

Políticas para la inserción laboral de mujeres y jóvenes en Chile

Leandro Sepúlveda V.



Este documento fue preparado por Leandro Sepúlveda, Consultor, de la División de Desarrollo Económico, de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en el marco de las actividades del proyecto CEPAL/ASDI: "Mejorando las condiciones y oportunidades económicas y sociales de grupos vulnerables en América Latina", componente: "Políticas del mercado de trabajo y grupos vulnerables" (SWE/07/002) El autor agradece la colaboración de Cecilia Vidal F. en la elaboración de este documento.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Índice

Resumen	5
I. Introducción	7
II. La Situación de jóvenes y mujeres en el mercado del trabajo en Chile	11
A. La situación del empleo en los jóvenes	12
B. La situación de empleo en las mujeres.....	15
III. Antecedentes de Iniciativa de apoyo a la inserción laboral de jóvenes y mujeres en Chile: el caso de los Programas Chile Joven y Mujeres Jefas de Hogar	21
A. El Programa de Capacitación Laboral para Jóvenes Chile Joven.....	22
B. El Programa de Habilitación Laboral para Mujeres de Escasos Recursos, preferentemente Jefas de Hogar	25
IV. Principales programas y proyectos dirigidos en la inserción laboral de jóvenes y mujeres en Chile en la actualidad	31
A. Estructura general del informe.....	31
B. Antecedentes sobre las políticas y sistema de gestión de los programas y proyectos dirigidos a la inserción laboral de jóvenes y mujeres en Chile	36
C. Programas dirigidos a jóvenes	45
D. Programas dirigidos a mujeres	64
E. Programas no focalizados en jóvenes y mujeres	78
F. Consideraciones generales sobre los programas de inserción laboral de jóvenes y mujeres	85
V. Conclusiones	92
Bibliografía.....	95
Índice de Siglas	99
Anexos.....	101

Resumen

El presente documento tiene por objetivo caracterizar las principales políticas y programas dirigidos a la inserción laboral de jóvenes y mujeres en Chile en los últimos años, particularmente aquellos que focalizan su incidencia en la población de mayor vulnerabilidad social.

La indagación que permitió la elaboración de este documento fue realizada entre los meses de julio y septiembre del año 2009, e incluyó revisión de fuentes secundarias y entrevistas a representantes de organismos públicos a cargo de la implementación de los principales programas. El estudio se realizó como parte del componente “Políticas del Mercado de Trabajo y Grupos Vulnerables” del Proyecto “Mejorando las condiciones económicas y sociales y las oportunidades de grupos vulnerables en América Latina” de CEPAL-ASDI, y que tiene por objetivo el reforzamiento de capacidades de diseño e implementación de instrumentos y políticas de mercado de trabajo para mejorar la integración laboral de grupos vulnerables en cinco países de la región.

Este texto pretende entregar una revisión somera de las políticas de mercado laboral dirigidas a jóvenes y mujeres en los últimos años, deteniéndose en los principales programas actualmente en ejecución, sus principales énfasis y resultados alcanzados. En breve, el estudio da cuenta de 27 programas gubernamentales que incluye iniciativas de apoyo al empleo directo e indirecto, la intermediación laboral y la capacitación para el ingreso al mundo del trabajo.

Como podrá verse, la oferta de programas focalizados en jóvenes y mujeres en los últimos años en el país, se concentra básicamente en dos modalidades programáticas, (a) el desarrollo de iniciativas de incentivo a la contratación a través de mecanismos de bonificación y subsidio a los empleadores y (b) el desarrollo de programas de capacitación dirigidos a fortalecer capacidades de los beneficiarios, con el objetivo de alcanzar una adecuada inserción en el mundo del trabajo.

Los antecedentes disponibles permiten señalar que la actual inversión en capacitación para la inserción laboral en Chile, alcanza una cobertura anual cercana a las 100 000 personas, incluyendo el desarrollo de dos programas de capacitación y orientación al mundo del trabajo de gran envergadura; el Programa Jóvenes Bicentenario y el Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar. El documento se detiene a analizar en detalle las particularidades de estos programas, sus similitudes y diferencias con los programas Chile Joven y Mujeres Jefas de Hogar, desarrollados en la década pasada.

De un modo general, en este documento se sostiene que la política dirigida a fortalecer procesos de inserción laboral de jóvenes y mujeres, y muy particularmente el conjunto de iniciativas de capacitación para el ingreso al mundo del trabajo, han alcanzado niveles de institucionalización y organización administrativa altamente destacables. La experiencia acumulada a lo largo de los últimos 20 años, ha permitido la consolidación de un modelo de oferta programática descentralizada en organismos ejecutores privados; de igual modo se observa una creciente capacidad de articulación intersectorial de las políticas gubernamentales, redundando en mayores niveles de eficacia y focalización de las iniciativas de intervención.

Como contraste, se observa una tendencia fuertemente orientada a la transición individualizada en la implementación de los programas, y una aun débil consideración de dimensiones locales para el desarrollo de estrategias de fortalecimiento de competencias de empleabilidad en la población de menores recursos.

Como se insiste a lo largo del documento, los esfuerzos de capacitación o la generación de oportunidades laborales para los sujetos, no está adecuadamente acompañado de iniciativas de intermediación de mediano y largo plazo, existiendo vacíos importantes de información sobre el impacto de programas que permitan emitir juicios evaluativos más precisos acerca de la pertinencia de las acciones desarrolladas en los últimos años en esta dirección.

El documento concluye destacando la importancia de considerar algunos factores socio-culturales asociados a los procesos de apoyo a la inserción laboral de mujeres y jóvenes (la noción de trayectoria no lineal al mundo del trabajo; la tensión entre empleo dependiente e independiente en el desarrollo de un proyecto laboral de futuro; los factores socio-familiares asociados a la condición de mujeres jefas de hogar; la persistencia de altas tasas de embarazo temprano en jóvenes de sectores más pobres, etc.), aspectos que inciden fuertemente en la factibilidad de las propuestas contenidas en políticas y programas. De igual modo, no puede obviarse la alta demanda por alcanzar mayores niveles de certificación educacional formal de la gran mayoría de los beneficiarios de estos programas, cuestión que exige revisar su diseño en vinculación a alternativas que satisfagan esta necesidad.

El documento concluye con algunas sugerencias de innovación a las políticas actualmente vigentes, en perspectivas de una mayor diversificación de la oferta e incidencia en amplios sectores de la población joven y las mujeres pertenecientes a los sectores con mayores niveles de pobreza.

I. Introducción

En este documento se sintetizan las principales políticas, proyectos o programas dirigidos a la inserción laboral de jóvenes y mujeres en Chile, particularmente aquellos en situación de mayor vulnerabilidad social.

A partir de la revisión de fuentes secundarias y la realización de una serie de entrevistas a actores del sector público y privado, el texto entrega una síntesis de las orientaciones de la política de mercado de trabajo en el país y, de manera particular, las características más destacadas de 27 programas dirigidos a favorecer el desarrollo de competencias de empleabilidad e inserción laboral de jóvenes y mujeres actualmente en operación.

La indagación que permitió la elaboración de este documento fue realizada entre los meses de julio y septiembre del año 2009, y corresponde a una iniciativa en el marco del desarrollo del componente “Políticas del Mercado de Trabajo y Grupos Vulnerables” del Proyecto “Mejorando las condiciones económicas y sociales y las oportunidades de grupos vulnerables en América Latina” de CEPAL-ASDI, y que tiene por objetivo el reforzamiento de capacidades de diseño e implementación de instrumentos y políticas de mercado de trabajo para mejorar la integración laboral de grupos vulnerables en cinco países de la región.

En términos generales, la selección de políticas, programas y proyectos que aquí se revisa corresponde a aquellas iniciativas que de manera central apuntan al *fomento de la inserción laboral* de jóvenes y mujeres, considerando para tal efecto, iniciativas de subvención estatal a la contratación de personas, la capacitación orientada al mundo del trabajo y la intermediación para facilitar el ingreso a la vida laboral.

Salvo una iniciativa específica, no se ha incluido en esta selección algunos instrumentos tradicionales de apoyo microempresarial, toda vez que constituyen iniciativas de fortalecimiento de la actividad productiva de actores ya insertos en el mercado del trabajo. A diferencia de lo anterior, en la selección de instrumentos de políticas de mercado de trabajo, se incluyen algunas iniciativas orientadas al desarrollo de competencias microempresariales de jóvenes y/o mujeres, así como programas de capacitación con componentes de fomento al desarrollo de actividad independiente, aspecto directamente vinculado al apoyo para la inserción laboral de carácter microempresarial o el impulso de una iniciativa de *emprendimiento* económico.

El documento se estructura en las siguientes secciones:

1. Un primer capítulo introductorio está destinado a caracterizar la situación actual de los jóvenes y mujeres en el mercado de trabajo en Chile, la evolución de los indicadores en los últimos años y, por tanto, las consecuencias que esta información implica para la definición de políticas laborales.
2. Un segundo capítulo sintetiza el énfasis de las políticas de empleo de hombres y mujeres desde comienzos de la década del 90 caracterizando, de manera gruesa, dos de los principales programas desarrollados entonces con el objetivo de mejorar la situación de empleabilidad de estos actores, esto es, el Programa Chile Joven y el Programa Mujeres Jefas de Hogar.⁽³⁾ el capítulo central de este estudio entrega los resultados de la indagación sobre los principales programas en ejecución destinados a favorecer la inserción laboral de jóvenes y mujeres. Para tal efecto, de manera preliminar, se describe el diseño institucional de políticas de mercado existente en el país y, posteriormente se describen las principales iniciativas en ejecución. Aunque existen algunas diferencias respecto a la información disponible, en cada caso se intenta describir el modelo de desarrollo del programa, sus objetivos y metas así como, cuando es posible, los resultados alcanzados y los juicios evaluativos de actores externos.
3. Una última sección de este capítulo está destinada a una discusión transversal sobre la oferta existente aunque, por cierto, debido a las limitaciones temporales y prácticas de este estudio, los juicios vertidos deberían asumirse como hipótesis de trabajo más que conclusiones taxativas respecto a los temas abordados.
4. El documento finaliza con las conclusiones del estudio y la definición de unas recomendaciones de política construidas a partir del análisis de la información disponible.

Como podrá verse, en la descripción de las experiencias se profundiza en dos programas de capacitación y orientación al mundo del trabajo de reciente creación, esto es, el Programa Jóvenes Bicentenario y el Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar. En su presentación se intenta dar cuenta con mayor detalle de su diseño de operación y estructura de funcionamiento.

Se trata de los dos programas de capacitación que implican mayores recursos de inversión y metas de cobertura en los próximos años. De igual manera, se trata de dos programas *depositarios* de la experiencia anterior reflejada en los programas Chile Joven y el Programa Mujeres Jefas de Hogar. Sin ánimos de un balance que excede las pretensiones de una indagación como ésta, en la parte final del documento se entrega un ejercicio de comparación de estas iniciativas.

Entre las experiencias seleccionadas solamente se consignan dos iniciativas que provienen del sector privado; en términos generales la revisión del panorama existente a fines de esta década refleja una débil presencia de iniciativas autónomas del Estado; algunos proyectos destacados en informes similares no pasan de constituirse en experiencias piloto y con muy baja incidencia, y el ámbito donde eventualmente puede existir mayor dinamismo es el de crédito a proyectos productivos, ámbito temático que se aleja del objetivo de este estudio.

Finalmente es importante señalar que existen algunos antecedentes relevantes vinculados a la temática de este informe que no pueden ser obviados.

En el caso de jóvenes destacan los proyectos “Integración de jóvenes al mercado laboral” de CEPAL y GTZ y “Promoción del Empleo Juvenil en América Latina” de OIT. Estos han sido fuentes indudables de información para la elaboración del presente documento. En el caso de mujeres, es destacable el marco analítico que ofrece el Programa de Capacitación e Información sobre Género, Pobreza y Empleo de OIT desarrollado a comienzos de la presente década, así como los materiales de estudio y orientación de política desarrollados por SERNAM.

Para la recopilación de información que sustenta el informe ha sido de gran utilidad la información pública de los organismos estatales responsables de las iniciativas, así como de manera particular, los informes de balance de gestión integral de las diversas reparticiones que coordina y difunde la Dirección de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda.

Con todo, la principal fuente de información para la construcción de este informe se debe a la orientación y explicitación de políticas, acciones, metas y objetivos recogidos en entrevistas realizadas en el marco de la realización de este estudio. Agradecemos la colaboración prestada por Paula Agurto, Encargada Nacional Medida Permiso de Capacitación de SENCE; Rodrigo Vásquez, Jefe del Departamento de Programas Sociales de SENCE; Sara Villarroel, Encargada Nacional de Unidad de Fomento Productivo de SENCE; Bárbara Morales, Coordinadora Nacional Programa Jóvenes Bicentenario; Andrés Pereira, Encargado del Programa de Empleabilidad de Jóvenes de FOSIS; Laura Echeverría, Jefa de la Unidad Mujeres Jefas de Hogar de SERNAM; Lourdes Belmar, Directora (s) Nacional de Programas y Gestión Regional de PRODEMU; Morinka Sáenz, profesional de PRODEMU; Marcela Arellano, Directora Programa Te Orienta, de Fundación Chile; Gustavo Donoso, Vicepresidente de la Fundación Cristo Vive; María Teresa Eterovic, Directora Ejecutiva de la Fundación Romanos XII; y Jacqueline Montecinos, Jefa Coordinación de Administración y Finanzas de la Fundación Romanos XII. Por cierto los juicios emitidos en este informe no comprometen la opinión de las personas entrevistadas.

II. La situación de jóvenes y mujeres en el mercado del trabajo en Chile

A lo largo de la presente década, la persistencia de tasas relativamente altas de desempleo constituye un rasgo distintivo del mercado del trabajo en Chile. En efecto, como producto de la incidencia de la llamada crisis asiática, el crecimiento del producto interno bruto tuvo una caída de más de siete puntos respecto al crecimiento promedio experimentado en los diez años anteriores, con un efecto inmediato en la tasa de desempleo que subió a 61% en 1998 y 8,3% en 1999

Desde entonces, y a pesar de una recuperación en las tasas de crecimiento promedio anual en los años siguientes, la tasa de desempleo ha permanecido relativamente alta, llegando a niveles cercanos al 11% a comienzos de la década y alcanzando un promedio superior al 8,5% en los últimos años (Cowan, K. et al, 2005). Tales indicadores, por cierto, han sufrido un incremento en el marco de la actual crisis económica, reproduciéndose un cuadro similar al de hace diez años atrás.

Este hecho evidencia una situación de vulnerabilidad social, que afecta de manera importante las posibilidades de un desarrollo sostenido para el país; la desocupación incide de manera considerable en los hogares más pobres, lo que implica un cuadro de fragilidad que resulta de mucho mayor alcance que el indicador de pobreza absoluta definido para un momento determinado¹.

De acuerdo a un análisis reciente de la OECD relativo a la situación del mercado del trabajo chileno, pese al fuerte crecimiento económico experimentado desde fines de la década del 80, justamente este ámbito requiere de mayores esfuerzos a fin de favorecer la creación de *más y mejores empleos* que contribuyan a hacer frente los problemas de desigualdad existentes (OECD, 2009).

La evidencia señala que la tasa de ocupación es todavía relativamente baja en Chile, afectando de manera considerable a grupos más vulnerables: “aunque la participación de la fuerza de trabajo femenina ha aumentado sostenidamente durante las dos últimas décadas, la tasa de empleo femenino, de 39%, está 33 puntos porcentuales bajo la tasa de empleo masculino y muy por debajo del

¹ Chile ha reducido su índice de pobreza desde un 39% del total de la población a fines de la década del 80 a un 14% en el año 2006; con todo, un estudio de encuesta panel realizado a una muestra de población encuestada entre 1996 y 2006, señala que un porcentaje cercano al 30% de los hogares experimenta la situación de pobreza en algún momento durante este período, indicando que un porcentaje mucho mayor de la población pobre se encuentra en situación de riesgo o experimenta períodos específicos en esta condición. La débil inserción laboral y la existencia de momentos de desempleo a lo largo de la trayectoria de vida son factores fundamentales detrás de esta situación. Véase Observatorio Social, Universidad Alberto Hurtado “Minuta Resultados Panel Casen” en www.mideplan.cl

promedio de 57% de la OECD. Al mismo tiempo, las tasas de participación juvenil han caído y sólo alrededor de un cuarto de los jóvenes de 15 a 24 años tiene trabajo, comparado con el 44% de la OECD. Como en otros lugares, estas cifras reflejan en parte los esfuerzos por fomentar mayores niveles de educación. Pero para muchos jóvenes con bajas competencias, el acceso a los empleos resulta difícil en Chile²”.

En lo que sigue, se presentarán los principales indicadores de empleo para jóvenes y mujeres en el país.

A. La situación del empleo en los jóvenes

En Chile, la población entre los 15 y 29 años asciende a 4 067 174 personas, representando el 25% del total de la población del país³. El grupo entre los 15 y 24 años lo constituye un total de 2 925 823 personas, alcanzando al 18% de la población. De este total, el 45% de los jóvenes proviene de familias de menores ingresos, correspondientes a los dos quintiles de menores recursos económicos.

Este hecho constituye un factor relevante al analizar la situación de la población joven al interior del mercado laboral. Al igual que en el resto de los países, la tasa de desempleo de la población joven es significativamente más alta que el promedio de la fuerza de trabajo; para el año 2006 mientras que la tasa de desempleo nacional promediaba el 7,3%, en el caso de la población entre los 15 y 29 años, casi duplicaba esta cifra, llegando al 13,9%.

Más significativo aún es la consideración de estos datos en referencia a la distribución de la población por quintiles de ingreso. Como puede verse en la tabla siguiente, mientras que la tasa de desempleo entre los jóvenes del quintil de mayores ingresos alcanzaba al 6,7%, en el caso de los jóvenes del quintil de menores ingresos esta se empinaba al 33,5% de la fuerza laboral.

