, 2020). Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45734/S2000438_es.pdf

¹⁰ Boletín Análisis descriptivo del impacto de la pandemia sobre las empresas en Chile (MINECOM, 2021) Disponible en: <https://www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2021/07/Boletin-Analisis-descriptivo-del-impacto-de-la-pandemia-sobre-las-empresas-en-Chile-1.pdf>

crecimiento (quizás no tan significativo), pero no hubo un impacto negativo en las grandes y medianas empresas (con un 2,9% de variación). Pero en el otro extremo, se encuentran las Pequeñas y Microempresas, siendo estas últimas las que presentaron mayores variaciones respecto al año 2019, que tuvieron una variación del -39% y -8,9% respectivamente.

Efectos del COVID-19 en la precarización del empleo

La Región de Antofagasta no ha estado ajena a esta situación global, donde aquellos que se encuentran más desprotegidos y frágiles dentro del sistema económico han resultado más afectados. A través de los diversos indicadores del mercado laboral, ha sido posible evaluar los impactos y el deterioro que ha dejado este shock, incorporando todas aquellas medidas de mitigación del gobierno que han buscado sobrellevar esta situación.

De acuerdo a la Encuesta Nacional de Empleo (INE) instrumento que permite conocer la situación de trabajo que tienen las personas que viven en Chile, para la Región de Antofagasta durante el año 2020, hubo una tasa de desocupación¹¹ de 11,31%, presentando un incremento del 2,1% con respecto al año anterior, para el año en curso, la situación se proyecta un tanto mejor, ya que, en los meses transcurridos hasta mayo de 2021, esta tasa alcanza al 10,3%. Dicha situación se ve mucho más dramática al analizar la tasa de ocupación¹², que para el año 2019 alcanzaba un 59,82% regional (superior al promedio nacional de 58,27%), y de acuerdo a la distribución por género eran los hombres, los que absorben un 71,24% de la ocupación regional, (a diferencia del 48,41% femenino) dejando en claro las brechas de género dados los rubros de mayor empleabilidad en Antofagasta.

Resultado del complejo panorama enfrentado en el año 2020, la tasa de ocupación regional disminuyó el 7,12% (52,7% regional) respecto al año 2019, siendo de igual manera las mujeres las más afectadas (ocupación femenina alcanzó el 42,9% versus el 62,5% masculino), pero aún así el panorama de la Región de Antofagasta fue mucho mejor que el de otras regiones del país, ya que estuvo por sobre el promedio nacional (49,98%) para el año 2020. En lo que va del año 2021, las cifras también indican un repunte en la ocupación del 1,07% nacional, y del 1,31% regional, esto comprende a los trimestres móviles entre diciembre-febrero de 2020-2021 y abril-junio de 2021. Por lo tanto, resulta de interés conocer cómo finaliza este primer semestre de transiciones y reactivaciones.

¿Pero tendrá algo que ver el ejercicio de la formalidad en el desempeño de actividades remuneradas? Analizar la tasa de ocupación informal; que involucra a todas las actividades económicas y ocupaciones que -en la legislación o en la práctica- no están cubiertas o están insuficientemente contempladas por sistemas formales (OIT, 2012) permite determinar si hay alguna relación con las restricciones del desarrollo de ciertos empleos, bajo las condiciones restrictivas que impuso la pandemia. Para el año 2019, la ocupación informal era superior a la observada el año 2020 (22,68%

¹¹ La tasa de desocupación refleja una necesidad de trabajar que no está siendo satisfecha por el mercado laboral, por tanto el estar desocupado afecta el bienestar o buen vivir de las personas (INE, 2021)

¹² Razón entre la población económicamente activa que se encuentra ocupada sobre la población en edad de trabajar (15 años o más) (INE, 2021)

versus el 20,44%) para la región de Antofagasta, pero acá la brecha de género toma mayor relevancia, ya que son las mujeres, las que ocupan mayor porcentaje (23,71% versus 17,17%) para el año 2020.

En lo que va del año 2021, la situación se intensifica, esto se podría argumentar por las mayores necesidades que ven las familias en obtener recursos y en la disminución en las restricciones para el desarrollo de ciertas actividades presenciales, presentando un 23,35% de ocupación informal en la región de Antofagasta, estando bajo 3 puntos porcentuales del promedio nacional.

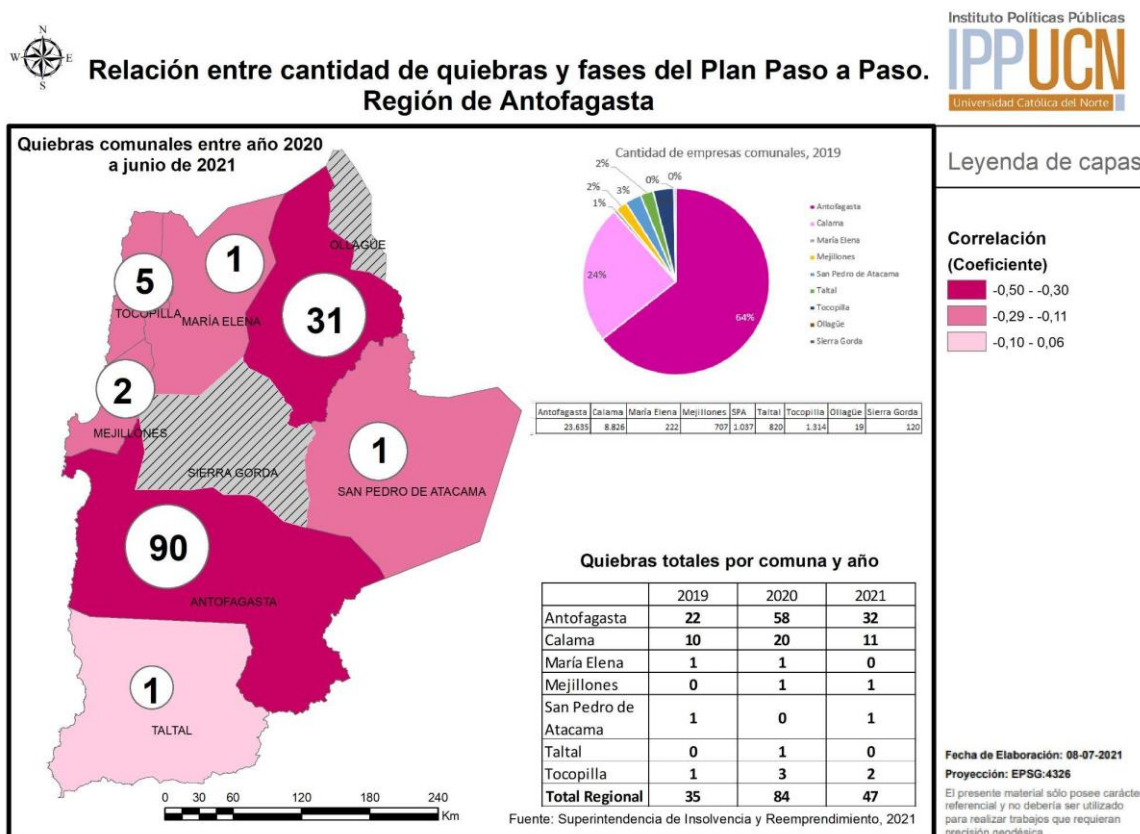
El factor “Paso a Paso” en la Región de Antofagasta

¿Cómo ha sido el proceso de cambio de fases y cómo ello influye en la actividad empresarial? En la región de Antofagasta, la comuna de Ollagüe fue la primera en avanzar a fase 4 a inicios del mes de mayo de 2021, en julio se sumaron las comuna de Sierra Gorda, Antofagasta, Mejillones, Tocopilla y Calama. Para fines de agosto la totalidad de las comunas de la región había avanzado a fase 4, pero esto no se prolongó, dado que a mediados de septiembre de 2021 la comuna de San Pedro retrocedía a fase 3, al igual que la comuna de Tocopilla a fin de mes (Ministerio de Ciencia, 2021).

A través de la Figura N°3 que presenta una cartografía de la región de Antofagasta se muestra la correlación de las fases restrictivas del plan “Paso a Paso” versus el número de quiebras a nivel comunal durante 24 meses corridos, entre julio de 2019 y junio de 2020. A primera vista resalta el estrecho vínculo existente entre ambas variables en las comunas de Antofagasta y Calama, las cuales concentran además el mayor número de empresas registradas y en cuyos territorios se presentaron las fases más restrictivas (1 y 2) por mayor cantidad de tiempo.

Es preocupante que hacia la mitad del 2021 la región ya concentre el 55% de las quiebras del 2020, por lo que evaluar el panorama futuro sería de interés para el planteamiento de medidas que permitan evitar caer a las empresas en una situación de insolvencia.