CUADRO 1
COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA,
JÓVENES 15-29 AÑOS POR QUINTIL DE INGRESO AUTÓNOMO, SEGÚN SEXO

Situación	Sexo	Quintil de ingreso autónomo					Total	
		I	II	III	IV	V	N	%
Ocupados	Hombre	71,6	87,8	91,6	92,7	94,3	1 009 859	88,5
	Mujer	58,6	77,7	85,3	90,1	92,0	645 002	82,6
	Total	66,5	84,0	89,0	91,6	93,3	1 654 861	86,1
Desocupados	Hombre	28,4	12,2	8,4	7,3	5,7	131 056	11,5
	Mujer	41,4	22,3	14,7	9,9	8,0	135 495	17,4
	Total	33,5	16,0	11,0	8,4	6,7	266 551	13,9

Fuente: CASEN 2006

En el caso de la población joven entre los 15 y 24 años, estos datos se agudizan alcanzando, en el caso del segmento de menores recursos, una tasa de desempleo cercana al 40%.

Al revisar los datos en términos de la población en general o por segmento socio-económico, también es posible verificar el negativo sesgo de género en la dificultad de inserción laboral; la tasa de

² Ministerio del Trabajo “Informe OECD en lo relativo al mercado del trabajo chileno”; Santiago, abril de 2009.

³ Encuesta CASEN 2006. La Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) es un instrumento estandarizado de aplicación regular aplicado desde el año 1985 (de carácter bianual hasta el año 2003 y trianual desde entonces) y que permite contar con información actualizada sobre la situación socio-económica de la población del país y evaluar las principales políticas y programas sociales de carácter gubernamental.

desempleo entre hombres y mujeres entre los 20 y 24 años presenta una diferencia de 4 puntos porcentuales, diferencia que asciende a 14 puntos porcentuales en la población de 15-19 años de edad⁴.

Aunque en los últimos años la tasa de participación laboral de la población joven se ha visto reducida debido al incremento de jóvenes que permanecen en el sistema escolar o ingresan a la educación superior⁵, el porcentaje de éstos que no estudia ni trabaja sigue siendo significativamente alto.

Casi un 16% de los jóvenes entre 15 y 24 años se encuentra en esta situación, con una significativa mayor preponderancia de quienes pertenecen a los sectores socio-económicos de más bajos recursos. En efecto, mientras que del total de jóvenes que no estudian ni trabajan, el 8,5% corresponde al quintil de mayores ingresos, el 34,4% de éstos provienen de familias del quintil de menores recursos⁶:

CUADRO 2
JÓVENES 15-24 AÑOS QUE NO ESTUDIAN NI TRABAJAN
POR QUINTIL DE INGRESO AUTÓNOMO

Población	Quintil de ingresos					Total
	I	II	III	IV	V	
15-19 años	73 686	54 165	40 035	23 793	19 506	211 185
20-24 años	85 210	69 646	40 609	35 144	19 763	250 372
Total	158 896	123 811	80 644	58 937	39 269	461 557
% respecto Quintil	24,4%	18,3%	13,2%	10,5%	9,2%	15,8%
% respecto del Total	34,4%	26,8%	17,5%	12,8%	8,5%	100%

Fuente: Departamento Estudios MINTRAB, sobre base Encuesta CASEN 2006

Muy asociado a lo anterior, el menor nivel educacional constituye una barrera reconocida para la inserción en el trabajo y el desarrollo de una trayectoria laboral satisfactoria de los sujetos (CEPAL, 2008). En el caso chileno, esta situación refuerza la tendencia de segmentación anotada; cerca de un 13% de los jóvenes que ingresan a la educación secundaria no finalizan sus estudios y una proporción significativa de estos corresponden a los segmentos de menores recursos económicos; en efecto, de acuerdo a antecedentes de la Encuesta CASEN 2003, un 48% de los jóvenes entre 20 y 24 años del quintil 1 no había finalizado sus estudios de enseñanza media o secundaria, constituyendo el grupo con menor calificación para hacer frente al mundo del trabajo.

Finalmente, la difícil transición al trabajo de los jóvenes también se refleja en las condiciones laborales y nivel de ingresos que éstos obtienen; de acuerdo a los datos de CASEN 2006, un 56,5% de los jóvenes asalariados entre 15 y 24 años recibía solo un ingreso mínimo mensual, y un poco más del 25% recibía ingresos por debajo de este salario mínimo. En igual período, mientras que aproximadamente un 20% de la fuerza laboral no tenía un contrato de trabajo o no contribuía al

⁴ OECD Reviews of Labour Market and Social Policies, Chile 2009.

⁵ la enseñanza media o secundaria ha experimentado un crecimiento relevante en las últimas dos décadas; para el año 2007 la tasa neta de matrícula en este nivel alcanzaba al 80,8%, mientras que la tasa bruta de matrícula se empinaba al 96%. Desde mediados de la década del 90 este nivel de enseñanza ha experimentado un crecimiento sostenido en su cobertura total, superando los 20 puntos porcentuales en un período de 15 años. Este crecimiento ha tenido como consecuencia un incremento de la matrícula de casi 400 000 nuevos estudiantes que se incorporaron en este período. Véase “Indicadores de la Educación en Chile 2007”; Departamento de Estudios y Desarrollo, División de Planificación y Presupuesto, Ministerio de Educación, en www.mineduc.cl. En el caso de la educación superior, la matrícula total ha crecido de cerca de 250 000 estudiantes a comienzos de la década del 90, a más de 600 000 alumnos en el año 2007. Para información sobre matrícula de educación superior en Chile, véase www.cse.cl

⁶ Ministerio del Trabajo, Observatorio Laboral n° 29, julio de 2008.

sistema de seguridad social, en el caso de los jóvenes, el porcentaje ascendía al doble (42%) entre aquellos de 15-19 años de edad y al 23% entre los trabajadores de 20-24 años⁷.

Las condiciones de precariedad para el ingreso y permanencia en el mercado del trabajo, sobre esta base, constituye un factor que incide en un alto porcentaje de jóvenes chilenos (cerca de medio millón de personas, de acuerdo a los datos de CASEN 2006) y muy particularmente aquellos de familias de más bajos ingresos, representando una realidad que opera como un círculo reproductivo de las condiciones de pobreza. Pese al incremento de los años de escolaridad promedio de la población en comparación a las décadas anteriores, un porcentaje alto de jóvenes sigue manifestando una situación de vulnerabilidad y dificultad para el desarrollo de una adecuada inserción laboral.

El carácter *estructural* del desempleo juvenil es un rasgo conocido y ampliamente discutido en los últimos años. Como ha sido observado de manera reiterada en los estudios sobre el tema, en los ciclos contractivos de la economía la tendencia de reducción del empleo se concentra mayoritariamente en los trabajadores con menor calificación y menor experiencia, no existiendo, necesariamente, una recuperación proporcional en períodos de aumento de la contratación. Sobre esta base, el crecimiento económico no beneficiaría por igual a adultos y jóvenes. Estos últimos tendrían mayores dificultades en encontrar un empleo en épocas de expansión y serían los primeros en ser despedidos en épocas de recesión o menor crecimiento.

Junto a esto, también es importante considerar algunos de los factores socio-culturales que enmarcan esta problemática; al respecto, se destaca la existencia de una *doble brecha* que incide y refuerza esta situación⁸; la primera de estas refiere al discurso de los empleadores que observan en los trabajadores jóvenes una muy débil disposición para el trabajo e insuficiente *cultura laboral* para hacer frente al desafío de inserción en un puesto de trabajo y responsabilización de las tareas asignadas; este juicio operaría como un factor relevante en el bajo nivel de contratación de personas menores de 24 años.

La segunda brecha remite a la cultura juvenil propiamente tal y es una variante de la anterior; en este caso la problemática tiene que ver con el bajo atractivo que tiene para la mayoría de los jóvenes la oferta laboral y la situación de trabajo efectiva en sentido general.

En este cuadro incidirían varios factores, por ejemplo, la prolongación del sentido cultural de *moratoria* y, como consecuencia, la resistencia de un segmento importante de jóvenes a asumir la vida adulta-laboral en sentido pleno orientándose, más bien, a una trayectoria donde el trabajo es una de varias alternativas parciales en la organización del proyecto de vida. Junto a esto, también es destacable la situación de desajuste de expectativas respecto a los ingresos económicos o condiciones laborales en los puestos de trabajo, lo que llevaría a muchos jóvenes a postergar su inserción laboral.

La dificultad de articular la situación de estudio y trabajo es otro factor incidente en la problemática inserción laboral de los jóvenes; de acuerdo a la Encuesta CASEN 2006, solo cerca de un 6% de los jóvenes entre 15 y 24 años lograba desarrollar una experiencia personal que combinara ambas actividades; los estudios señalan que el sistema formativo secundario y post-secundario en Chile no es funcional a la apertura al mundo del trabajo, existiendo profundas deficiencias en los vínculos que faciliten esta transición.

Finalmente, también es importante destacar la incidencia de la maternidad temprana en un segmento importante de mujeres jóvenes que afecta su posibilidad e inserción laboral; el promedio de edad del primer hijo en Chile es de 23,7 años frente a los 30 años de promedio de los países miembros de la OECD⁹; este hecho es relevante toda vez que implica que muchas mujeres jóvenes son madres

⁷ OIT “Trabajo Decente para Jóvenes en Chile: Una Visión Tripartita” Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Proyecto Promoción del empleo Juvenil en América Latina, 2008 Serie documentos de Trabajo 212

⁸ Seguimos aquí las reflexiones de Larraechea, I. “La vulnerabilidad laboral de las y los Jóvenes: Comentarios a los Resultados de la Quinta Encuesta Nacional de Juventud” INJUV, Santiago, 2007.

⁹ OECD, OpCit

antes de iniciar una trayectoria laboral, limitando el campo de alternativas de inserción y permanencia en puestos de trabajo.

De este modo, el problema de la inserción laboral de los jóvenes no debería reducirse a uno o alguno de estos factores; la consideración compleja de rasgos del mercado de trabajo, de factores coyunturales incidentes y del perfil social y la cultura predominante en los propios actores participantes del proceso, entre otros, constituyen el marco necesario para hacer frente a este problema y, por cierto, la condición necesaria para reflexionar sobre los límites y posibilidades de los programas y proyectos que tienen por objetivo facilitar la transición e inserción laboral de los jóvenes.

B. La situación del empleo en las mujeres

Un aspecto destacado en la última década, tiene que ver con el incremento de la tasa de participación laboral de las mujeres en Chile. En 1990 esta alcanzaba al 30,6% frente al casi 43% que indica la encuesta CASEN 2006. Los análisis son coincidentes en señalar que esta información es auspiciosa, aunque, hasta ahora, todavía el país presenta una tasa de participación por debajo del promedio de América Latina.

Pese a lo anterior, el análisis desagregado de la información disponible indica que este incremento no se observa de manera equitativa entre los quintiles de ingreso de la población. En efecto, mientras que en el quintil de mayores ingresos la tasa de participación se sitúa en casi el 60%, para el quintil de menores ingresos económicos la brecha es de más de 30 puntos, llegando solo al 27,4%.

Al igual que en el caso de la población joven, este hecho ratifica la incidencia del desempleo en la reproducción de la pobreza, siendo los hogares más vulnerables los que presentan una menor proporción de ingresos del grupo familiar y muy particularmente focalizado en el caso femenino. El segundo quintil de ingresos también presenta una tasa de participación baja (36%) reflejando el rasgo de vulnerabilidad extendido que caracteriza a un amplio segmento de la población, mucho más allá de aquella que se sitúa bajo la línea de la pobreza.

La consideración de la tasa de participación laboral por grupo de edad también indica las mayores dificultades de inserción en el mercadeo laboral de las mujeres jóvenes, existiendo una diferencia de 30 puntos porcentuales entre el grupo de 15-29 años respecto al de 30-34 años. La tasa de participación laboral de las mujeres que se encuentran entre los 20 y 24 años asciende al 48,3%, registrándose una tasa del 33% de mujeres en esa edad que no estudian ni trabajan.

CUADRO 3
TASA DE PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES, POR EDAD
Y QUINTIL DE INGRESO AUTÓNOMO

Edad	Quintil de ingreso autónomo					Total	
	I	II	III	IV	V	N	%
	%	%	%	%	%		
15-29 años	24,3	31,8	44,9	47,3	50,3	780 497	38,7%
30-34 años	39,8	50,7	63,4	70,4	80,6	1 058 536	58,9%
45-64 años	28,7	39,3	43,1	56	65,7	841 654	47,4%
65 y más	4,3	5,9	6,3	14	19,3	77 918	9,2%
Total	27,4	36	43,6	51,6	59,8	2 758 605	42,9%

Fuente: CASEN 2006

Algunos análisis sobre el incremento de la participación de mujeres en la fuerza laboral advierten que éste no solo responde a patrones tradicionales vinculados al área de servicios y

comercio, sino que también al surgimiento de nuevas formas de relaciones laborales asociadas a jornadas parciales, flexibles, trabajo a domicilio, *teletrabajo*, etc.

Bajo la constatación de que estos esquemas implican una mayor inestabilidad y desprotección social, resulta relevante observar la evolución del empleo femenino, la incidencia de tales modalidades en el crecimiento de la tasa de participación referido y las eventuales consecuencias de segregación que esto mismo puede implicar¹⁰.

Por otra parte, en relación a la situación de desempleo, los indicadores históricos señalan una brecha permanente entre hombres y mujeres. Entre fines de la década del 90 y la actualidad, la brecha en la tasa de desempleo supera los dos puntos porcentuales, llegando a casi 3 en las mediciones correspondientes a fines del año 2008¹¹.

La encuesta CASEN 2006 establece una diferencia aun mayor en la tasa de desempleo de hombres y mujeres, situándola en 3,5 puntos. Los antecedentes ratifican el incremento significativo de esta diferencia en el caso de las mujeres más jóvenes y aquellas pertenecientes a los grupos más pobres de la población:

CUADRO 4
TASA DE DESEMPLEO POR SEXO, GRUPO DE EDAD
Y QUINTIL DE DE INGRESO AUTÓNOMO

Edad	Sexo	Quintil de ingreso autónomo nacional					Total	
		I	II	III	IV	V	N	%
		%	%	%	%	%		
15-29 años	Hombre	28,4	12,2	8,4	7,3	5,7	131 056	11,5
	Mujer	41,4	22,3	14,7	9,9	8,0	135 495	17,4
	Total	33,5	16,0	11,0	8,4	6,7	266 551	13,9
30-44 años	Hombre	12,0	3,6	2,4	2,1	2,0	68 093	4,3
	Mujer	20,8	8,9	5,1	3,9	2,9	80 538	7,6
	Total	15,2	5,6	3,5	2,8	2,4	148 631	5,6
45-64 años	Hombre	12,7	4,1	2,4	1,8	0,9	44 185	3,7
	Mujer	18,6	9,5	4,9	2,6	0,9	39 863	5,4
	Total	14,6	6,0	3,3	2,1	0,9	84 048	4,4
65 o más	Hombre	13,3	6,2	3,0	1,4	0,6	14 591	3,7
	Mujer	8,2	5,0	2,9	1,1	2,6	5 536	3,1
	Total	11,9	5,9	3,0	1,3	1,3	20 127	3,5
Total desocupados	Hombre	16,4	6,3	4,2	3,4	2,3	257 925	6,0
	Mujer	25,9	12,7	8,0	5,0	3,5	261 432	9,5
	Total	19,8	8,7	5,7	4,0	2,8	519 357	7,4

Fuente: CASEN 2006

En efecto, como puede verse, mientras que en el caso del grupo de edad de 15-29 años, la brecha en el desempleo es de casi 6 puntos, en el caso del quintil más pobre de la población, la diferencia llega a 13 puntos porcentuales, con el agravante de una incidencia significativa del desempleo para el conjunto de la población situado en este segmento de distribución socio-económica.

¹⁰ MIDEPLAN: “Discriminación salarial y segregación en el mercado laboral: un análisis de género 2000-2006”, Documento Temático material de apoyo Seminario Protección Social y Género, Octubre, 2008.

¹¹ Encuesta de Empleo INE, en www.ine.cl

Respecto al campo laboral a que acceden las mujeres, los antecedentes evidencian un marcado sesgo de género en las ramas de actividad económica donde se ubica la mayoría de los empleos. En efecto, casi el 44% de la fuerza laboral femenina desarrolla labores en actividades de servicios y casi el 26% lo hace en el sector de comercio; es decir, un poco más de dos tercios de las mujeres empleadas desarrollan actividades laborales en estas dos ramas de la actividad económica:

CUADRO 5
DISTRIBUCIÓN DE OCUPADOS POR RAMA DE ACTIVIDAD,
SEGÚN SEXO, 2006

Rama de Actividad Económica	Porcentaje Hombres	Porcentaje Mujeres
Actividades no bien especificadas	1,0	1,2
Agricultura, caza, pesca y silvicultura	16,1	6,7
Minería	2,6	0,3
Industria	15,3	10,6
Electricidad, gas y agua	0,7	0,2
Construcción	14,4	1,2
Comercio	15,7	25,9
Transporte y comunicaciones	10,3	3,4
Establecimientos financieros	7,6	6,8
Servicios comunales, sociales y personales	16,3	43,7
Total	100	100

Fuente: Observatorio Laboral MINTRAB, sobre base Encuesta CASEN 2006

Las mujeres están subrepresentadas en el trabajo como patrón o empleador, con una fuerte presencia en oficios de trabajo doméstico, vendedoras y demostradoras de tiendas y almacenes, cajeras, secretarías o actividades de limpieza.

La distribución de los ocupados por tamaño de empresa también refleja la brecha observada entre hombres y mujeres; mientras que un 15% de hombres labora en empresas unipersonales (que en otras palabras, en la gran mayoría de los casos corresponde a autoempleo), en el caso de las mujeres, el porcentaje se eleva a casi el 25% de la fuerza laboral; en sentido contrario la diferencia de participación de mujeres y hombres en empresas de más de 50 operarios y de más de 200 trabajadores es de más de 5 puntos.

En la actualidad la regulación sobre el cuidado infantil de mujeres trabajadoras obliga a que las empresas con más de 20 trabajadoras proporcionen un servicio de atención a menores (salas cunas) a todas aquellas madres que tengan hijos de 2 o menos años, sin consideración de la jornada laboral o la edad de las trabajadoras contratadas; sin embargo, de acuerdo a datos de la Dirección del Trabajo para el año 2006, solo un 13% de las empresas chilenas tiene más de 20 mujeres contratadas y apenas un 6% de la fuerza laboral femenina tiene acceso a este derecho fundamental¹², situación que profundiza las barreras de acceso al trabajo para un amplio segmento de mujeres.