Figura N°3



Fuente: Elaboración propia en base a: Procedimientos Concursales de Liquidación de activos de empresa deudora (Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento, 2021); Estadísticas de Empresas (SII, 2019). SIT Antofagasta (www.sitantofagasta.cl)

¿Pero cómo ha reaccionado la Ley de Protección al Empleo?, es decir hay algún patrón en las solicitudes del Seguro de Cesantía reportados por la Superintendencia de Pensiones? a través de estos datos, es posible recopilar evidencia respecto a qué rubros se han visto más afectados, con la salvedad que dicha información está disponible sólo hasta agosto del año 2020, pero con los datos presentados, es posible realizar un análisis de tendencia estimativo.

Para la Región de Antofagasta, el mes más crítico, transversal a los rubros, correspondió a abril de 2020, siendo construcción la actividad más afectada, con un total de 1.511 solicitudes del seguro de cesantía de un universo de ese mes de 5.921 solicitudes, presentando un descenso inmediato al siguiente mes del -38,65%; luego de ello, el siguiente rubro que ha presentado mayor cantidad de solicitudes, corresponde a las actividades de servicio administrativo y de apoyo, con un total de 758 solicitudes (en el mes más crítico) descendiendo inmediatamente un -31,66%. En tercer lugar se posiciona, el rubro del comercio al por mayor y por menor, con un peak en abril de 602 solicitudes, siendo superado sólo en ese mes por el rubro asociado a las actividades de alojamiento y de servicio de comidas con 621 solicitudes, llamando la atención, puesto que entre febrero hasta abril presentó un incremento llegando al 188,64%.

Por otro lado, en aquellos rubros con menor cantidad de solicitudes del seguro de cesantía, correspondió a los siguientes: explotación de minas y canteras; actividades financieras y de seguros; enseñanza; actividades inmobiliarias; Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca; Suministro de agua, evacuación de aguas residuales, gestión de desechos y descontaminación; Información y comunicaciones; suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado; Administración pública y defensa, planes de seguridad social de afiliación obligatoria; Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales y por último: Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social.

Como variable importante a destacar, corresponde a la proximidad de ciertas ocupaciones, su exposición, el grado de automatización y las opciones de rubros teletrabajables. Esto otorga de manera diferencial el riesgo de contagio y las alternativas para restringir o bien seguir desarrollando sus actividades Figura N°4. Ciertas actividades, como algunos oficios en los que se está en contacto directo y no hay otra alternativa, presentan una mayor proximidad física, tales como peluquería, odontólogos, y por supuesto, rubros relacionados al ámbito de la salud. En la arista contraria, se encuentran aquellas ocupaciones “teletrabajables”, es decir que tienen mayor opción para ser desarrolladas de manera remota, y que a su vez disponen de un mayor salario dada su especificidad, actividades tales como cargos de altas posiciones, como gerencias, ingenierías, actividades jurídicas.

Figura N°4. Resumen de ocupaciones, según proximidad, exposición grados de automatización y ocupaciones teletrabajables.

Ocupaciones con mayor proximidad física	Ocupaciones con mayor exposición	Ocupaciones con mayor grado de automatización	Ocupaciones teletrabajables de mayores salarios
• Peluqueros, especialistas en tratamientos de belleza • Personal de enfermería • Fisioterapeutas • Practicantes y asistentes médicos • Odontólogos y auxiliares dentistas • Veterinarios • Profesionales docentes	• Personal de enfermería • Médicos • Fisioterapeutas • Practicantes y asistentes médicos • Trabajadores de los cuidados personales • Odontólogos y auxiliares dentistas • Veterinarios • Guardias carcelarios	• Contadores • Telefonistas • Agentes de seguros • Cobradores y afines • Operadores de todo tipo (rubro alimentación) • Operadores de todo tipo (rubro construcción) • Agentes públicos y privados de colocación de mano de obra	• Arquitectos, ingenieros y afines • Abogados, creadores y analistas de sistemas informáticos • Gerentes de empresa • Directores de departamentos de producción y operación • Ingenieros electricistas • Agentes públicos y privados de colocación de mano de obra • Directores de departamentos financieros y administrativos.