En relación a las condiciones de inserción laboral de las mujeres, los antecedentes disponibles, más allá de mejoramientos parciales, reafirman la situación de precariedad y vulnerabilidad que caracteriza a una parte importante de la oferta laboral de los últimos años. Así, mientras que en 1990 el 64,4% de las mujeres pertenecientes al 20% de los hogares más pobres

¹² Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad, “Hacia un Chile más justo: trabajo, salario, competitividad y equidad social”; Santiago, agosto 2008.

señalaba haber firmado un contrato de trabajo en su experiencia laboral, en el 2006, este porcentaje se reducía a casi el 49%.

Aunque la situación de precariedad afecta de igual manera a hombres y mujeres pobres, la brecha de género en este segmento creció en igual período de tiempo de 9,5 a 16,2 puntos porcentuales¹³. Algo similar puede decirse respecto al nivel de salarios; la misma Encuesta CASEN establece que, en promedio, las mujeres obtienen ingresos un 30% menor que los hombres¹⁴.

Por otra parte, la tasa de inactividad de mujeres a nivel nacional alcanza al 57%, porcentaje que se incrementa en el quintil de ingresos más pobres hasta el 72%. Entre las razones que explican la situación de inactividad entre éstas destaca la dificultad de cuidado de los hijos y la realización de labores del hogar (un 39% de acuerdo a CASEN 2006), un 20% del as mujeres inactivas se encuentran estudiando, mientras que un 15% son jubiladas y un 7,5% de éstas no trabajan por enfermedad u otra discapacidad.

Finalmente, un aspecto que se ha situado como uno de los ejes de las políticas de empleo dirigidos a las mujeres en todos estos años, tiene que ver con la incidencia de la jefatura de hogar femenina y las consecuencias de esta situación para la inserción laboral de las mujeres.

Como puede verse en la tabla siguiente, entre 1990 y el 2006 la condición de jefatura de hogar femenina se incrementó en más de 9 puntos porcentuales, situándose en casi el 30% de los hogares.

CUADRO 6
PROPORCIÓN DE HOGARES CON JEFATURA FEMENINA EN EL TOTAL DE HOGARES,
POR CONDICIÓN DE POBREZA, 1990, 2003 Y 2006

Total Hogares Jefatura Mujeres	% 1990	% 2003	% 2006
Indigentes	22,4	32,8	44,8
Pobres no Indigentes	18,8	26,0	34,7
Total Pobres	19,9	27,7	37,2
No Pobres	20,3	25,6	28,8
Total Jefas de Hogar	20,2	25,9	29,7

Fuente Observatorio Laboral MINTRAB, sobre base Encuesta CASEN 2006

Esta situación es más significativa en los hogares pobres, con una diferencia de 10 puntos porcentuales respecto de aquellos que se encuentran por sobre la línea de la pobreza. Las mujeres de hogares más pobres son las que, en términos comparativos, tienen más hijos, un número mayor de personas dependientes en el hogar y, como se ha visto, las que en promedio presentan los indicadores de mayor vulnerabilidad social, incluyendo menor escolaridad e informalidad en el empleo, factores que en su conjunto dificultan su incorporación al mercado del trabajo. El cuadro siguiente sintetiza algunos de estos indicadores fundamentales:

¹³ Ministerio del Trabajo, Observatorio Laboral n° 30 “Más y mejor trabajo para las Mujeres en Chile”; Octubre de 2008.

¹⁴ *Ibidem*

CUADRO 7
PERFIL DE MUJERES ENTRE 15-64 AÑOS POR QUINTILES DE INGRESO AUTÓNOMO

Indicador	Quintil de ingreso autónomo nacional					Total
	I	II	III	IV	V	
Residencia urbana	78%	85%	89%	93%	95%	88%
Años educación	8,2	9,2	9,9	11,1	13,5	10,4
Jefatura de hogar	36%	32%	29%	29%	29%	31%
Hijos menores de 18 años	1,9	1,6	1,2	1,0	0,8	1,3
Hijos menores de 6 años	0,5	0,4	0,3	0,3	0,2	0,4
Tasa de dependencia jefas hogar	3,6	2,7	2,2	1,9	1,7	2,4
Empleo sin contrato formal	50%	34%	26%	22%	14%	26%
Participación en fuerza laboral	36%	46%	55%	64%	74%	55%

Fuente: OECD, 2009 sobre base Encuesta CASEN 2006

En resumen, como se ha indicado, las mujeres en general y las mujeres pobres en particular, se enfrentan a un conjunto de dificultades que operan como *brechas* para una adecuada inserción en el mercado del trabajo. Estas remiten a la mayor precariedad del empleo ofertado y bajos salarios en comparación a los de los hombres, la segmentación del mercado laboral con un fuerte sesgo de género, que implica la preponderancia de oficios y funciones laborales reconocidos como la *extensión del trabajo doméstico*, y la brecha de desocupación propiamente tal.

Como se ha destacado insistentemente, esta situación de desigualdad y de desequilibrios en el mercado laboral afecta de una manera más evidente a las mujeres jefas de hogar, cuya responsabilidad en el trabajo doméstico y el cuidado de los miembros dependientes de la familia, coloca restricciones ciertas a sus posibilidades de inserción de un empleo formal o el impulso de una actividad independiente destinada a generar ingresos suficientes para la resolución de sus necesidades básicas¹⁵.

En síntesis, los jóvenes y las mujeres, y más específicamente, aquellos de los grupos pobres y vulnerables, representan los actores con mayores dificultades de inserción laboral y desarrollo de una trayectoria que consolide su permanencia en un puesto de trabajo.

Como se ha revisado aquí, corresponden a un segmento de la sociedad que presenta las mayores tasas de desempleo y empleo precario, aspecto que se ve agudizado cuando los sujetos presentan menores niveles de escolaridad o un menor capital socio-cultural general. Algunos rasgos socio-culturales relevantes (el grado de predisposición generacional a desarrollar una experiencia laboral o adscribir a un modelo de trayectoria laboral tipo en los jóvenes; la incidencia temprana del primer hijo o el incremento de la condición de mujeres jefas de hogar, en las mujeres) también son factores significativos que inciden en la situación descrita y que obligan, sin duda, a su consideración en el desarrollo de políticas o programas destinados a mejorar la situación global de inserción en el mercado de trabajo de las personas.

¹⁵ Véase al respecto, SERNAM, Departamento de Modelos Programáticos “Programa 2007-2010 Mejorando la empleabilidad y condiciones laborales de las Mujeres Jefas de Hogar”; Santiago, 2006.

III. Antecedentes de iniciativas de apoyo a la inserción laboral de jóvenes y mujeres en Chile: el caso de los programas Chile Joven y mujeres jefas de hogar

La identificación de jóvenes y mujeres como grupos objetivo de políticas destinadas a la inserción en el mercado del trabajo se remonta a comienzos de la década del 90, cuando el primer gobierno democrático post dictadura implementó una serie de iniciativas dirigidas a favorecer procesos de integración social a través de la ampliación de oportunidades de inserción económica y social de aquellos sectores que presentaban mayores niveles de marginación o exclusión social.

A través de estas iniciativas se pretendía generar condiciones de mayor *equidad social*, generando una red de apoyo para garantizar el desarrollo de condiciones de *igualdad de oportunidades para todos*.

En el caso de los jóvenes, la iniciativa más importante fue el Programa Chile Joven que se implementó en dos fases sucesivas, la primera entre los años 1991 y 1995 y que implicó una inversión de US\$83 millones para la entrega de capacitación a más de 100 000 jóvenes y una segunda etapa entre los años 1996 y 1998, que tuvo por objetivo capacitar para el empleo a 70 000 nuevos jóvenes.

En el caso de las mujeres, destaca el Programa de Habilitación Laboral para Mujeres de Escasos Recursos, preferentemente Mujeres Jefas de Hogar, y que tuvo como característica el desarrollo de un plan intersectorial de intervención. La iniciativa desarrollada a lo largo de la década del 90 permitió la capacitación de un número cercano a las 35 000 mujeres, la mayoría de éstas de estas del segmento de mayor pobreza y en una alta proporción mujeres jefas de hogar.

La finalización de las actividades de estos programas coincidió con los efectos en el país de la crisis económica mundial de fines de la década del 90 y sus consecuencias en el crecimiento de la tasa de desempleo; este hecho incidió en el desarrollo de otras iniciativas destinadas a favorecer el empleo de sectores vulnerables, particularmente los programas de emergencia o de empleo directo (véase la

sección siguiente) que concentraron buena parte de los esfuerzos gubernamentales en la primera mitad de la presente década.

En los últimos años, sin embargo, la política pública de intervención en el mercado laboral ha recolocado, nuevamente, iniciativas que se inspiran en estos dos programas emblemáticos (particularmente el Programa Jóvenes Bicentenario y el Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar, que serán revisados más adelante), recogiendo parte de la experiencia acumulada a lo largo de este proceso.

De este modo, como un marco de contextualización, en esta parte del Informe se entrega una breve síntesis de estas iniciativas con el fin de servir de referente a la lectura de las políticas y programas que se realiza en el capítulo siguiente.

A. El programa de capacitación laboral para jóvenes *Chile Joven*

1. Características generales

El Programa Chile Joven tiene su origen en un diagnóstico global de la situación de integración social de los jóvenes de los sectores más pobres del país. Este diagnóstico señalaba que a comienzos de la década del 90, cerca de 200 000 jóvenes pertenecientes a los estratos más pobres de la sociedad se encontraban excluidos de la posibilidad de obtener un empleo productivo debido, fundamentalmente, a que carecían de las habilidades y destrezas necesarias para hacer frente al mundo del trabajo. Sus redes sociales eran frágiles, imposibilitando contar con información o conocimiento útil que les permitiese el desarrollo de una estrategia de búsqueda de trabajo, y un segmento importante de éstos, no había completado su educación secundaria, o la formación recibida era de baja calidad y desvinculada de los requerimientos para ingresar a la vida productiva.

A partir de estos antecedentes, el Programa Chile Joven definió como su objetivo principal el “realizar acciones de capacitación tendientes a generar oportunidades de inserción laboral a jóvenes de escasos recursos económicos que se encuentren fuera del sistema educacional formal, desempleados, subempleados, inactivos o con empleos precarios y que manifiesten el deseo de incorporarse a cursos de capacitación laboral”¹⁶. Aunque el perfil de los beneficiarios enfatizaba en la intervención con jóvenes entre 16 y 24 años de los segmentos más pobres de la sociedad, no se establecían exigencias de nivel de escolaridad, y la condición de pobreza era certificada por las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL) de las respectivas municipalidades donde habitaban los beneficiarios.

El financiamiento de la iniciativa provino de un crédito del Banco Interamericano del Desarrollo (BID) y aportes propios del Estado chileno; en el período contemplado para su ejecución (1991-1995) se logró superar la meta de 100 000 jóvenes capacitados, alcanzando un total de 102 436 beneficiarios; a partir de la evaluación de la iniciativa, el gobierno de Chile decidió ampliar la cobertura inicialmente a un año y 15 000 cupos más, para finalmente lograr una cobertura de 70 000 nuevos beneficiarios capacitados en un período de tres años¹⁷.

De acuerdo con los resultados de evaluaciones de impacto desarrollados durante este período, la incidencia de esta iniciativa en los jóvenes participantes fue significativa, logrando cerca del 50% de inserción laboral de quienes pasaron por las distintas fases y sub-programas del Chile Joven. Con todo, no se desarrollaron estudios de impacto más allá de la situación laboral de los participantes algunos meses después del egreso del programa, por lo que no se cuenta con antecedentes más certeros acerca de trayectorias de integración o consolidación en el mercado laboral de los jóvenes participantes.

¹⁶ Marin, J.C. “Chile Joven trayectoria y resultados del Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes”; s/f:13.

¹⁷ CINTERFOR “Chile Joven: una experiencia pionera revisada” Boletín n° 139-140 abril-septiembre, 1997

En un plano operativo, una de las principales innovaciones que introdujo este modelo de Programa institucional, fue su ejecución a través de organismos privados, lo que implicó la contratación de servicios a Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC), que debieron oficializar propuestas formativas y estrategias de captación de beneficiarios para el desarrollo de las iniciativas que permitiesen alcanzar las metas originalmente definidas.

Estos organismos, en principio fueron institutos profesionales y universidades, instituciones sin fines de lucro y organizaciones no gubernamentales preexistentes y con experiencia de trabajo previo en la capacitación; con todo, debido a la magnitud de la iniciativa, durante el período se desarrolló una amplia oferta en el mercado, proliferando una gran cantidad de organismos técnicos de diverso tamaño y calidad del servicio entregado; tal situación tuvo consecuencias posteriores en la normalización de la oferta de capacitación y la mayor exigencia gubernamental de estándares institucionales a estos organismos prestadores de servicio.

Con la finalidad de que la oferta se ajustara a las definiciones y objetivos de la iniciativa, en los primeros años de ejecución del programa se entregó apoyo técnico a los OTEC, con el objetivo de “por una parte, ajustar y desarrollar una oferta para la población objetivo del programa, y por otro contar con formadores capacitados para el trabajo con esta población”¹⁸.

2. Estructura de operación

El Programa Chile Joven se desarrolló a partir de una Unidad Coordinadora de la iniciativa, dependiente directamente del Ministerio del Trabajo y con incidencia directa del Servicio Nacional de Capacitación de Empleo (SENCE) y el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS). A partir de esta estructura, el programa estableció convenios de cooperación con un conjunto de organismos públicos a fin de operacionalizar el desarrollo de las actividades en los diversos territorios de ejecución a lo largo del país.

Su estructura básica de funcionamiento consistió en el desarrollo de acciones formativas en cuatro líneas principales:

- i) Línea Capacitación y Experiencia Laboral en empresas: que estaba orientada a la capacitación en un oficio a nivel de semi-calificación en un período de tiempo de 250 horas cronológicas. Los cursos destinados para tal efecto incluían contenidos asociados al aprendizaje de los oficios y al desarrollo de competencias generales de formación para el trabajo. Al término de la capacitación, los egresados debían ser *colocados* por los OTEC en empresas con el objetivo de poder desarrollar una experiencia práctica laboral de 3 a 4 meses relacionada con el oficio y, eventualmente, generar contactos para la posibilidad de acceder a un empleo con posterioridad a este proceso.
- ii) Línea Aprendizaje Alternado: esta línea recoge la experiencia del modelo de formación Dual impulsado por la Agencia de Cooperación Alemana (GTZ) en Chile y consiste en el aprendizaje del oficio al interior de una empresa de manera combinada con las actividades lectivas del curso de formación en el oficio. Esta línea en promedio consideraba 300 horas de capacitación, incluyendo la asistencia de los jóvenes a las empresas en calidad de aprendices por un periodo de hasta 6 meses.

La estructura de la línea seguía el modelo de *formación dual* que posteriormente se ha consolidado en una parte de los establecimientos que imparten la educación técnico profesional a nivel secundario, y que implica la existencia de un *maestro guía* en la empresa, el que posibilita el desarrollo de un plan de rotación de los aprendices para el aprendizaje de los elementos centrales asociados al oficio en cuestión¹⁹.

¹⁸ <http://www.oitcinterfor.org> Observatorio de Experiencias: Chile, Programa de Capacitación Laboral Chile Joven.

¹⁹ En el caso de la modalidad dual impartida en la enseñanza media, los estudiantes obtienen un título técnico en una de las 46 especialidades reconocidas por el Ministerio de Educación.

- iii) Línea Capacitación para el Trabajo Independiente: La tercera línea de capacitación o componente de este Programa incluía la capacitación para el trabajo independiente sobre la base de un diagnóstico de la existencia de jóvenes que no deseaba insertarse en un empleo formal y/o someterse a un régimen de relaciones de dependencia laboral.

Sobre esta base, en su origen, la línea se desarrolló para ofrecer una alternativa formativa a jóvenes principalmente del sector rural con la finalidad de desarrollar habilidades asociadas con proyectos productivos en el sector agrícola. La duración promedio de los cursos en este caso fue de 250 horas, al término de las cuales los egresados debían desarrollar un proyecto productivo factible de ser implementado con asistencia técnica y con el apoyo financiero de diversos organismos de apoyo, entre estos, INDAP.

- iv) Línea Formación y Capacitación de Jóvenes: Finalmente una cuarta línea de trabajo tenía una focalización en jóvenes que presentaban un mayor nivel de riesgo psico-social y marginalidad socio-económica acentuada. Esta línea reconocía la necesidad de un trabajo específico y diferenciado con el grupo de beneficiarios, exigiéndose a los ejecutores de los programas de capacitación la articulación de acciones de formación personal y apoyo psico-social, capacitación laboral en un oficio a nivel de semi-calificación, y una práctica laboral protegida en una empresa o, de manera excepcional en un taller simulado²⁰.

La formación personal consideraba 100 horas cronológicas promedio y consideraba el apoyo al desarrollo cognitivo, competencias de comunicación interpersonales y mejoramiento de autoestima. El componente de capacitación laboral consideraba 129 horas, y la práctica laboral protegida incluía 100 horas cronológicas de trabajo (el taller simulado se suprimió a partir de 1995 y se optó por favorecer la inserción en una empresa formalmente establecida).

3. Principales resultados

Como se indicó, en términos generales la evaluación de resultados del Programa arrojó que en ambas fases de desarrollo se alcanzó la cobertura originalmente propuesta, cubriendo en todos los años de ejecución a un total cercano a los 170 000 beneficiarios.

Más del 50% de los participantes logró una inserción laboral como producto directo de esta intervención, aunque la mayoría de estos presentaban *ventajas comparativas* respecto al promedio de los participantes (hombres, con enseñanza media completa y experiencia ocupacional previa). Durante el proceso se consigna la participación de cerca de 10 000 empresas (la mayoría de éstas de tamaño pequeño) y una disposición favorable de la gran mayoría de estas por repetir una experiencia similar.

Durante la segunda fase del Programa (1996-1998) se introdujeron algunos *rediseños* destinados a favorecer con mayor fuerza el objetivo de inserción laboral de los jóvenes; para tal efecto, se “enfaticó en la vinculación del empresariado con las acciones del programa, abriéndose una línea de acción que, explícitamente, desarrollara la vinculación con la demanda del empresariado por personal semi-calificado” junto a esto, “se estableció una etapa de seguimiento para los jóvenes egresados de la práctica laboral, cuyo objetivo fue apoyar la inserción laboral de los mismos. Esta nueva etapa de seguimiento duró seis meses y formó parte integral de la segunda fase del Programa”²¹.

Desde una lectura evaluativa del Programa con posterioridad a su ejecución, una de las principales interrogantes apunta al real efecto de la intervención en el problema de desempleo de los jóvenes y particularmente de los más pobres.

Una de las paradojas que entrega esta evaluación es que al finalizar el Programa Chile Joven la tasa de desocupación juvenil había subido 5 puntos y el efecto de la crisis económica de fines de los 90 incidía con gran fuerza en este sector. Como señala Larraechea, esta crítica puede resultar

²⁰ Marin, J. C. Op Cit

²¹ Fernández, P. & Charlin, M. “Políticas y Programas de Apoyo a la Inserción laboral de los y las Jóvenes en Chile”, en Charlin, M. & Weller, J. (2006) “Juventud y Mercado laboral: brechas y barreras”; FLACSO, CEPAL, GTZ, Santiago.

desmesurada si se considera que el objetivo principal del Programa Chile Joven fue dar respuesta a una necesidad *urgente* diagnosticada para un contingente de jóvenes en situación de precariedad y no hacer frente al problema basal de desempleo estructural que aqueja a este segmento etéreo: “no se puede *cargar* a este programa la responsabilidad de no haber eliminado o disminuido en forma sustancial la desocupación juvenil, por cuanto el problema de *flujo* (más vinculado a lo poco atractivos que resultan los jóvenes para los empleadores, el sistema de educación y la propia realidad sociofamiliar) continuó reproduciéndose e incluso agudizándose”²².

Más allá de esta discusión, la evaluación del Programa destaca la importancia del desarrollo de procesos formativos que posibiliten un vínculo con los espacios laborales efectivos, aspecto que acrecienta la apropiación de competencias en los oficios o especialidades, así como también, el conocimiento de los ámbitos de trabajo y la cultura laboral entre los jóvenes participantes.

Desde un plano operativo, el programa Chile Joven también permitió el impulso de un sistema institucional más complejo, consolidando un modelo de ejecución a través de organismos privados y sistemas de diagnóstico, ejecución y evaluación crecientemente más certeros.

B. El programa de habilitación laboral para mujeres de escasos recursos, preferentemente mujeres jefas de hogar

1. Características generales

El Programa, conocido como Programa Mujeres Jefas de Hogar (PMJH), es una iniciativa de política pública que encuentra su antecedente inmediato en la creación, en el año 1991 del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), cuyo propósito ha sido colaborar con el ejecutivo en el estudio, proposición y desarrollo de acciones destinadas a favorecer la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres.

El Programa fue implementado como una experiencia piloto en el año 1992 y a partir de 1994 se expandió paulatinamente a lo largo del país, alcanzando una cobertura cercana a las 60 000 personas hasta el año 2001 cuando finalizó sus actividades (como se verá, desde el año 2007 se ejecuta el Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar, que recoge buena parte del modelo metodológico y estructura de funcionamiento del Programa inicial).

En su formulación inicial, el Programa tenía por objetivo hacer frente a dos problemas prioritarios de la política social; incidir en la disminución de la extrema pobreza y favorecer un escenario que limitara las discriminaciones de género. Para tal efecto, la propuesta incluía acciones innovadoras en comparación con la política social precedente: “la propuesta del programa es innovadora desde dos ángulos: primero, está doblemente focalizado, pues incorpora dos dimensiones tradicionalmente no consideradas en los programas de formación profesional, la pobreza y la condición de mujeres. Segundo, es un programa que se basa en la articulación de medidas sectoriales que implementan diversos ministerios, con programas locales que realizan los municipios. En este sentido, el programa no solo promueve un acceso más igualitario de las mujeres pobres (doblemente excluidas) a la capacitación e inserción en el mercado del trabajo, sino también promueve el dialogo social entre actores diferentes”²³.

²² Larraechea, I. (2004) “Desempleo juvenil en Chile: propuestas a la luz de la evolución en los años 90” Expansiva, En Foco n° 38:5-6; en www.expansiva.cl

²³ Márquez, F. “Innovación institucional en la formación laboral con perspectiva de género: El Programa de Habilidad Laboral para Mujeres de Escasos Recursos, Chile” en Posthuma, A. (2002) Dialogo Social, Formación Profesional e Institucionalidad”; CINTERFOR; Herramientas para la Transformación n° 17; Montevideo.

En efecto, el Programa se caracterizó por alcanzar una adecuada coordinación intersectorial, incluyendo la ejecución de las actividades de capacitación laboral por parte de SENCE, estrategia institucional que no se había desarrollado con anterioridad. El PMJH, además, enfatizó en una estrategia de implementación local, constituyéndose para tal efecto, *mesas territoriales* con la concurrencia de representantes de diversos organismos participantes en las diversas fases o componentes de su ejecución. Estas mesas permitieron una mejor coordinación en las tareas de convocatoria, delimitación de ámbitos formativos, orientación y seguimiento de las actividades en marcha.

Durante su ejecución, el Programa también impulsó el desarrollo de una oferta más compleja de formación para el trabajo, incluyendo la incorporación de *oficios no tradicionales* o tradicionalmente masculinos, con el objetivo de superar la segmentación laboral que normalmente afecta a las mujeres jefas de hogar, las que deben reproducir labores asociadas al quehacer del hogar, afectando una *circularidad negativa* respecto a su condición de vida. El fortalecimiento de estrategias para el desarrollo de proyectos laborales independientes, es otra estrategia destacada del Programa con el objetivo de favorecer mayor capacidad de iniciativa y búsqueda de alternativas laborales entre las mujeres participantes.

En términos de impacto, el porcentaje de mujeres que alcanzan algún nivel de inserción laboral varía del 30% al 50% con mayores dificultades entre las que presentan mayores niveles de pobreza. Con todo, existe una alta valoración de la experiencia, toda vez que el Programa permite hacer frente a una serie de *temas problemáticos* de las mujeres, incluyendo dimensiones de sociabilidad sobre las cuales las opiniones de las beneficiarias son muy positivas.

2. Estructura de operación

El Objetivo general del Programa era “aumentar la capacidad económica de las mujeres jefas de hogar, mejorar su calidad de vida y la de los miembros de su familia, para así poner fin a cualquier tipo de discriminación que les afecte”.

Se trató de un Programa interministerial, con la participación del Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Justicia, MIDEPLAN, Ministerio de Bienes Nacionales, SENCE, FOSIS, Junta Nacional de Jardines infantiles y Fundación Integra²⁴. El Programa fue diseñado y coordinado por SERNAM, bajo una modalidad de ejecución local a través de una red de municipalidades participantes de la iniciativa.

Entre las metas propuestas, destaca (i) desarrollar capacidades, habilidades y destrezas de las mujeres participantes para facilitar su acceso y desempeño en el mercado laboral; (ii) ampliar y diversificar sus opciones laborales a través de la capacitación en oficios no tradicionales y de apoyo a iniciativas de trabajo independiente; (iii) incentivar la creación de mecanismos de acercamiento entre la demanda laboral y las mujeres del Programa que requieren un cambio en su situación laboral, (iv) ampliar y consolidar redes institucionales de apoyo en los ámbitos de salud y cuidado infantil.

Las líneas de acción del programa fueron:

- formación para el trabajo, módulo destinado a la formación en el desarrollo de capacidades de empleabilidad y *habilitación* para el mundo del trabajo, desarrollado por equipos locales de las respectivas municipalidades;
- capacitación laboral e intermediación laboral para el trabajo asalariado; bajo la modalidad de cursos de capacitación desarrollados por OTEC contratados por SENCE;
- apoyo al trabajo independiente, consistente en módulos de capacitación orientados al desarrollo de capacidades de gestión empresarial y desarrollo de micro-emprendimientos de las mujeres participantes. Junto a lo anterior, el Programa contempló una serie de

²⁴ Entidad privada sin fines de lucro, parte de la red de instituciones de la Presidencia de la República, dedicada al apoyo a la infancia.

acciones complementarias para la habilitación integral de las mujeres participantes al mundo del trabajo, estos fueron;

- nivelación de estudios de nivel básico o medio, a cargo del Ministerio de Educación en coordinación con los municipios en el ámbito local;
- acceso a la salud y atención dental de las participantes, a cargo de los servicios locales del Ministerio de Salud y en coordinación con los respectivos municipios;
- cuidado infantil de hijos e hijas menores de dos años de las participantes, a través de redes de jardines infantiles públicos en las comunas de realización de los cursos de capacitación;
- asistencia judicial, regularización de títulos de dominio y otras acciones complementarias de apoyo a las mujeres participantes, a través de la red de servicios de justicia en coordinación con los gobiernos locales²⁵.

El Programa se organizaba a partir de cuatro ejes fundamentales:

Su carácter integral, expresado en el desarrollo de cinco líneas de acción desarrolladas de manera complementaria (capacitación laboral, cuidado infantil, vivienda, salud y atención integral), como también en una modalidad de gestión que permitía la articulación de recursos de diversos organismos del sistema de política pública.

Su carácter de doble focalización, entendida como una orientación hacia los grupos sociales más vulnerables (mujeres pobres jefas de hogar) y su ejecución a nivel territorial.

El carácter participativo activo de la modalidad e trabajo con las mujeres, intentado superar una modalidad de política vertical y que asumía a las beneficiarias como sujetos pasivos, con carencias, sin reconocer potencialidades o estrategias de fomento a la autonomía.

El carácter descentralizado del programa, su opción por el espacio comunal, la coordinación de recursos públicos y privados y la generación de capacidades territoriales para su continuidad en el futuro²⁶.

El Programa se implementó preferentemente en comunas urbanas con más de 30 000 habitantes, con el objetivo de cubrir adecuadamente territorios con una alta concentración de mujeres jefas de hogar bajo la línea de la pobreza. Los criterios de selección de las participantes fueron, ser mujeres bajo la línea de la pobreza con menores a su cargo; activas y con expresa disposición a trabajar de manera remunerada (ocupadas, cesantes, o que buscaran trabajo por primera vez); jefas de hogar o jefas de núcleo y residentes en las comunas o localidades donde se implementara el programa y sus diversos componentes.

Para la organización de los grupos de capacitación, el programa exigía que al menos el 75% de las participantes tuviesen la condición de jefas de hogar o núcleo.

3. Principales resultados

Como se indicó, durante su período de ejecución en la primera fase, el Programa alcanzó una cobertura cercana a las 60 000 mujeres, representando un porcentaje cercano al 20% de las mujeres jefas de hogar que se encontraban bajo la línea de la pobreza de acuerdo a los antecedentes disponibles a fines de la década del 90²⁷. En términos generales se reporta una cobertura anual cercana a las 30 000 mujeres en los años de consolidación de la iniciativa²⁸.

²⁵ Holz, P. et al (1999) "Evaluación y seguimiento del Programa de Habilidadación Laboral para Mujeres de Escasos Recursos, preferentemente Jefas de Hogar; SERNAM, documento de Trabajo n 65.

²⁶ Márquez, F. OpCit:158

²⁷ Márquez, OpCit

²⁸ 31 643 mujeres capacitadas en el año 1999 y 31 793 en el año 2000 de acuerdo al Balance de Gestión Integral de SERNAM, año 2000.

Algunas evaluaciones realizadas durante el proceso de ejecución del Programa, indican una alta valoración de las participantes de la experiencia y la finalización de los cursos de capacitación por parte de la gran mayoría de quienes iniciaron el proceso (cerca al 90% y 94% de las inscritas); en todo caso, se observan ciertas diferencias entre aquellas mujeres con mayores niveles de pobreza (parte del segmento indigente) cuya tasa de finalización asciende al 88,9% frente al 95% del resto de las participantes.

Debido a su carácter modular, no existen datos agregados que indiquen resultados de inserción laboral de las mujeres participantes, aunque las cifras oscilan entre el 35% y 50% de las egresadas de los cursos.

Un estudio evaluativo del componente orientado al trabajo independiente indicó que cerca del 55% de las participantes se encontraba trabajando un año después de haber participado en el Programa y cerca de un tercio de los microproyectos productivos implementados en este marco se encontraban operativos. Con todo, estos constituían experiencias muy frágiles, mayormente de supervivencia que propiamente iniciativas productivas sostenidas en el tiempo.

De acuerdo a entrevistas recogidas en el marco de este estudio, estas iniciativas corresponden a estrategias temporales, flexibles, que pueden combinarse con la incorporación al mercado laboral formal y que, sobre todo implican a las mujeres el incremento de capital de conocimientos que pueden resultar útiles en distintos momentos de su vida en el futuro²⁹.

Más allá de lo anterior, entre los principales logros del Programa es destacable la identificación para el desarrollo de políticas de la figura de *mujer jefa de hogar*. El desarrollo institucional y la coordinación de programas gubernamentales para incidir en las personas en esta condición, constituye un importante salto en el modelo de políticas sociales desarrollado en los últimos años en el país, constituyendo un ejemplo relevante de organización de información sobre las transformaciones sociales y las necesidades de focalización e intervención local³⁰.

En síntesis, los programas Chile Joven y Mujeres Jefas de Hogar, constituyen dos iniciativas pioneras en la estrategia destinada a la inserción laboral de jóvenes y mujeres de escasos recursos en el país a comienzos de la década del 90.

No solamente se trata de programas relevantes por la magnitud de la población atendida y los recursos involucrados, sino que también porque constituyen la base de un modelo de política social dirigida a fortalecer las capacidades de empleabilidad y orientación al mundo del trabajo de población pobre o vulnerable, hasta entonces inéditas en el sector público.

Como se ha indicado, es en el marco de estas iniciativas que se institucionaliza el funcionamiento de un mercado de la capacitación laboral a través de los OTEC y la consolidación del rol fundamental de SENCE en la coordinación de las iniciativas de capacitación laboral a nivel nacional.

De igual manera, estos programas instituyeron la capacitación laboral considerando dos salidas posibles de los participantes (formación para el trabajo dependiente y el trabajo independiente), su ejecución a través de una coordinación intersectorial (que facilitó la concurrencia de recursos complementarios del sector público y privado) y la ejecución de las iniciativas en el espacio local a través del fortalecimiento de la gestión de los gobiernos comunales.

Los programas Chile Joven y Mujeres Jefas de Hogar finalizaron su operación a comienzos de la presente década, aunque varios programas de menor magnitud y mayor focalización continuaron desarrollándose en los años siguientes (programas dirigidos a jóvenes de escasos recursos, programas de mujeres rurales trabajadoras temporeras o mujeres jóvenes).

²⁹ CIDE (2001) "Evaluación del programa de capacitación laboral orientado al trabajo independiente para mujeres de escasos recursos" SENCE, Santiago.

³⁰ La consolidación del Programa incluyó un intenso trabajo de investigación y discusión académica plasmado en una gran variedad de documentos y bibliografía temática; véase por ejemplo, Valenzuela, M.E. et al (1996) "De mujer sola a jefa de hogar: género, pobreza y políticas públicas"; SERNAM, Santiago.

SERNAM y PRODEMU en el caso de mujeres, y FOSIS y SENCE en el caso de jóvenes³¹ dieron continuidad a estas iniciativas, las que fueron complementadas con el desarrollo de programas de empleo directo a partir de la crisis económica de fines de la década del 90.

³¹ Por ejemplo, FOSIS apoyó entre los años 2000 y 2002 más de 800 proyectos de inversión en la población joven en situación de pobreza con una inversión cercana a los \$6 mil millones. Con todo, se trata de iniciativas que combinan apoyo al desarrollo social, promoción cultural o desarrollo psico-social, donde la orientación a la empleabilidad o el desarrollo productivo es uno de varios componentes de igual importancia estratégica. Orellana, A.M. (2003) "Informe Ejecutivo Sistematización de la Inversión en la Población Joven 200-2002" FOSIS, Santiago.

IV. Principales programas y proyectos dirigidos a la inserción laboral de jóvenes y mujeres en Chile en la actualidad

A. Estructura general del capítulo

En este Informe se presentan 27 experiencias dirigidas a favorecer el desarrollo de competencias de empleabilidad e inserción laboral de jóvenes y mujeres en Chile. La mayoría de estas corresponden a políticas activas de empleo de carácter gubernamental y, muy particularmente, iniciativas de capacitación para personas de escasos recursos, orientadas a fortalecer capacidades personales, habilitación para el mundo del trabajo y orientación para la búsqueda de un empleo o desarrollo de una actividad laboral independiente.

Aunque algunas de estas experiencias tienen varios años de implementación, otras, como el Programa Jóvenes Bicentenario, constituyen iniciativas recientes, que han incorporado el aprendizaje acumulado de las políticas en este ámbito, desarrolladas a lo largo de las últimas dos décadas.

Para la selección de las iniciativas que se describen más adelante, se optó por utilizar un criterio de selección de iniciativas vigentes en los últimos tres años, evitando entregar antecedentes sobre experiencias no vigentes en el año 2009. Esta decisión es importante, ya que varios de los Programas que aquí se analizan, corresponden a un diseño del último trienio y forman parte de una política integral gubernamental destinada al fomento de la capacitación y desarrollo del empleo.

Como podrá verse, esta sección del Informe organiza la presentación de experiencias a partir de tres tipos de programas:

- Aquellos que responden a **programas de generación de empleo**. Los programas revisados bajo esta categoría son Jóvenes Chile Solidario, Aprendices y Programas Sociales Comunitarios, en el caso de jóvenes. Desarrollo de competencias laborales para mujeres Chile Solidario, y Beca de práctica profesional del programa Buenas Prácticas Laborales, en el caso de mujeres. Junto a esto, se presentan dos programas

no focalizados en estos actores; Línea de capacitación del Programa *Mejor Trabajo* y la Línea de capacitación del Programa de emergencia de empleo PROFOCAP.