Fuente: Reapertura del mercado laboral y Covid-19 en Chile: ocupaciones más expuestas y costos asociados a la prevención en los lugares de trabajo. Centro de Políticas Públicas UC (2020)

Para el caso de Antofagasta el 48% de los trabajadores poseen ocupaciones teletrabajables¹³, estando por sobre el promedio nacional (46,6%), de acuerdo a la exposición a enfermedades, el 11,9% está altamente expuesto a enfermedades o infecciones, estando en esta ocasión por debajo del promedio nacional de 13,3%. El discriminar por ciertas actividades teletrabajables no responde a una respuesta aleatoria, esto se argumenta según lo estudiado por Dingel y Neiman (2020) que asignan esta categorización a nivel de ocupaciones en Estados Unidos, utilizando los datos de O*NET.

¹³ Reapertura del mercado laboral y Covid-19 en Chile: ocupaciones más expuestas y costos asociados a la prevención en los lugares de trabajo (Centro de Políticas Públicas UC, 2020) Disponible en: https://repositorio.uc.cl/xmlui/bitstream/handle/11534/45774/N%C2%B0%20126_Reapertura%20mercado%20laboral.pdf?sequence=1

Para el caso chileno, se observa que el 28% de las ocupaciones registradas en la Encuesta Casen es posible realizarlas de manera remota, concentrando casi 2.000.000 de personas ocupadas y un cuarto de los ocupados a nivel nacional. Entre las ocupaciones con potencial de teletrabajo y mayores salarios, destacan cargos directivos o de responsabilidad, puestos que en general requieren mayor nivel educacional. En efecto, estudios recientes en Chile han mostrado que, en el contexto de la pandemia, un 25% de los ocupados se encuentra teletrabajando (Centro de Encuestas y Estudios Longitudinales UC, 2020) A modo de conclusión, destacar la heterogeneidad de los impactos, éstos afectan de manera diferenciada los sectores y tipos de empresas, siendo relativamente más intensos en sectores afectados por las restricciones sanitarias (como construcción), en los proveedores de estos y, sobre todo, en las pequeñas y medianas empresas (PYMEs), estas últimas con dificultades para diversificar ventas al exterior y a sectores menos propensos a sufrir las consecuencias de las restricciones necesarias para contener el avance de la pandemia (Comisión Nacional de la Productividad, 2020).

Nuevos desafíos: PP para enfrentar la crisis sanitaria.

El combate de la pandemia ha estado enfocado en dos aristas, por un lado, proporcionar condiciones sanitarias adecuadas a fin de evitar contagios masivos, por lo que el aseguramiento de aforos apropiados a las instalaciones, es una medida que ha alcanzado la transversalidad en su aplicación; pero también el foco ha sido evitar las pérdidas masivas de empleo y acelerar la recuperación económica, ya que no sólo repercute en la macroeconomía, sino que es tangible a las familias.

Un objetivo inmediato de los gobiernos ha sido reducir la destrucción de capacidades provocada en la fase crítica de la pandemia. Esta destrucción de capacidades (despidos y cierres de empresas) dificulta la recuperación de la actividad de las economías una vez pasada la emergencia. El cierre de empresas destruye el saber empresarial y el capital físico localizado, así como cadenas productivas completas y circuitos de flujo de pagos. La imposibilidad de los agentes económicos de adaptarse a los cambios bruscos del entorno tiene efectos localizados y sistémicos, y se inician procesos de histéresis en que dichos agentes mantienen su comportamiento en el tiempo más allá de la crisis, prolongando así sus efectos (Cepal, 2020).

De acuerdo a las clasificaciones que realiza CEPAL, las medidas se han enfocado en cuatro lineamientos, según el tipo de acciones que realizan, correspondiendo a:

- **Liquidez:** que se orientan en Mantener el flujo de pagos en el corto plazo
- **Postergación de pagos, renegociaciones; crédito:** destinadas a aumentar la disponibilidad de recursos para crédito, fondos para garantías, flexibilizar condiciones de acceso
- **Ayudas directas:** es decir, transferencias de fondos (subsidios), cancelación de obligaciones;
- **Protección del empleo:** Evitar despidos: subsidios de salarios y aportes patronales, suspensión de salarios y reducción de jornadas, flexibilización laboral. Se excluyen medidas para el fomento y regulación del teletrabajo.
- **Apoyo a la producción:** Fomentar la producción interna de bienes y servicios esenciales en la emergencia.
- **Exportaciones:** Fomentar la actividad exportadora.

El gobierno de Chile, estableció ciertas prioridades a modo de reacción ante la emergencia, mediante medidas puntuales a fin de mantener los ingresos del hogar, reducir las brechas de efectivo de las empresas y reducir el costo del ajuste del mercado, las respuestas se orientaron en establecer una política fiscal convencional, proporcionar apoyo crediticio, y brindar mercados financieros. (Banco Central, 2020)

Dentro de las medidas fiscales, éstas se orientaron en aquellas que protegen el empleo y los ingresos laborales (Ley de Protección de los Ingresos Laborales, Ley para protección del empleo); Apoyo al flujo de caja al sistema productivo (como medidas tributarias, pago de facturas de proveedores del Estado); en tercer lugar aquellas medidas orientadas a apoyar los ingresos familiares (bono de apoyo a ingresos laborales, creación de fondo solidario para atender emergencias sociales causadas por caída de ventas del micro comercio, beneficios para el pago de cuentas de servicios básicos, del 40% de los hogares más vulnerables); en cuarto lugar se encuentran los fondos para financiamiento de apoyos sociales y por último el presupuesto invertido en reforzar el presupuesto de salud

En tercer lugar el apoyo al crédito ha estado materializado según cinco ítems:

1. La facilitación por parte del Banco Central estableció la Facilidad de Crédito Condicional al Incremento de las Colocaciones (FCIC) y de la Línea de Crédito de Liquidez
2. CMF adopta medidas en relación a provisiones de créditos postergados y renegociados
3. Capitalización del Banco Estado
4. Rebaja por seis meses al 0% el impuesto de timbres y estampillas
5. Capitalización del FOGAPE para mayores garantías estatales
6. Proyecto para incorporar entidades de contraparte central y cooperativas de ahorro y crédito a facilidades de liquidez del BCCh

¿Pero cómo ello se ha materializado en el territorio? De acuerdo a las orientaciones ya planteadas, en el marco de mantener los ingresos y la liquidez, la Ley de Protección al Empleo, permitió pactar una reducción temporal de la jornada de trabajo. En segundo lugar, el Apoyo Financiero a la clase media surge de la iniciativa de apoyar a los trabajadores independientes, que generó beneficios específicos para trabajadores que tuvieron una disminución del 30% de sus ingresos, mediante un bono no reembolsable de \$500.000 y un préstamo solidario (condiciones blandas) de hasta \$650.000 por máximo tres meses. Además, en este contexto hubo medidas puntuales, tales como; la suspensión de pagos provisionales mensuales (PPM), la devolución anticipada del impuesto a la renta de abril 2020, postergación de plazo del pago del impuesto a la Primera Categoría, la reducción al 0% del impuesto de timbres y estampillas por seis meses y por último, la prórroga del pago de IVA de abril-septiembre 2020.

En lo que respecta a las medidas de reactivación, surge el plan de recuperación “Paso a Paso, Chile se Recupera” que incluye el Subsidio al Empleo, que tiene por objetivo incentivar la reincorporación de trabajadores y nuevas contrataciones (implica el subsidio al regreso y el subsidio a la contratación), que, de acuerdo con cifras otorgadas por SENCE, para la Región de Antofagasta, ya a marzo de 2021, 750 empresas que se han acogido a este beneficio¹⁴. Además, están los Fondos concursables no reembolsables, desarrollados según diferentes programas de apoyo (la línea Reactivate de SERCOTEC, PAR IMPULSA de CORFO, entre otros). Los créditos con garantía como FOGAPE – COVID corresponde a préstamos con garantía estatal, el crédito CORFO MiPyme se enfoca en ampliar y mejorar la oferta de financiamiento para mipymes a través de Instituciones financieras no bancarias, y por último las Garantías CORFO (FOGAIN) corresponden a préstamos bancarios con garantía CORFO.

Pero ¿han sido suficientes estas medidas, es necesario implicar más recursos y estrategias para ayudar a las empresas? De acuerdo con la literatura contemporánea, las recomendaciones se orientan en la acción. mediante este Avance de Investigación, se proponen lineamientos por los cuales deberían circular las Políticas Públicas regionales. En primer lugar, aquellas medidas orientadas a garantizar el mantenimiento de las empresas, de las cuales se encuentra lo siguiente:

1. Garantizar la solvencia económica, como postergar pagos de créditos, préstamos con interés bajos, aumentar el número de préstamos, y también capacitar a las empresas en mejoras atingentes, como

¹⁴ Información emanada desde SENCE, 2021. Disponible en: <https://sence.gob.cl/personas/noticias/mas-de-750-empresas-de-la-region-de-antofagasta-han-accedido-los-beneficios-del-subsidio-al-empleo>

el uso de banca en línea, delivery¹⁵, lo que permita sobrevivir en el tiempo al disminuir las posibilidades de quiebras.