- Para la selección de las experiencias en esta categoría, no se consideraron los programas de empleo directo de carácter gubernamental desarrollados en los últimos años, toda vez.
- que estos tienen como objetivo principal, asegurar procesos de reinserción de trabajadores desempleados asumiendo, en sentido estricto, el carácter de programas de emergencia. Sin embargo, se describen líneas al interior de estos Programas que enfatizan en el desarrollo de procesos de capacitación o habilitación, dimensiones que resultan más cercanas a la población objetivo e interés de este estudio.
- De igual manera, en el Informe se consignan programas de empleo indirecto, esto es, iniciativas dirigidas a aumentar la demanda de trabajo a través de la entrega de subsidios a la contratación de la mano de obra. En la mayoría de estos casos es posible observar la destinación de recursos para la capacitación durante el período de vigencia de este beneficio gubernamental o bien el beneficio de una bonificación para el desarrollo de un emprendimiento a partir de un proceso de capacitación previa, como se observa en el programa Desarrollo de Competencias Laborales para Mujeres Chile Solidario³².
- La segunda categoría de programas corresponde a iniciativas de **capacitación para la empleabilidad y/o el trabajo**. En la actualidad existe una oferta amplia de alternativas de este tipo, destacando dos Programas centrales; Jóvenes Bicentenario, que se ha implementado desde el año 2007 y el Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar, también en ejecución desde el año 2007, representando una línea de continuidad con el Programa Mujeres Jefas de Hogar, desarrollado en la década pasada.
- Como podrá verse, existe una distinción en el énfasis del conjunto de iniciativas de capacitación; mientras algunas de estas tienen por objetivo principal el desarrollo de competencias de empleabilidad³³ de la población beneficiaria, otras agregan la implementación de acciones conducentes a favorecer o posibilitar la inserción en el mercado del trabajo. El factor determinante de este énfasis está asociado a la definición del perfil de la población objetivo de cada uno de los Programas.
- En términos generales, algunos programas que focalizan en población en extrema pobreza (beneficiarios del Sistema Chile Solidario) concentran su atención fundamentalmente en el reforzamiento de competencias generales de empleabilidad, muchas veces vinculado a acciones complementarias de nivelación de estudios o intervención en otros ámbitos de necesidad de los sujetos.
- De este modo, los Programas impulsados por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) y algunos de los ejecutados por la Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Mujer (PRODEMU), enfatizan en este eje central. Es el caso de los programas Abriendo Puertas al Mundo del Trabajo, Nivelación de Competencias Laborales, Empleabilidad Juvenil o el Programa de Desarrollo de Competencias Laborales.

³² Aunque este programa presenta características similares a los programas de capacitación dirigidos a mujeres, en la clasificación se respetó su inclusión formal como un programa de empleo indirecto en el marco del Programa PROEMPLO del Ministerio del Trabajo (véase la sección siguiente).

³³ El fortalecimiento de la empleabilidad refiere a que el rol del estado es dotar a los individuos del máximo de capacidades (conocimientos, destrezas, habilidades, competencias) para desenvolverse en un entorno laboral imprevisible y volátil y así ser más empleables. Morris, P. & Tassara, G. "Fortalecer la empleabilidad en Programas dirigidos a la extrema pobreza: oportunidades y límites de la política pública" en Debates Sociales n° 2; Boletín de Asesorías para el Desarrollo; Septiembre, 2006:15.

- Los programas desarrollados por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) del Ministerio del Trabajo, en cambio, centran su objetivo en la inserción laboral de los beneficiarios, aspecto que incide en el diseño y criterios de medición de resultados de los mismos.
- Finalmente, una tercera categoría de Programas corresponde a iniciativas de información o intermediación laboral. En este caso, el informe consiga dos programas orientados a jóvenes, el sistema de información CHILECALIFICA, fundamentalmente centrado en la orientación laboral de jóvenes estudiantes de nivel secundario y el Programa Te Orienta, iniciativa de carácter privada con apoyo del sector público, desarrollado por la Fundación Chile y que sustenta un sitio WEB de orientación general a la población joven.
- Para fines de este Informe, no se ha considerado como un Programa la Red de Intermediación laboral local constituida por las Oficinas de Intermediación Laboral (OMIL) existente en la gran mayoría de las comunas del país, aunque en la sección siguiente se entregará, de manera breve, una caracterización de este proceso de intermediación como marco general de desarrollo de los Programas.
- De igual manera, como podrá verse, varios de los programas orientados a la inserción laboral de los beneficiarios comprenden módulos de intermediación laboral, y que deben ser desarrollados por los organismos a cargo de la capacitación u otros contratados para tal efecto. De este modo, las iniciativas de intermediación constituyen un ámbito específico en el desarrollo de las iniciativas, tal como se refleja en la descripción de las mismas.

Los Programas y Proyectos para la inserción laboral de jóvenes y mujeres reseñados en este estudio, se presentan bajo una estructura similar, considerando

- a) los principales objetivos que persigue el Programa,
- b) la población a la cual está dirigido,
- c) sus principales características y estructura de funcionamiento,
- d) los procedimientos operativos y recursos disponibles, y
- e) los resultados alcanzados (en aquellos casos donde se encuentra información disponible³⁴)

Para el conjunto del material, se ha intentado proporcionar la cobertura total de la iniciativa en el año 2009 y el presupuesto estimado para su implementación³⁵. En el caso de los Programas más importantes, además, se ha intentado explicitar su modelo de gestión y operación institucional.

Finalmente, como se señaló en la Introducción, también es importante destacar la baja incidencia de programas o iniciativas privadas orientadas al fomento de la empleabilidad o inserción laboral de jóvenes y mujeres.

Aunque otros estudios en este mismo ámbito, han destacado con mayor fuerza la incidencia de iniciativas de organismos no gubernamentales en este campo³⁶, por lo general, se trata de acciones puntuales y de baja continuidad en el tiempo.

Pese a que existe una amplia red de actores privados orientados al desarrollo de acciones de fomento de la inserción laboral de grupos vulnerables estos, en gran medida, se vinculan con

³⁴ No es posible entregar información desagregada de resultados por programas de la Fundación PRODEMU debido al sistema de información y rendición de cuentas de esta institución; en su caracterización solo se puede especificar las metas de cobertura anual de cada una de estas iniciativas.

³⁵ Cuando no ha sido posible obtener esta información, se entregan datos de los años 2008 o 2007

³⁶ Véase por ejemplo, OIT PREJAL (2007) “Trabajo Decente y Juventud: Informe Chile”

las líneas centrales de acción gubernamental y, muy particularmente, dependen del financiamiento estatal para el desarrollo de su quehacer institucional.

Lo anterior no inhibe la existencia de aportes significativos que han alimentado el diseño e implementación de varias de las iniciativas aquí revisadas. La Fundación Chile³⁷, por ejemplo, ha desarrollado un conjunto de instrumentos que forman parte del modelo estándar del sistema de capacitación SENCE, y la experiencia acumulada de trabajo de muchos de los organismos técnicos de capacitación (OTEC) ha servido de referencia y retroalimentación fundamental para la estructura modular y metodología de intervención con la población beneficiaria.

Más allá de las observaciones anotadas, como podrá verse, en el Informe se destacan dos iniciativas desde el ámbito privado relacionadas con el fomento al empleo de servicios comunitarios y el desarrollo de microfinanciamiento vinculado a iniciativas asociativas y de capacitación para el trabajo.

El modelo siguiente sintetiza los programas y líneas de trabajo que representan las principales acciones de política dirigidas al desarrollo de la empleabilidad e inserción laboral de jóvenes y mujeres vulnerables en Chile a partir de los tres ámbitos de análisis anteriormente reseñados:

³⁷ Fundación Chile es una institución de derecho privado, sin fines de lucro, creada en 1976 por el Gobierno de Chile y la ITT Corporation de Estados Unidos. En el año 2005, la empresa BHP Billiton-Minera Escondida, se incorporó como socio cofundador. La misión de la fundación es introducir innovaciones y desarrollar el capital humano en los cluster claves de la economía chilena, a través de la gestión de tecnologías y en alianza con redes de conocimiento locales y globales. Véase <http://www.fundacionchile.cl/>

CUADRO 8
SÍNTESIS PROGRAMAS DIRIGIDOS A LA INSERCIÓN LABORAL DE JÓVENES Y MUJERES EN CHILE

	Programas de Capacitación	Programas de Empleo	Programas de Intermediación e Información
Jóvenes	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Jóvenes Bi-centenario ✓ Especial de Jóvenes ✓ Transferencias al Sector Público ✓ Empleabilidad Juvenil ✓ Certificación Competencias Informáticas 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Jóvenes Chile Solidario ✓ Aprendices ✓ Programa Servicios Comunitarios 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sistema de Información CHILECALIFICA ✓ Programa Te Orienta
Mujeres	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar ✓ Becas MYPE para Mujeres Jefas de Hogar ✓ Apoyo a Jefas de Hogar Emprendedoras ✓ Formación y Capacitación de Mujeres Campesinas ✓ Mejorando mi Negocio ✓ Abriendo Puertas al Mundo del Trabajo ✓ Capacitación en Oficios 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Becas de Práctica Profesional Programa Buenas Prácticas Laborales ✓ Desarrollo de Competencias Laborales para Mujeres Chile Solidario 	
No focalizados	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Preparación para el Trabajo ✓ Iniciativa Emprendedora ✓ Apoyo a Emprendimientos Sociales ✓ Capacitación Beneficiarios Programa Chile Barrio ✓ Apoyo a Actividades Económicas ✓ Fondo Esperanza 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Capacitación Programa “Mejor Trabajo” ✓ Capacitación Programa de Emergencia de Empleo PROFOCAP 	<p>Sistema Intermediación OMIL</p>

Fuente: elaboración propia del autor.

B. Antecedentes sobre las políticas y sistema de gestión de los programas y proyectos dirigidos a la inserción laboral de jóvenes y mujeres en Chile

Los programas y proyectos dirigidos a favorecer la inserción laboral de jóvenes y mujeres, y muy particularmente, aquellos de escasos recursos, responde al marco general de acción del Estado destinada a consolidar un sistema de políticas activas de mercado de trabajo. En breve, estos refieren a tres ámbitos fundamentales:

- a) el desarrollo de programas de empleo,
- b) la capacitación laboral y
- c) la intermediación laboral.

En esta sección se revisará, brevemente, el marco institucional de este sistema.

1. La política de empleo: la unidad de empleo de Ministerio del Trabajo, PROEMPLO³⁸

Las políticas de empleo surgen, básicamente, como una respuesta a los procesos de crisis económica y mantención de tasas elevadas de cesantía en la fuerza de trabajo. En el caso chileno, este cuadro general se evidenció a fines de la década pasada, con la crisis económica de los países asiáticos, favoreciendo la implementación de acciones que se han mantenido vigentes hasta ahora.

En el año 2000 la Subsecretaría del Trabajo creó la Unidad de Empleo o Programa PROEMPLO³⁹, cuya función principal consiste en la aplicación de políticas activas al mercado de trabajo, a través de la supervisión de los Programas de Empleo con aporte Fiscal (PEAF), que se implementan a lo largo del país.

El PROEMPLO se organiza en dos áreas fundamentales de desarrollo:

- a) El área de Empleos Directos, que se encarga de administrar y ejecutar el Programa Inversión en la Comunidad, iniciativa que financia el desarrollo de obras o acciones en el ámbito local mediante el desarrollo de proyectos que hacen uso intensivos de mano de obra.

El Programa se ejecuta a través de dos líneas de acción: Línea Intendencia y Línea SENCE. La Línea Intendencia corresponde a la ejecución de los proyectos por organismos del sector público, fundamentalmente, gobiernos municipales; mientras que la Línea SENCE, permite la contratación de organizaciones sin fines de lucro para que ejecuten estos proyectos en el ámbito local.

- b) El área de Empleos Indirectos, por su parte, se encarga de administrar diversos programas destinados a mejorar los niveles de empleabilidad de trabajadores cesantes

³⁸ Se siguen las orientaciones sugeridas en el documento de OIT (2006) Chile: Superando la crisis, mejorando el empleo: Políticas de mercado de trabajo 2000-2006; Santiago.

³⁹ Un estudio acerca del origen del programa PROEMPLO destaca el vínculo de continuidad e la iniciativa con programas predecesores de la década del 80, su baja consideración de un concepto moderno de pobreza y, por tanto, la consideración pasiva de los beneficiarios. A partir del año 2004, se señala, existen mayores orientaciones técnicas en su implementación, favoreciendo la externalización de la generación del empleo, incentivando al mundo privado a la contratación y capacitación de personas; véase Escobedo, C. & Llao, A. "Gestación del Programa PROEMPLO (PEE) Chile, Lecciones del pasado, desafío del presente"; P. Universidad Católica, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Sociología; s/f. en www.asesoriasparaeldesarrollo.cl/

y activos. Estos Programas han alcanzado un nivel de institucionalización y permanencia en el último tiempo, enfatizando en el desarrollo de acciones dirigidas a los grupos más vulnerables de la sociedad.

Las iniciativas destinadas al apoyo del empleo indirecto actualmente vigentes son:

- a) el Programa de Bonificación a la Contratación de Mano de Obra, ejecutado a través de SENCE y que considera tres líneas de trabajo, la Línea Regular, la Línea Adultos Chile Solidario y la Línea Jóvenes Chile Solidario (este instrumento se incluye en la descripción de las iniciativas que se presenta en la sección siguiente),
- b) el Programa de Formación, Capacitación y Empleo, PROFOCAP, ejecutado por la Corporación Nacional Forestal, CONAF, y que enfatiza en el desarrollo de acciones destinadas al fomento del empleo en el área forestal, medioambiental y de manutención de áreas verdes (este programa se revisa en la sección siguiente),
- c) el Programa de Generación de Micro-emprendimiento Indígena Urbano, ejecutado por la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, CONADI y que busca apoyar proyectos de empresariales de personas de minorías étnicas del país,
- d) el Programa de Desarrollo de Competencias Laborales para Mujeres Chile Solidario, ejecutado por la Fundación para la Promoción del Desarrollo de la Mujer, PRODEMU (que se incluye en la revisión de la sección siguiente), y,
- e) el Programa de Servicios Sociales, ejecutado por la Fundación para la Superación de la Pobreza, y que tiene por objeto ofrecer capacitación a sujetos vulnerables de la población, particularmente jóvenes y mujeres, en servicios comunitarios a nivel local (este programa se revisa en la sección siguiente).

En los primeros años de esta década, el gasto público en programas de empleo se acercó al 0,20% del PIB, reduciéndose gradualmente hacia el año 2004 y 2005⁴⁰ e incrementándose, nuevamente, en los últimos años debido a la nueva crisis económica mundial. La asignación de recursos para los programas de empleo es variable y en esta década ha dependido de la variación de la tasa de desempleo a nivel nacional; de este modo mientras que en el año 2001 la inversión anual superaba los MM\$80 000; a mitad de la década esta se redujo a MM\$70 000, volviendo a ser incrementada en los últimos años debido a la actual crisis económica.

Por otra parte, la cobertura de los programas de PROEMPLEO se mide por los puestos de trabajo promedio que cubre mensualmente; en los primeros años de la década esta alcanzó a unas 50.000 personas en promedio, bajando a aproximadamente 15 000 a mediados de la década.

En los últimos años el promedio de empleos nuevamente se ha incrementado, llegando a una cobertura cercana a 26 000 cupos promedio en los últimos meses. El cuadro siguiente resume la cobertura de los principales programas de empleo en el primer trimestre del año 2009:

⁴⁰ *Ibidem.*

CUADRO 9
COBERTURA PROGRAMAS DE EMPLEO DIRECTO, TRIMESTRE
ENERO-MARZO 2009^a

Institución Ejecutora	Programa	Enero	Febrero	Marzo	Cupos promedio trimestre
CONAF	Programa de emergencia de empleo	1 204	1 254	1 254	1 237
Subs. Trabajo	Programa de inversión en la comunidad Línea intendencia	4 805	4 825	4 933	4 854
Subs. Trabajo	Programa de inversión en la comunidad Línea SENCE	13 453	13 546	13 472	13 490
SUBDERE	Programa de mejoramiento urbano y equipamiento comunal	3 995	3 855	3 553	3 801
Gobierno Regional	Programa generación de empleo	639	638	635	637
CONADI	Programa generación de micro- emprendimiento indígena urbano	273	273	350	299
FSP	Programa servicios sociales	650	203	91	315
FOSIS	Programa de micro-emprendimiento	1 020	864	1 284	1 056
TOTAL		26 039	25 458	25 572	25 690

Fuente: MINTRAB y DIPRES Programas de empleo con apoyo fiscal, primer trimestre 2009

^a El cuadro incluye programas que en otros documentos institucionales se consideran programas de empleo indirecto con apoyo fiscal; estos, por lo general, junto con ofrecer cupos de empleo momentáneos, incorporan también un componente de capacitación a los participantes en la perspectiva de favorecer su empleabilidad una vez finalizado el período de contratación. Así ocurre con los programas de CONAF, CONADI, FOSIS y FSP y es por esto que, para fines del presente estudio, varios de estos se presentan en su línea de capacitación para el trabajo.

Los estudios de impacto de estos programas señalan una mayor probabilidad de los beneficiarios (cerca de 8 puntos porcentuales) de estar empleados en el mediano plazo en comparación con la situación de base⁴¹.

De igual manera, el grueso de quienes acceden a este programa (alrededor del 80%) son mujeres. En efecto, de acuerdo a datos de la Subsecretaría del Trabajo, de los 25.934 cupos de empleo vigentes a junio del año 2009, 21.000 fueron desempeñados por mujeres y sólo .800 por hombres⁴². Sin embargo, estos programas no deberían considerarse como una estrategia de inserción inicial al mundo del trabajo y, por tanto, menos de orientación para la empleabilidad; más del 50% de los beneficiarios tienen entre 40 y 59 años, y el segmento de edad entre los 18 y 29 años que acceden a este tipo de iniciativas no supera el 17%.

De este modo el foco de los programas parece responder con evidencia al modelo de *empleo de emergencia*, asociado a una mayor demanda temporal de trabajo en mujeres y bajo un modelo de jornada laboral y lugar de trabajo funcional a una condición de *dueña de casa* o con *obligaciones familiares*.

Más allá de lo anterior, los programas directos e indirectos de creación de puestos de trabajo, tienen un impacto reducido en la dinámica del empleo, más aun en relación a los programas de inversión pública que representan misiones de servicio permanente y de carácter continuo del Estado⁴³.

En efecto, mientras que en el primer semestre del año 2009 los programas de inversión pública, es decir, aquellos que corresponden a programas de creación de empleos públicos para misiones de servicio permanente, beneficiaron en promedio a un total de 113.885 personas, los programas de empleo directo, es decir, aquellos programas de empleo de emergencia como los

⁴¹ OIT 2006; OpCit.

⁴² <http://www.trabajo.gob.cl/uempleo/>; véase también diario La tercera, martes 23 de junio de 2009.

⁴³ Los reportes trimestrales de la cobertura de los Programas de Empleo con Apoyo Fiscal, suman estas tres categorías.

revisados anteriormente, alcanzaron a las 25 690 personas, mientras que los programas de empleo indirecto cubrieron un total de 11 952 personas⁴⁴.