2. Ejecutar un seguimiento exhaustivo de las MIPYMES, especialmente de las microempresas, ya que éstas se han visto especialmente enfrentadas a dificultades derivadas de su tamaño. Esto también se debe enfocar a los empresarios individuales históricamente afectados en la región. El hecho de obtener indicadores actualizados permitiría toma de decisiones más oportunas, garantizando la supervivencia de las actividades.
3. Se debe, además, asignar recursos en el presupuesto para financiar y apoyar programas pro-MIPYMES.

Luego, existen políticas referidas al empleo, entendido como el objeto que se expresa tangiblemente en el territorio a través de las personas y que, finalmente, aportará directamente a su calidad de vida. La evidencia internacional sugiere, que los subsidios al empleo pueden tener impactos positivos en los niveles de ocupación en el corto plazo, y que este efecto puede extenderse en contextos de crisis, especialmente cuando los montos son suficientemente generosos (entre 30% y 75% del salario) como para ser considerados por la demanda (Card, 2018).

Dentro de las políticas, se hace alusión a las siguientes:

Los programas de capacitaciones para la actualización del capital humano, avanzando hacia un sistema con capacitaciones basadas en los beneficiarios más afectados, focalizándolo hacia la automatización que garantice una mayor calificación de los empleados, que a su vez apunte hacia la implementación del trabajo flexible y teletrabajo sin que esta dicotomía cause un desajuste en las empresas.

- 1) La siguiente política habla de Garantizar el subsidio al empleo y reforzar la Ley de Protección del empleo evitando, fortaleciendo los ya existentes y que tengan buenos resultados, y atendiendo a los sectores más afectados. Por ejemplo, atender con urgencia el rubro de la construcción. También debe buscar la reinserción laboral del desempleado.
- 2) Por otro lado, fomentar el diálogo entre empleadores y trabajadores, y entre sectores para crear un plan de acción que considere, por ejemplo, convenios de trabajo para los trabajadores desfavorecidos.

Por otro lado, existen aquellas políticas de contexto, dirigidas a gestionar las particularidades de la emergencia y que promueva la reactivación.

- 1) Se debe considerar la crisis como un todo, promoviendo el consumo de las personas en un contexto de emergencia para garantizar, especialmente a para las microempresas, ingresos por ventas.

¹⁵ Entendido como el transporte de productos que son el resultado de una transacción comercial entre un consumidor y una empresa, cuyo itinerario se inicia en los establecimientos de la organización o empresa, para concluir con la entrega de sus productos en un domicilio particular. “Desarrollo de propuesta de política pública de promoción del delivery en pequeñas empresas en Chile” Universidad Técnica Federico Santa María.

- 2) Además, ofrecer financiamiento, ayuda, orientaciones cooperativas para asegurar las reaperturas seguras, con un enfoque de economía de escala para que estas medidas no impacten fuertemente, por ejemplo, en las microempresas y se cumpla igualdad de condiciones para todas las empresas.

- 3) Se propone generar programas, y fortalecer los actuales enfocándolos hacia el contexto actual.

Por último, tenemos las de resiliencia¹⁶, que buscan disminuir las brechas propias de las empresas y su conexión con el empleo, para prepararlas internamente ante la aparición de esta u otra amenaza.

- 1) Crear protocolos en base al aprendizaje por experiencia, por ejemplo, la creación sistemática de avances de investigación con el fin de diagnosticar las aristas del problema, con tal de utilizarlas para gestionar la prevención ante futuras emergencias.
- 2) Evaluar y re-evaluar constantemente la dependencia de las empresas ante los posibles eventos externos, por ejemplo, entender como las empresas menos impactadas sobrellevaron esta emergencia ayuda a sentar las bases del fortalecimiento de las capacidades de resiliencia de otras menos favorecidas.

¹⁶ El concepto resiliencia se utilizó originalmente en las ciencias de la ingeniería para determinar la capacidad de los materiales para recuperar su estado original después de ser sometidos a algún tipo de presión. Posteriormente, se utilizó en el área de la psicología para definir a las personas que se fortalecen después de haber pasado por alguna situación adversa (Salanova, 2009).

Conclusiones

La pandemia provocada por el COVID-19 ha afectado a los gobiernos de todos los países a nivel mundial, poniendo a prueba sus capacidades para hacer frente a la consecuente crisis social derivada de las restricciones sanitarias.

La metodología utilizada ha permitido el análisis pormenorizado de la crisis a nivel nacional y regional recabando antecedentes previos a la pandemia, acerca del progreso del COVID-19 y sus efectos. Así se ha obtenido el contexto global que ha permitido establecer el real impacto en la población de la pandemia y evaluar la capacidad de respuesta de las autoridades.

Antes de la pandemia y el estallido social, el panorama económico era alentador, con una tasa de crecimiento trimestral anual del 3,3%, luego del 18 de octubre de 2019 el cambio de escenario producto del estallido social provocó un aumento del gasto fiscal en favor de la defensa pública y atender las demandas ciudadanas. Esto significó una desaceleración económica donde la tasa de ocupación luego del estallido decreció en 1 punto porcentual de 61% a 60% de ocupación significando la no contratación de 5.080 personas.

Luego del primer caso de COVID-19 en el país, las autoridades decretaron estado de excepción estableciendo una serie de medidas restrictivas. Las prolongadas cuarentenas y fases del Plan Paso a Paso provocaron impactos negativos para el comercio y la empleabilidad de la población de manera significativa. Según CEPAL el empleo asalariado en empresas privadas se ve en Chile menos afectado que el trabajo por cuenta propia. Esto puede mostrarse en Antofagasta si se mira que las cifras de sueldos no disminuyeron en ciertos rubros. Sin embargo, tampoco hay claridad de los trabajos por cuenta propia, lo que da cuenta de una necesidad de contabilizar e incorporar aquella porción de la población que gracias a ello ha podido subsistir durante esta crisis.

Respecto a la temporalidad, han existido efectos a corto plazo como mayor desempleo, menores salarios e ingresos lo que lleva a la contracción del consumo, aumento de la pobreza extrema y aumento de los costos y la desigualdad de acceso. Por otro lado, de mediano y largo plazo: el quiebre de empresas, reducción de la inversión privada, menor crecimiento económico, deterioro de las capacidades productivas y del capital humano.

En cuanto a las empresas más afectadas fueron aquellas que lógicamente dependen de la presencialidad. Por tanto, aquellas que por el rubro o sus capacidades económicas no han podido adaptarse a las condiciones impuestas por la pandemia (ya sea digitalización, teletrabajo, entre otras alternativas) corresponden a las que han tenido mayor efectos negativos. Es así como las empresas del rubro de la construcción han sido las más afectadas con 27,71% de las quiebras para el 2019. En este sentido las quiebras las concentran las empresas de segunda categoría en 2019 al igual que en 2020.

Pensar en recomendaciones, es generar modelos de desarrollo local que sean capaces de sostenerse en el tiempo ciertas actividades aprovechando y visibilizando las ventajas territoriales, pero a su vez, haciendo un correcto diagnóstico de aquellas empresas capaces de enfrentar la adversidad, proponer soluciones o acompañamiento, no sólo implica la necesidad de recurrir a alternativas del sector público, sino que considerar iniciativas del sector privado, capaz de auspiciar y subsidiar empresas rentables con alternativas a futuro. Es necesario además, generar estrategias de amortiguación fuertes, a fin de disminuir la incertidumbre que las empresas tienen ante cualquier tipo de emergencia con el objetivo de promover la adaptación ante el mercado fluctuante y no sólo medidas de subsidiaridad del Estado.

El panorama adverso que venían enfrentando los antofagastinos, fue acrecentado por la crisis sanitaria, pero las medidas del gobierno por más allá de ser consideradas como justas, posiciona a nuestro país como uno de los que ha ofrecido oportunas y mejores soluciones en la región latinoamericana, ello se ve reflejado por las altas tasas de inmigración presentada los últimos meses, motivados por la proyección y mejor estabilidad económica que la de países como Venezuela y Colombia.

A fin de proyectar y transferir conocimiento, para evaluar el panorama post pandemia, toma urgencia realizar una actualización de este avance de investigación en la medida que las cifras de empresas sean liberadas, a fin de estimar de mejor manera, disminuyendo incertidumbres e imprecisiones, las diversas interpretaciones y conclusiones obtenidas, ya que éstas pueden mutar ante la limitada información disponible en este momento de transición hacia la recuperación económica.