2. La política de capacitación laboral

La política de capacitación laboral en Chile se desarrolla principalmente a través del quehacer del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), organismo que tiene como misión institucional “contribuir a aumentar la competitividad de las empresas y la empleabilidad de las personas, a través de la aplicación de políticas públicas e instrumentos para el mercado de la capacitación e intermediación laboral, que propenda al desarrollo de formación permanente”⁴⁵.

En términos globales, la gestión institucional de SENCE se organiza en tres áreas fundamentales:

- el área de capacitación para empresas, que canaliza el mecanismo de franquicia tributaria destinada a la capacitación de trabajadores (en el año 2008 este mecanismo permitió la capacitación de más de un 1 000.000 de trabajadores);
- el área de empleo, a cargo de los programas de capacitación especial, asociados a las iniciativas de empleo directo o indirecto (como es el caso del programa de aprendices) y
- el área de programas sociales, que concentra el conjunto de iniciativas de capacitación dirigida a grupos vulnerables y no beneficiarios del mecanismo de franquicia tributaria.

En el año 2009 el conjunto de los programas sociales tienen el objetivo de alcanzar una cobertura cercana a las 100 000 personas con una inversión total de más de M\$43 000.000⁴⁶. De este total, un porcentaje importante de las iniciativas tienen como foco el apoyo a la empleabilidad de jóvenes y mujeres, destacando el programa Jóvenes Bicentenario, el Programa Mujeres Jefas de Hogar, el Programa Especial de Jóvenes, el Programa Aprendices o el programa de Transferencias al sector público

El detalle de la cobertura 2008, cobertura estimada y presupuesto 2009 de SENCE se entrega en el siguiente cuadro:

⁴⁴ Ministerio de Trabajo y Previsión Social & Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos “Programas de Empleo con Apoyo Fiscal: primer trimestre 2009”.

⁴⁵ SENCE; unidad de estudios y Desarrollo Institucional: “Fortalecimiento del modelo SENCE: el sistema de capacitación que Chile necesita para el Bicentenario” documento interno s/f.

⁴⁶ La información sobre inversión y gasto de los Programas que se revisan en este documento se presentan en pesos chilenos al año 2009 (salvo cuando se explicita lo contrario). Para una referencia general, debe considerarse un valor promedio del dólar de \$574 durante el transcurso del año 2009.

CUADRO 10
PRESUPUESTO Y COBERTURA DE PROGRAMAS SENCE 2009

Programas	Cobertura 2008	Cobertura estimada 2009	Presupuesto 2009 en M\$
Programas Sociales			
Programa Nacional de Becas	6 760	5 210	4 764 013
Programa Chile Barrio	600	259	225 447
Fondo Solidario de Cesantía	2 606	2 000	890 816
Programa Más Trabajo	548	1 100	279 970
Programa Becas MYPE	32 569	25 642	4 558 510
Programa Especial de Jóvenes	2 146	2 000	2 124 444
Programas Jóvenes Bicentenario	10 000	10 000	14 827 490
Programa Mujeres Jefas de Hogar	6 196	2 500	1 543 413
Programa Capacitación a empleo directo	2 295	2 350	1 219 782
Programa Transferencias al sector público	14 130	14 760	1 689 371
Programas Capacitación a trabajadores de MYPE			
Línea Especial	5 244	7 098	1 135 708
Chile Emprende	2 690	4 000	648 121
Programas de Empleo Indirecto			
Programa de Aprendices	4 640	6 800	4 812 177
Programa Reinserción mayores de 40 años	1 965	2 800	1 610 794
Programas Nuevos 2009			
Intermediación Laboral		3 000	730 359
Certificación de Competencias Laborales		10 000	2 113 221
Total	92 389	99 519	43 173 636
Conclusión Cuadro No			
Bonificación a la contratación regular	21 127	22 500	6142 804
Bonificación Jóvenes Chile Solidario	92	1 125	1 649 282
Bonificación Chile Solidario	1 180	3 000	2 227 264
Programas de empleo directo			
Inversión en la comunidad	13 900	17 400	25 000 000
Programas para Empresas			
Franquicia tributaria	1 176 369	1 050 000	80 000 000
Beca franquicia tributaria	48 346	4 000	10 000 000
TotalL	1 353 403	1 233 544	168 192 986

Fuente: SENCE; Balance de Gestión Integral año 2008

En efecto, como podrá verse, la mayoría de los programas sociales de SENCE son descritos en este Informe como parte de la estrategia de apoyo a la inserción laboral de jóvenes y mujeres vulnerables. En la presentación, existe un énfasis particular en la descripción de los Programas Jóvenes Bicentenario, y el Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar, ya que por cobertura y presupuesto asignado, constituyen dos de las principales iniciativas en esta dirección.

Los Programas Sociales implementados por SENCE, en términos generales, presentan una estructura de funcionamiento y un modelo de gestión relativamente similar. Estos se organizan como modelos de capacitación en oficio y apoyo al desarrollo de la empleabilidad de las personas. Entre sus componentes destacan dos líneas centrales de trabajo:

a) El desarrollo de una fase lectiva en la formación de oficios y desarrollo de módulos complementarios a la capacitación, con una duración entre 80 a 400 horas. En el caso de formación dirigida al desarrollo de actividad independiente, esta fase incluye la asistencia técnica para la elaboración de un proyecto de emprendimiento y un plan de asistencia técnica del mismo.

b) El desarrollo de una práctica laboral o asistencia técnica para el desarrollo del proyecto de emprendimiento. En este caso, las personas capacitadas que hayan sido capacitados en oficios orientados al trabajo dependiente son colocados en una empresa productiva o de servicios, para el desempeño práctico del oficio en un período no inferior a las 360 horas laborales.

En el caso de la asistencia técnica al proyecto de emprendimiento, el beneficiario recibe un apoyo técnico en terreno a lo largo de la ejecución del proyecto definido en la fase anterior. En este caso, los participantes reciben un aporte de útiles y herramientas básicas para el desarrollo de su actividad laboral.

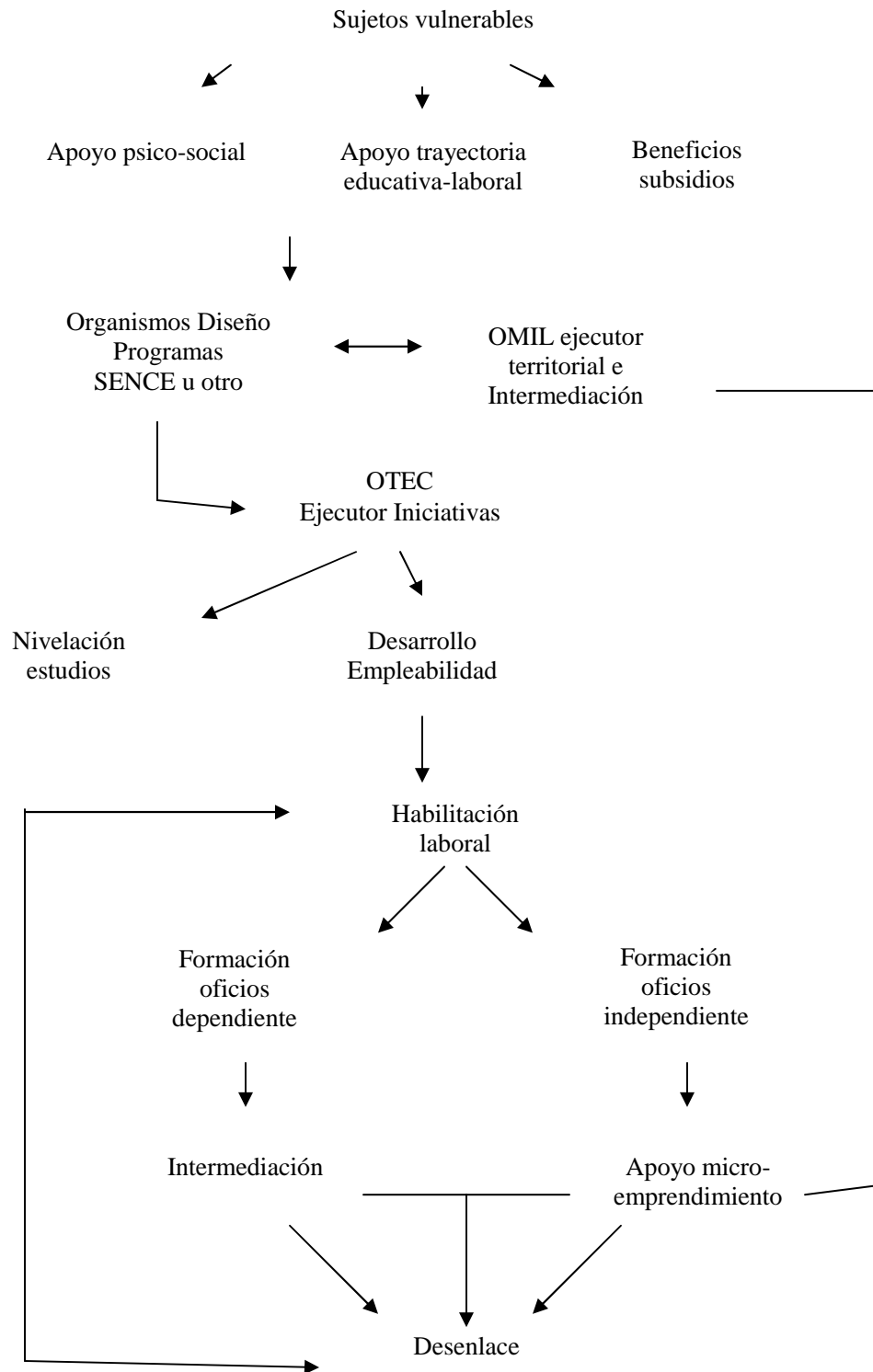
En el sistema público de capacitación, los proveedores de servicios se denominan Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC). Estos deben pertenecer a un registro público de proveedores, presentando propuestas de capacitación cuando SENCE u otros organismos públicos solicitan la ejecución de los programas.

El siguiente esquema intenta sintetizar el modelo de operación de los programas sociales de capacitación, considerando:

a) Las alternativas de apoyo a la población beneficiaria de este tipo de iniciativas, donde la capacitación laboral es una de las acciones de intervención directa y

b) El ciclo de desarrollo del proceso de capacitación, que incluye la intervención de los OTEC y la alternativa de nivelación de estudios (particularmente en la población adulta) como eventual complemento de esta estrategia:

GRÁFICO 2
MODELO DE OPERACIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES
DE CAPACITACIÓN EN CHILE



Fuente: Elaboración propia

El modelo de *cursos de capacitación para el trabajo* ha alcanzado un alto nivel de estandarización, incluyendo la implementación de módulos de capacitación desarrollados por agentes privados; así ocurre, por ejemplo con la capacitación conducente a la certificación digital de los participantes (véase la experiencia en la sección siguiente) o el módulo *Preparado*, desarrollado por Fundación Chile y que se ha institucionalizado en la mayoría de los programas sociales públicos orientados al desarrollo de competencias de empleabilidad entre sus beneficiarios.

El programa *Preparado* o Programa de Competencias de Empleabilidad, es una propuesta destinada al desarrollo de capacidades para formadores que incluye el uso de material didáctico. En términos generales se trata de un material compuesto por 56 actividades pedagógicas, que buscan el fortalecimiento de 27 competencias para el trabajo que fueron levantadas en consulta con actores del sector productivo, y que se traducen en un material organizado en 8 áreas de trabajo: Comunicación, Trabajo en Equipo, Aprender a Aprender, Efectividad Personal, Iniciativa y Emprendimiento, Planificación y Gestión de Proyectos, Resolución de Problemas y Uso de las Tics.

Con esta metodología se ha capacitado a 4 000 formadores en todo Chile desde el año 2002 en adelante, y a través de ellos se ha impactado indirectamente a más de 100 000 beneficiarios.

De manera similar, Fundación Chile ha desarrollado un modelo de intermediación laboral, que consiste en un soporte metodológico, destinado a la capacitación de profesionales de los OTEC, tendiendo a formalizar un sistema de diagnóstico, consejería, vinculación a redes y apoyo a la empleabilidad de los beneficiarios, aspecto diagnosticado hasta ahora como uno de los más débiles en el desenlace de los programas de capacitación para el trabajo. El Programa Jóvenes Bicentenario constituye una experiencia de implementación de esta iniciativa.

Finalmente, la política de capacitación laboral también se complementa con los esfuerzos desarrollados desde otros organismos públicos. En este Informe se incluyen iniciativas desarrolladas por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social, FOSIS⁴⁷, servicio de gobierno dependiente del Ministerio de Planificación y Coordinación, que concentra su atención en la población más vulnerable del país; PRODEMU⁴⁸; CONAF⁴⁹, e INDAP⁵⁰ y SERNAM⁵¹, que coordina la implementación del Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar.

3. La política de información e intermediación laboral

Finalmente, un tercer componente de la política orientada a la inserción laboral tiene que ver con las estrategias y acciones de información y orientación laboral para los sujetos. En términos generales, la intermediación es una función que cumplen las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL), debiendo cumplir con la tarea de:

- obtención y sistematización de información sobre el mercado de trabajo a nivel local, provincial y regional;

⁴⁷ La misión de FOSIS es "Contribuir en el esfuerzo del país por la superación de la pobreza y disminución de la vulnerabilidad social de las personas y familias, aportando respuestas originales en temas, áreas y enfoques de trabajo complementarios a los que abordan otros servicios del Estado".

⁴⁸ La Fundación PRODEMU es una iniciativa gubernamental creada en el año 1990. Es una fundación de derecho privado sin fines de lucro, y forma parte de la Red de Fundaciones del Área Sociocultural de la Presidencia de la República.

⁴⁹ La Corporación Nacional Forestal (CONAF) es una entidad de derecho privado dependiente del Ministerio de Agricultura, cuya principal tarea es administrar la política forestal de Chile y fomentar el desarrollo del sector.

⁵⁰ El Instituto de Desarrollo Agropecuario, INDAP es el principal servicio del Estado de Chile en apoyo de la agricultura familiar campesina. Fue creado en 1962 y en la actualidad es una institución descentralizada, con personalidad jurídica, patrimonio propio y capacidad para adquirir, ejercer derechos y contraer obligaciones.

⁵¹ El Servicio Nacional de la Mujer es un organismo creado por el Gobierno de Chile en 1991 y tiene por objetivo principal promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

- evaluar las necesidades socio-laborales de los usuarios del servicio;
- generar y coordinar redes de actores del ámbito local, potenciales empleadores de la población beneficiaria, y
- desarrollar un trabajo de acompañamiento y asistencia técnica a las personas en la búsqueda de empleo.

Las OMIL tienen un origen a mediados de la década del 70 en el cumplimiento de tareas de información laboral a la comunidad; con la creación del seguro de cesantía se les asignó la tarea de certificación de condición de cesantes de las personas que son beneficiarias del Fondo de Solidario del seguro de Cesantía⁵², lo que contribuye a reforzar su rol de intermediación y reconocimiento social a nivel local.

Las OMIL operan mediante un convenio entre los municipios y SENCE, el que está encargado de proporcionar asistencia técnica y apoyo para el adecuado cumplimiento de sus funciones. Para la implementación de los programas de capacitación para el empleo, las OMIL cumplen un rol fundamental, toda vez que constituyen las instancias de canalización de la demanda de los beneficiarios, orientación en la postulación a programas de capacitación, conformación de grupos operativos y coordinación de la información sobre resultados de convocatoria, desarrollo de actividades de capacitación y apoyo en el proceso de desenlace de los beneficiarios una vez finalizado el proceso formativo propiamente tal.

De acuerdo a los registros disponibles para el año 2007, las OMIL del conjunto de municipalidades que han implementado un sistema de intermediación laboral tuvieron una cobertura total de 291 004 inscritos, de los cuáles el 36% correspondía a habitantes de la Región Metropolitana de Santiago. En estas se generaron 171.274 vacantes de empleo y se logró colocar a 94 962 personas, es decir, un 33% de las personas inscritas en el sistema.

Debido al reconocimiento de falencias de arrastre en la labor de intermediación, recientemente SENCE está desarrollando un programa de fortalecimiento de los actores de intermediación laboral local, a través de la contratación de asesorías técnicas que permitan fortalecer competencias en el área de intermediación, incluyendo aquellas de seguimiento de beneficiarios, verificación de integración a lugares de trabajo, permanencia en el puesto de trabajo y certificación de modalidad de contratación y otros antecedentes relevantes para la orientación de las políticas de inserción laboral⁵³.

La estrategia de fortalecimiento a las OMIL enfatiza en la asunción de un modelo de apoyo y seguimiento a las personas en el desarrollo de una trayectoria laboral, superando así una visión estática centrada en la coordinación de información y orientación de antecedentes de mercado a las personas. Las líneas de fortalecimiento de la OMIL desarrollada por SENCE se estructuran en cinco ejes fundamentales; estos son:

- a) Traspasar a las OMIL una metodología de diagnóstico y definición de trayectorias individualizadas de los sujetos (itinerario personalizado de inserción laboral).
- b) Acordar y concretar los itinerarios personalizados de inserción laboral de los usuarios, mediante prestaciones gestionadas por la propia OMIL (talleres de habilitación socio-laboral) o mediante la derivación efectiva hacia algunos de los programas públicos existentes que contribuyan directa o indirectamente a la inserción laboral de las personas (las alternativas son variadas y pueden constituir procesos

⁵² OIT (2006) Op Cit.

⁵³ El propósito de fortalecimiento de las OMIL es “ofrecer a las personas que buscan empleo, un servicio de información, orientación e intermediación laboral pertinente y de calidad, consistente en la formulación de un itinerario personalizado de formación y capacitación laboral, con los dispositivos de empleo establecidos por SENCE o con otros servicios contemplados en el sistema de protección social del Estado”. SENCE, Sistema Integral de Gestión del Desempleo; documento interno.

psico-sociales, educacionales u otros, previos al desenlace en una inserción laboral propiamente tal; así ocurre con los programas de nivelación de estudios, de apoyo a la empleabilidad, de capacitación laboral propiamente tal, de salud oral o de cuidado de hijos).

- c) Diagnosticar, orientar, y favorecer el desarrollo de itinerarios personalizados de inserción laboral en relación a las líneas globales de apoyo a la inserción al trabajo, particularmente los programas o sub-programas con salida laboral independiente y aquellos con salida laboral dependiente.
- d) Constituir una plataforma de intermediación laboral que considere también el seguimiento a la colocación de los sujetos, su orientación y acompañamiento durante un período posterior a su situación de ingreso en un puesto de trabajo.
- e) Fortalecer la coordinación efectiva entre los actores institucionales locales y regionales relacionados con el apoyo a la población beneficiaria, con el objetivo de identificar nuevos potenciales beneficiarios, aplicación de manera coordinada de los procesos de intermediación y favorecer un adecuado seguimiento institucional de los resultados de la intervención.

Dentro de las líneas de trabajo futuro de las OMIL también se proyecta el desarrollo de acciones de *apresto laboral* para personas desempleadas, con anterioridad al diseño de una estrategia activa de inserción laboral de los sujetos.

Más allá de lo anterior, como se ha señalado, en este Informe se describen algunas de las tareas de intermediación laboral que explicitan los Programas, incluyendo tanto aquellas que corresponden directamente a las OMIL (de manera evidente, la convocatoria y coordinación en la inscripción de participantes de los programas) como aquellas dirigidas a los organismos capacitadores que deben incluir *acciones de intermediación* como parte del proceso integral de habilitación laboral de los beneficiarios.

Finalmente, en el caso de programas dirigidos a jóvenes, se presentan dos experiencias de información hacia el mundo del trabajo, una enfocada en el ámbito escolar secundario, y el otro de carácter universal, basado en el desarrollo de una página WEB destinada a orientar en la búsqueda de información sobre el mercado de trabajo

C. Programas dirigidos a jóvenes

1. Programas de empleo indirecto: bonificación para inserción laboral de jóvenes

Programa Apéndices

Objetivo del Programa

El Programa Apéndices representa una iniciativa gubernamental de incentivo al empleo juvenil, y está orientado al fomento de la contratación de jóvenes entre 18 y 25 años por empresas que tengan calidad de contribuyentes del artículo 22 de la Ley de Impuestos a la Renta.

El Programa subsidia durante un período prolongado un porcentaje del Ingreso Mínimo Mensual para la contratación de los jóvenes, así como otorga un bono complementario para que éste desarrolle un proceso de capacitación relacionado con el oficio que deberá desempeñar en la empresa. El programa comienza el primer día hábil del año y se mantiene abierto mientras existan cupos disponibles.

El programa es ejecutado por SENCE en vinculación con Oficinas Municipales de Intermediación Laboral.

Beneficiarios del Programa

Los beneficiarios del Programa Aprendices son jóvenes mayores de 16 años y menores de 25 años, que hayan finalizado su enseñanza básica y media o estén cursando cualquiera de estos niveles durante la vigencia del contrato. De igual manera, deben estar inscritos en las OMIL de su comuna de residencia.

Características generales

El Programa de Contrato de Aprendices es una iniciativa del SENCE que se realiza desde el año 1998. El Programa ha sido revitalizado en los últimos dos años a partir de un incremento de recursos gubernamentales y su definición como una de las principales medidas presidenciales que busca incrementar el empleo juvenil y la contratación de jóvenes por parte de empresas productivas del país.

El Programa⁵⁴ subsidia a las empresas que contraten aprendices con una bonificación mensual equivalente al 50% de un Ingreso Mínimo Mensual⁵⁵ por cada aprendiz contratado, hasta los primeros 12 meses de vigencia del contrato. El contrato deberá ser a plazo fijo y tener una duración mínima de seis meses y un máximo de 2 años, con el objetivo de asegurar el que el aprendiz pueda desarrollar de manera adecuada un plan integral de aprendizaje. Durante el período de aprendizaje, el beneficiario deberá percibir una remuneración mínima equivalente a un Ingreso Mínimo Mensual.

Junto a lo anterior, el Programa entrega una bonificación por una sola vez para capacitación correspondiente a un valor de hasta 10 Unidades Tributarias Mensual⁵⁶ por aprendiz. Esta capacitación podrá ser realizada por una OTEC o por la propia empresa, a través de una relatoría interna o externa, teniendo una duración mínima de 132 horas cronológicas.

Esta capacitación incluye dos etapas complementarias, (a) **formación en oficio**, capacitación que comprende, fundamentalmente, el desempeño práctico de las funciones y tareas propias de una ocupación principal u oficio, y (b) una **enseñanza relacionada**, que constituye una actividad formativa vinculada o *relacionada* al oficio para el que fue contratado, buscando la incorporación de competencias transversales destinadas al fortalecimiento de capacidades que mejoren su situación de empleabilidad y potencialmente, su permanencia en el puesto de trabajo.

Aunque en términos formales este es un programa que enfatiza la bonificación a la contratación de jóvenes, la capacitación in situ de carácter complementario, otorga un carácter más complejo a la iniciativa. Con todo, se trata de una capacitación orientada a la adaptación funcional a un puesto de trabajo a diferencia de otros programas de capacitación (como los que se verán más adelante) cuyo énfasis está puesto en generar competencias de empleabilidad⁵⁷.

Procedimientos y recursos del Programa

Para la postulación a los beneficios de este Programa las empresas postulantes deben estar inscritas en un registro de entidades receptoras de fondos públicos de SENCE. El número de aprendices que se contraten no podrán exceder el 10% del total de trabajadores ocupados en la empresa durante los 12 meses anteriores a la fecha de celebración del contrato.

⁵⁴ Los antecedentes se recogen de “SENCE, Programas Planes de Aprendizaje, Guía Operativa 2009”.

⁵⁵ \$165 000 a septiembre de 2009

⁵⁶ Alrededor de \$370 000 a septiembre de 2009

⁵⁷ Entrevista a Rodrigo Vásquez, Jefe de Programas Sociales de SENCE.

La empresa deberá designar un miembro de su personal como maestro guía⁵⁸ con el objeto de orientar el proceso de formación del aprendizaje en el oficio que consigna el contrato de aprendizaje. Esta formación se desarrolla en concordancia con el plan de aprendizaje que se incluye en el contrato del aprendiz y que debe ser construido sobre la base de las competencias laborales fundamentales que constituyen el oficio del sujeto.

Todo el procedimiento de postulación y acceso a información de beneficios del Programa se realiza a través de una plataforma Web específica para este programa.

Para el año 2009 se contempla una cobertura estimada de 6 800 cupos, con una inversión aproximada de \$1.200.000 por beneficiario en un período de 12 meses. El presupuesto destinado para la inversión del Programa en el año 2009 alcanzaba a \$4.812.177.000⁵⁹.

Resultados alcanzados

En el año 2008 el Programa Aprendices alcanzó una cobertura de 4 640 jóvenes, cubriendo casi el 90% de la meta definida para este año. De igual modo, de acuerdo a los antecedentes de evaluación de esta iniciativa, en el año 2008 se cumplió la meta definida de un 12% de jóvenes egresados de este programa que “encuentran un empleo dentro de los 6 meses siguientes al término del programa”; en este caso, el porcentaje de éxito del indicador es de un 13,9% en relación al total de egresados⁶⁰.

Programa Jóvenes Chile Solidario

Objetivo del Programa

El Programa Jóvenes Chile Solidario es una iniciativa que data del año 2007 y que tiene por objetivo fundamental apoyar la inserción laboral de jóvenes desempleados en riesgo social, a través de un subsidio a la contratación en un trabajo de tipo formal y dependiente.

Creado en el año 2002 como una estrategia integral destinada a la superación de la pobreza extrema, Chile Solidario es el componente del Sistema de Protección Social que se dedica a la atención de familias, personas y territorios que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad. Los beneficiarios del Programa son familias y personas que han sido diagnosticados a través de la Ficha de Protección Social, principal instrumento de focalización de políticas. Es ejecutado por SENCE en vínculo con el Programa Chile Solidario y OMIL.

Beneficiarios del Programa

Los beneficiarios del Programa son jóvenes entre 18 y 25 años, pertenecientes al Sistema Chile Solidario, y que preferentemente se encuentren inscritos en las OMIL de su comuna de residencia.

⁵⁸ Al maestro guía se le exige a los menos dos años de experiencia laboral en el oficio y una antigüedad mínima de seis meses en la empresa contratante del aprendiz. Este podrá capacitarse en nociones básicas de pedagogía con cargo a la franquicia tributaria definida en la normativa sobre estatuto de capacitación y empleo.

⁵⁹ Aunque no está enfocado a la empleabilidad de jóvenes cesantes, a partir del año 2009 se instauró un modelo de subsidio permanente destinado a fomentar la consolidación de jóvenes en el mercado del trabajo. El subsidio estatal de una duración de 24 meses, está orientado “para que empleadores contraten y hagan cotizaciones para trabajadores jóvenes. Su finalidad es principalmente generar cotizaciones más tempranas ya que éstas son claves para ganar rentabilidad en el tiempo y mejorar con ello los montos de las pensiones futuras. Paralelamente se apoya la contratación de mano de obra juvenil, fundamentalmente al inicio de la vida laboral”. Los beneficiarios de esta iniciativa son jóvenes entre 18 y 24 años de edad que pertenezcan al segmento del 40% más pobre de la sociedad y que tengan remuneraciones brutas anuales inferiores a \$ 4 320 000. También tienen acceso trabajadores independientes que trabajen a honorarios y que perciban remuneraciones brutas de igual valor. Al igual que otras iniciativas de bonificación, el subsidio se entrega a los empleadores, los que deben acreditar su situación y ceñirse al mecanismo institucional de operación. Véase <http://www.medidaspresidenciales.cl/medidas/beneficio-2.html>

⁶⁰ SENCE: “Balance de Gestión Integral 2008”

Características generales

Este programa estimula la contratación de jóvenes pobres en empresas a través de un subsidio que asciende al pago del 40% de un salario mínimo (\$170 000) por un período de 4 meses, renovable a otros 4.

Junto a lo anterior, el Programa otorga un bono de capacitación para los jóvenes trabajadores de \$60 000 hasta \$170 000 por una vez, el que puede ser ejecutado por los OTEC debidamente inscritos en el registro de SENCE. El costo de esta actividad se reembolsa directamente de la empresa que acredite haber realizado y pagado la actividad de capacitación correspondiente.

Para acceder a este beneficio, las empresas deben ser contribuyentes en Primera Categoría y no presentar multas a la legislación laboral o tributaria al momento de la postulación.

Procedimientos y recursos del Programa

Los beneficiarios del programa son seleccionados, habilitados e insertados en un puesto de trabajo por parte de las OMIL de sus respectivas comunas, las que deben establecer el vínculo con las respectivas empresas.

Para el año 2009 se contemplaba una inversión total de \$1 649 282 000 para una cobertura estimada de 1 100 cupos.

Resultados alcanzados

Durante el año 2008 la cobertura efectiva del Programa alcanzó a 92 personas, cubriendo solo el 8% de la meta estimada de 1 125 jóvenes participantes de la iniciativa.

Desde una perspectiva evaluativa, se indica que uno de los principales obstáculos para este Programa radica en la reticencia de participación de las empresas debido a las barreras culturales de estigmatización de la población objetivo: “*existe poca receptividad por parte de los empresarios que desconfían de estos jóvenes, puestos que están estigmatizados, lo que dice relación con la visualización que se tiene de los sectores marginales de la sociedad, por esto la colocación, en especial de los jóvenes de Chile Solidario ha sido compleja, ya que en muchos casos los empresarios ven a estos jóvenes como potenciales problemas para sus empresas*”⁶¹.

Programa Servicios Comunitarios

Objetivo del Programa

El Programa Servicios Comunitarios es una iniciativa de la Fundación para la Superación de la Pobreza⁶² a partir de un convenio de ejecución con la subsecretaría del Trabajo del Ministerio del Trabajo y la Previsión Social en el marco del Programa PROEMPLEO. Entre sus objetivos fundamentales se cuenta propender a la empleabilidad de jóvenes y mujeres desocupados de escasos recursos, segundos perceptores de ingresos, pobres no indigentes y con enseñanza media completa.

El Programa de Servicios Comunitarios pretende lograr satisfacer las necesidades insatisfechas en las áreas de educación, salud y habitabilidad de la población que vive en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social de comunas de tres regiones del país (las regiones Metropolitana, Quinta, y Octava) a través de la contratación transitoria de un número superior de

⁶¹ SENCE: “Balance de gestión Integral 2008”:25. En términos generales, la cobertura del total de programas de bonificación al empleo presenta indicadores regulares debido a factores asociados a la reticencia de las empresas por participar en este sistema, como también a la lentitud operativa de los Programas en la tramitación de convenios y pagos de dinero.

⁶² La Fundación para la Superación de la Pobreza (FSP) es una institución de la sociedad civil, sin fines de lucro y con intereses públicos, fundada en 1994. Cuenta con el permanente apoyo financiero del Estado de Chile, el cual es discutido año a año en las leyes de Presupuesto de la Nación.

mil personas desocupadas que sean mujeres y jóvenes segundos perceptores de ingresos, pobres no indigentes y con enseñanza media completa.

Estas personas, junto a un grupo de profesionales del programa tienen la tarea de desarrollar acciones de apoyo comunitario, alcanzando objetivos de desarrollo social. Los participantes son capacitados en competencias de trabajo social comunitario, previéndose, de este modo, el inicio de una trayectoria laboral en esta área específica del mercado de trabajo.

Beneficiarios del Programa

Jóvenes y mujeres desocupadas de escasos recursos, segundas perceptoras de ingresos, pobres no indigentes y con enseñanza media completa habitantes de las comunas de intervención de este Programa.

Características generales

El Programa de Servicios Comunitarios constituye una iniciativa que articula el apoyo al desarrollo comunitario con la capacitación y participación de jóvenes y mujeres desempleados que son capacitados en metodologías de trabajo comunitario. De este modo, la iniciativa “pretende poner a prueba un modelo que movilice los activos humanos, sociales y físicos de las personas y comunidades que viven en situación de pobreza, a partir de la satisfacción de necesidades de la población en las áreas de salud, educación y vivienda y habitabilidad, que se constituyan en un complemento al quehacer de políticas públicas, a través de la inclusión de los recursos humanos formalizado y con protección social, de las propias comunidades, pudiendo con ello crear nichos de empleo novedosos en servicios sociales comunitarios”⁶³.

En lo que respecta específicamente a la acción destinada al fomento de la empleabilidad, destacan tres estrategias fundamentales:

- a) contratación de desocupados, que incluye todo el ciclo de trabajo con los desocupados: selección de las personas; verificación de la condición de desocupados de los postulantes en las respectivas OMIL; contratación; y, finalmente, ocuparse de que los empleos se desarrollen según los deberes y derechos estipulados en cada contrato de trabajo.
- b) habilitación laboral y oficios, que tiene como objetivo generar conductas y actitudes acordes con el desempeño laboral y el aprendizaje de oficios específicos. También se considera la entrega de habilidades para fomentar la asociatividad entre los desocupados de manera tal que al egreso del Programa puedan ofrecer sus servicios a la comunidad de manera independiente y organizada, y
- c) desarrollo de servicios comunitarios. En este caso, los profesionales participantes del Programa trabajan en la identificación, diseño, planificación de la entrega y concreción de servicios durante el período de tiempo establecido en el Programa, esto es, identificar el servicio a ofrecer; diseñar, planificar, ejecutar y monitorear la entrega del servicio; y detectar y corregir eventuales problemas.

Los beneficiarios del Programa trabajan durante todo el período de ejecución del Programa bajo la supervisión de jóvenes profesionales participantes de la iniciativa.

Procedimientos y recursos del Programa

La participación de los beneficiarios en el Programa tiene una duración estimada de 8 meses como máximo. El año 2007 se alcanzó una cobertura de 1 350 beneficiarios directos. El presupuesto total de este programa asignado por ley el mismo año fue de \$1.576.688.000⁶⁴.

⁶³ <http://www.superacionpobreza.cl/>

⁶⁴ Programa Servicios Comunitarios, Ciclo 2007; en <http://www.trabajo.gob.cl/Proempleo/programas>

2. Programas de capacitación de jóvenes

Programa Jóvenes Bicentenario

Objetivo del Programa

El Programa Jóvenes Bicentenario es una iniciativa gubernamental implementada a partir del año 2007, y que tiene por objetivo desarrollar durante el trienio siguiente (2008-2010) un sistema de capacitación que permita atender a la población juvenil con mayores niveles de vulnerabilidad, habilitándolos de “manera apropiada y de manera pertinente para su incorporación al mundo del trabajo”⁶⁵.

El diseño de este Programa responde a la experiencia acumulada de oferta de capacitación y apoyo a la inserción laboral de jóvenes en los últimos años; en su definición se enfatiza la importancia de implementar una actividad que no sólo aborde la formación en un determinado oficio, sino que también, en un sentido más amplio, entregue herramientas de conocimiento del mercado laboral y apoyo al diseño de estrategias personalizadas de inserción y permanencia en el mundo del trabajo.

Así, el objetivo principal de esta iniciativa consiste en “mejorar la empleabilidad de los jóvenes, conectándolos al desarrollo de trayectorias de capacitación, que les permitan adquirir destrezas necesarias para desempeñarse en el mundo del trabajo a partir del conocimiento de un oficio”⁶⁶.

La implementación y operacionalización de este Programa corresponde A SENCE en vinculación con diversos organismos públicos centrales y de carácter local.

Beneficiarios del Programa

El Programa está dirigido a jóvenes entre 18 y 29 años (aunque de preferencia entre 18 y 24 años) que residan en zonas territoriales de alta vulnerabilidad social. Aunque se releva el interés de intervenir en la población joven con menores niveles de escolaridad y/o desertores escolares, dentro de las exigencias formales se señala que los beneficiarios “preferentemente no deben contar con formación terciaria”, exigiéndose una escolaridad mínima de 8° año básico.

El grado de focalización del programa estará orientado por las tasas de desempleo juvenil y el índice de vulnerabilidad social de los inscritos.

Características generales

El Programa contempla el desarrollo de un proceso o trayectoria de formación para los jóvenes participantes que incluye:

- Una actividad inicial de diagnóstico y orientación laboral. El objetivo de esta actividad es obtener información suficiente de cada participante, a fin de orientar el proceso de formación que se llevará a cabo y/o las acciones conducentes a su inserción laboral. Para tal efecto, un organismo técnico de capacitación está a cargo de desarrollar una asesoría personalizada con cada uno de los participantes inscritos en el Programa, a quienes se les entrevista y se aplica un test de intereses, habilidades y motivación.