Bibliografía

- Ahumada, A. (22 de julio de 2021). En 104% aumentan los procesos de quiebra el primer semestre en la Región. *El Mercurio de Antofagasta*, pág. 7.
- Álvarez, R., & Central, S. V. (2007). *Sobrevivencia de Pymes en Chile: ¿Ha Cambiado a Través del Tiempo?, ¿Difiere por Industrias?*
- Banco Central de Chile. (2020). *Informe de Estabilidad Financiera Segundo Semestre 2020*.
- Banco Central de Chile. (2021). *Minutas Citadas en Recuadros IPoM Junio 2021*.
- Bárcena, A. (2020). Coyuntura, escenarios y proyecciones hacia 2030 ante la presente crisis de Covid-19.
- Bullemore, J., & Cristóbal, E. (2020). La dirección comercial en época de pandemia: el impacto del covid-19 en la gestión de ventas. CEPAL. (2020). *Sectores y empresas frente al COVID-19: Emergencia y Reactivación*.
- Carrillo, P., & M. Deza, S. C. (2020). *Una radiografía a las empresas ecuatorianas antes del COVID-19*.
- Centro de Políticas Públicas UC. (2020). *Diagnóstico y propuestas para la reactivación del mercado laboral en Chile*.
- Centro de Políticas Públicas UC. (2020). *Reapertura del mercado laboral y Covid-19 en Chile: ocupaciones más expuestas y costos asociados a la prevención en los lugares de trabajo*.
- CEPAL. (2020). *La libre competencia en la economía digital: las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) en América Latina y el impacto del COVID-19*.
- CEPAL. (2021). *Análisis de las políticas de apoyo a las pymes para enfrentar la pandemia de COVID-19 en América Latina*.
- Banco Central (2020). *El impacto del COVID-19 en el mercado laboral*.
- García-Contreras, R., Valle-Cruz, D. y Canales-García, R.A. (2021). *Selección organizacional: resiliencia y desempeño de las pymes en la era de la COVID-19*. *Estudios Gerenciales*, 37(158), 73-84. <https://doi.org/10.18046/j.estger.2021.158.4291>
- GOB. (2021). *Coronavirus paso a paso*. Recuperado el 13 de 10 de 2021, de <https://www.gob.cl/coronavirus/pasoapaso/>

Grupo Mixto de Trabajo Covid-19. Comisión de solvencia empresarial y procedimientos concursales. (2021). ¿Cómo ayudar a las empresas en la crisis del Covid?

IPP - UCN. (2021). *SIT Antofagasta*. Obtenido de <http://www.sitantofagasta.cl>

Ministerio de Ciencia. (06 de 10 de 2021). *MinCiencia/Datos-COVID 19*. Recuperado el 13 de 10 de 2021, de <https://github.com/MinCiencia/Datos-COVID19/tree/master/output/producto74>

MINSAL. (03 de 09 de 2020). *Ministerio de Salud*. Recuperado el 12 de 10 de 2021, de <https://www.minsal.cl/a-seis-meses-del-primer-caso-de-covid-19-el-93-de-los-pacientes-se-han-recuperado/>

MINSAL. (28 de 09 de 2021). *Documentos y protocolos*. Recuperado el 13 de 10 de 2021, de https://s3.amazonaws.com/gobcl-prod/public_files/Campa%C3%B1as/Corona-Virus/documentos/paso-a-paso/280921_Documento_Actualizacion_Paso_a_Paso_V06.pdf

MINSAL. (2021). *Informe del diseño, planificación y desarrollo de campaña de vacunación COVID-19 2021 en Chile al 5 de Julio 2021*. Subsecretaría de salud pública división de prevención y control de enfermedades departamento de inmunizaciones. Recuperado el 13 de 10 de 2021, de <https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2021/07/Informe-del-dise%C3%B1o-planificaci%C3%B3n-y-desarrollo-de-campa%C3%B1a-de-vacunaci%C3%B3n-COVID-19-en-Chile-2.pdf>

MINSAL. (2021). *Reporte epimediológico 155*. Ministerio de Salud, Departamento Epidemiología. Recuperado el 13 de 10 de 2021, de <https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2021/10/Informe-Epidemiol%C3%B3gico-155.pdf>

Mohsin Sha fi, *. J. (2020). *Impacto de la pandemia de COVID-19 en las micro, pequeñas y medianas*

Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento. (2020). *Boletín estadístico de quiebras*.