⁶⁵ Las principales fuentes de información consultada para la descripción de este Programa corresponden a los antecedentes proporcionados Bárbara Morales; Encargada Programa Jóvenes Bicentenario, SENCE; La minuta del programa Jóvenes Bicentenario; SENCE, mayo 2009; Instructivos de trabajo del Manual de Procedimiento del Programa y la revista Observatorio Laboral n° 29, julio de 2008 del Ministerio del Trabajo.

⁶⁶ SENCE, “Minuta Programa Jóvenes Bicentenario”; mayo de 2009.

A partir de la información recogida se define un itinerario de formación para el empleo y un itinerario de inserción laboral⁶⁷; este diseño se explicita en un documento que se entrega y discute con el usuario a fin de alcanzar un consenso sobre las actividades que deberá desarrollar posteriormente.

El organismo a cargo de esta actividad debe contar con al menos un profesional por cada 40 beneficiarios, considerándose un período total de dos semanas para el contacto, entrevista y elaboración de propuesta de *itinerario* para cada participante.

- Un **proceso de capacitación**, que incluye un módulo de formación en oficio y un módulo de formación o preparación para el trabajo. Este componente contempla un proceso de capacitación de hasta 400 horas, de las cuales hasta 300 están concentradas en la formación en el oficio y 100 podrán dedicarse a la formación para el trabajo. Este último módulo, denominado curso *Preparado*, como ya se indicó, es de carácter estandarizado a nivel nacional y fue desarrollado por Fundación Chile.

Los cursos de capacitación son licitados por SENCE a través de un catálogo electrónico donde se encuentra la oferta de la red de OTEC prestadores de servicios. Estos cursos se desarrollan a nivel comunal y regional, existiendo una amplia oferta temática funcional a los intereses y opciones generadas en la primera etapa del proceso.

Para que se conforme un curso, es necesario que exista un grupo de 20 interesados en una misma área temática, aunque el número puede flexibilizarse desde un mínimo de 10 personas.

Una vez que se tiene definido el curso, SENCE selecciona al OTEC de acuerdo a la oferta disponible a nivel regional, generándose una orden de compra e informándose al prestador del listado de participantes para que desarrollen un proceso de contacto e implementación del proceso de formación. Este mecanismo permite la flexibilización de la oferta en función a las características de los participantes de la experiencia y su disponibilidad horaria y de trabajo en la semana⁶⁸.

El módulo o componente de empleabilidad, como se señaló, es un modelo formativo desarrollado por Fundación Chile, y los relatores a cargo de su implementación son profesionales que han recibido, a su vez, una capacitación en esta metodología de trabajo.

Los contenidos del módulo refieren a conductas de carácter transversal que es esperable que los jóvenes desarrollen y que incluye, entre otros aspectos, estrategias comunicacionales, presentación en una entrevista, autogestión, control, de productividad, etc. Estos *módulos de preparado* se adecuan a cada curso y en función de las características específicas de los participantes⁶⁹.

⁶⁷ “La teoría de base es que todas las personas tenemos alguna habilidad que sobresale por las otras y que se pueden agrupar de alguna manera; mayores habilidades para trabajar con las cosas, con las ideas, con las personas, con los datos etc., entonces, el perfil del joven se ubica en un mapa del mundo del trabajo y a su vez está asociado a ciertos tipos de ocupaciones, no oficios. Con esta actividad se trata de unir las habilidades de los jóvenes con sus intereses, de acuerdo a características personales, las que se ubican en un mapa, y éste se asocia a la oferta ampliada de posibilidades laborales que se tiene por región. El test se responde de manera asistida” Entrevista a Bárbara Morales; Encargada Programa Jóvenes Bicentenario, SENCE.

⁶⁸ “...hemos tenido experiencias diversas y todas han sido exitosas; ha habido cursos que se han dado en jornada completa, porque como están dirigidos a jóvenes que no estudian ni trabajan, están desocupados, ellos tienen la posibilidad de asistir en jornada de la mañana y en la tarde, y se acorta el número de días. Pero en general, la mayoría son cursos que tienen cinco o seis horas diarias de trabajo. También hay cursos de más larga duración; Por ejemplo, este año se generó la posibilidad de tener una trayectoria formativa más larga a los jóvenes y que les permitiera certificar competencias. Son tipos de cursos distintos, unos de 400 horas y otros cursos tienen hasta 800 horas. Esto también depende de las posibilidades que se tenga en las distintas regiones de hacer cursos más largos y que certifiquen competencias específicas; así ha sucedido en algunas regiones con actividades portuarias importantes puertos y en donde se dan cursos que tienen que ver con la marinería. Estos cursos necesitan licencia OMI (Organización Marítima Internacional). Este año se tiene incorporado, no para todas las regiones ni para todos los oficios, cursos con una trayectoria mayor de 800 horas promedio”. Entrevista a Bárbara Morales; Encargada Programa Jóvenes Bicentenario, SENCE.

⁶⁹ El Programa Preparado es un programa basado en el modelo de competencias de empleabilidad, transversal a cualquier oficio y sector productivo y está compuesto por los siguientes módulos: comunicación, iniciativa y

Además de todo lo anterior, existe la posibilidad de incluir en la trayectoria formativa del joven (la que es absolutamente flexible a las necesidades de los participantes) cursos complementarios a ese oficio particular, en una región específica. Por ejemplo, módulos de alfabetización digital, certificados con SDL (certificación internacional) o módulos de preparación en inglés básico, entre otras ofertas.

En términos generales, con el proceso de capacitación se pretende instalar en los jóvenes la noción de formación permanente, enfatizando que tanto los elementos recibidos en la capacitación como las acciones de inserción laboral corresponden a un paso inicial que debe ser complementado con esfuerzos similares en lo sucesivo.

- Desarrollo de una **Práctica laboral**. Esta etapa, que contempla un máximo de 360 horas (dos meses a jornada completa), corresponde a un servicio desarrollado por una OTEC que debe contactar a potenciales empleadores y realizar un trabajo de supervisión de los jóvenes a lo largo de este tiempo.

Los beneficiarios de esta etapa son todos aquellos jóvenes que egresaron exitosamente (cumplimiento de exigencias de asistencia y aprobación de los módulos) del componente de formación en oficio y formación para el trabajo.

- Desarrollo de un trabajo de **intermediación laboral** con los jóvenes. El objetivo de esta actividad es generar los procesos adecuados para que los participantes tengan la posibilidad de encontrar un empleo formal remunerado, funcional al tipo de capacitación recibida. La intermediación está a cargo de los OTEC ejecutores, los que cuentan con asesoría técnica del Programa Entra 21 de Fundación Chile⁷⁰

Este servicio contempla un incentivo económico al OTEC por lograr la contratación formal en un puesto de trabajo de los beneficiarios. El monto del incentivo varía de acuerdo al tipo de contrato y la duración del mismo.

- Una asistencia técnica para el desarrollo de **emprendimientos**. Este componente se aplica a un número reducido de jóvenes a partir del año 2009. Consiste en el acompañamiento y asesoría de la OTEC a un proyecto de emprendimiento desarrollado por los jóvenes seleccionados.

Los beneficiarios de esta etapa corresponden a jóvenes que egresaron exitosamente de la fase lectiva de cursos orientados al trabajo independiente. Se trata de un servicio que incluye 25 horas de trabajo personalizado, distribuidas a lo largo de dos meses.

El servicio de acompañamiento se complementa con la asignación de un subsidio para la adquisición de herramientas e insumos básicos como apoyo al trabajo independiente⁷¹.

- Junto a lo anterior, el Programa también contempla un apoyo en **subsidios** a los participantes. El objetivo de este beneficio es asegurar la asistencia y permanencia de los jóvenes a lo largo del proceso de capacitación. Se contempla dos tipos de subsidio universal, alimentación y transporte; un tercer tipo de subsidio incluye un número limitado de cupos para cuidado infantil de hijos(as) de participantes de las actividades⁷².

emprendimiento; planificación y gestión de proyectos; trabajo en equipo, efectividad personal, aprender a aprender, resolución de problemas y uso de las TIC.

⁷⁰ Entra 21 es un proyecto que se define como soporte metodológico puesto a disposición del Programa Jóvenes Bicentenario. En este contexto, Entra 21 se concentra en fortalecer las capacidades de los organismos ejecutores de los cursos, para efectos de mejorar su labor con los jóvenes en su transición educación-trabajo y, junto a esto, el desarrollo de una red de empresas colaboradoras que facilite el ingreso de jóvenes al mundo del trabajo. Véase <http://www.fundacionchile.cl/>

⁷¹ El valor de este subsidio es de \$200 000 por beneficiario.

⁷² El costo promedio de los subsidios por persona alcanza a los \$287 000. Para el año 2009 se contemplaba un total de 1 768 cupos de cuidado infantil por un valor unitario de \$112 559.

- **Tutorías** de apoyo a jóvenes de mayor vulnerabilidad e inducción al mercado del trabajo. Finalmente, el Programa también ha desarrollado un modelo de tutorías personalizadas dirigidas a jóvenes con mayor nivel de vulnerabilidad social, cuyo objetivo es asegurar la permanencia del beneficiario a lo largo del todo el proceso de capacitación para el trabajo e inserción laboral.

La estrategia consiste en un vínculo personalizado de los jóvenes seleccionados con un tutor que desarrolla un trabajo de acompañamiento a lo largo del proceso. Esta estrategia contempla la realización de sesiones individuales y de trabajo grupal, por lo que se estima el vínculo de un tutor con un número máximo de 16 jóvenes.

Esta iniciativa está a cargo de profesionales de la Fundación para la Superación de la Pobreza, a partir de un convenio institucional definido para tal efecto. Para el año 2009 se estima la atención a 2 000 jóvenes participantes del Programa⁷³.

Junto a lo anterior, el Programa también incluye un módulo especial de inducción al mercado laboral de dos meses de duración para jóvenes desertores escolares con un máximo de 8 años de estudio, residentes en comunas vulnerables y, en algunos casos, con antecedentes penales.

El módulo de inducción pretende desarrollar una capacitación que combina pasantías por oficios y formación para el trabajo con la intención de motivar el interés de los beneficiarios para la continuidad de un proceso posterior de formación en oficio con posterioridad a este módulo.

El componente, dirigido de manera exclusiva a jóvenes de alta vulnerabilidad tiene una duración de 160 horas y en el año 2009 consideraba 2 000 cupos focalizados para su realización solamente en la Región Metropolitana de Santiago.

Procedimientos y recursos del Programa

El Programa Jóvenes Bicentenario tiene como meta capacitar a 30 000 jóvenes en un período de tres años. La inversión anual asciende a un poco más de 14 000 millones de pesos; estimándose un costo promedio por cada joven capacitado de \$1 000 000 a \$1 300 000.

El mecanismo de inscripción en el Programa es de carácter individual a través de un portal Web. Existe difusión a través de diversos mecanismos de información y la coordinación con organismos tales como INJUV, SENAME, MINEDUC y las oficinas municipales de intermediación laboral.

Los antecedentes de inscripción en cursos de formación señalan que casi un 30% lo hace en el área de administración y comercio y un 18% en el área de servicios a las personas y enfermería. Junto a lo anterior, existe una oferta no menor de cursos de capacitación asociados a áreas productivas regionales, aspecto que puede potenciar el mecanismo de mediación y acompañamiento a la inserción laboral de los jóvenes participantes.

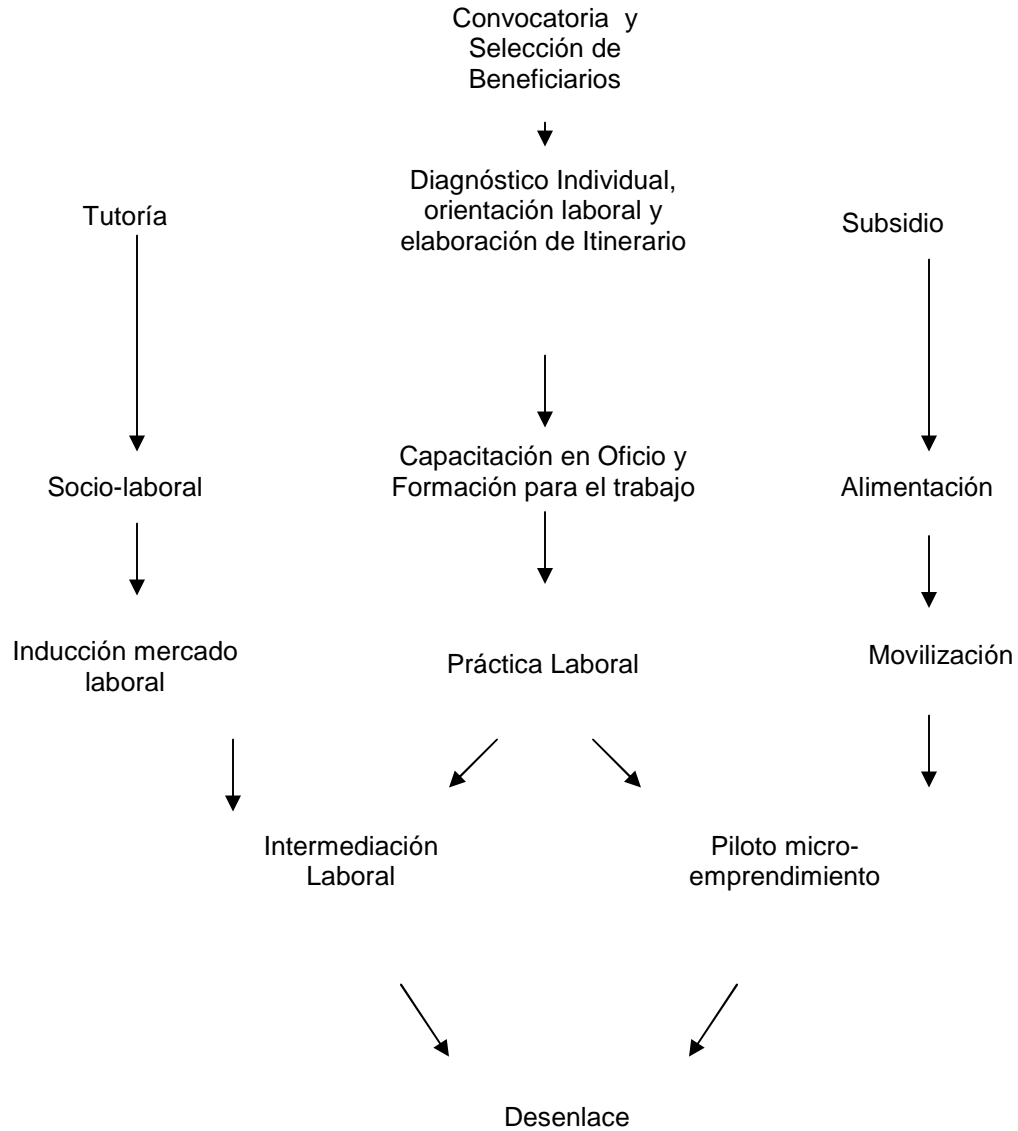
En términos generales, existe una evaluación favorable de los resultados alcanzados por el Programa en su ejecución del año 2008, destacándose la validación del modelo de gestión y la

⁷³ Así se describe esta proyecto de tutorías socio-laborales desde el Programa de la Fundación para la Superación de la Pobreza: “El objetivo central del proyecto es contribuir al desarrollo y fortalecimiento de las competencias de empleabilidad (psico-sociales y sociolaborales) de jóvenes vulnerables de la Región Metropolitana, apoyando además la visualización de estrategias para acceder a oportunidades del mercado laboral. Los profesionales jóvenes que participen en el proyecto de tutorías sociolaborales, recibirán 80 horas de capacitación e-learning y presencial en trabajo con jóvenes en vulnerabilidad social, al final de las cuales recibirán la certificación de la Universidad de Chile. El proyecto se implementa en el marco de un convenio de colaboración con el SENCE, y provee de apoyo/accompañamiento a 2 000 jóvenes de la RM que participan del Programa “Jóvenes Bicentenario” de dicho Ministerio. El acompañamiento será realizado por profesionales Servicio País que llevarán a cabo tutorías personalizadas y grupales orientadas a asegurar la permanencia de éstos en procesos de capacitación, práctica, intermediación e inserción laboral”. Véase <http://www.superacionpobreza.cl/>

creación de redes intersectoriales en materia de intervención juvenil en todas las regiones donde este se ha implementado.

A manera de síntesis, el modelo de desarrollo del Programa Jóvenes Bicentenario se estructura de la siguiente manera:

GRÁFICO 3
MODELO DE OPERACIÓN PROGRAMA JÓVENES BICENTENARIO



Fuente: Elaboración Propia

Resultados alcanzados

En el año 2008 se registró un total de 20 496 inscripciones para un total de 10 000 cupos originales. Finalmente se alcanzó una cobertura total de 10 007 jóvenes; de este total, El 66% de los jóvenes tiene entre 18 y 24 años de edad y el 78,5% se encuentran inactivos o están desocupados. De igual manera, los antecedentes disponibles permiten señalar que 76% de los inscritos pertenecen al 40% de la población más vulnerable del país.

Entre las ideas fuerza que sostienen este Programa es pertinente citar lo siguiente: “el desafío es lograr que jóvenes de escasos recursos, muchos de ellos desertores escolares, logren mantenerse en un largo proceso de capacitación. Muchos de ellos al desertar tempranamente –sólo han logrado completar el 8° básico por ejemplo, pero tienen 20 años ahora- no tienen los niveles necesarios para enfrentar una formación en oficios con la comprensión requerida en habilidades lecto-escritoras y/o matemáticas; sin embargo, al iniciar un proceso de capacitación en oficios, recuperan su motivación haciéndose fundamental, complementar su formación con programas de apoyo escolar, para que los finalicen exitosamente. Estos pueden ser componentes dentro de su formación general”⁷⁴ Pese a lo anterior, hasta ahora no se observa una propuesta formal de complementariedad de estudios en el marco de este Programa.

Finalmente, también es importante indicar que, como producto de la implementación del Programa Jóvenes Bicentenario, SENCE no desarrolló durante el año 2009 el “Programa Nacional de Becas Línea Jóvenes”, que era un programa destinado al apoyo de hombres y mujeres entre los 18 y 24 años, trabajadores cesantes o que buscan trabajo por primera vez, y que tenía por objetivo mejorar las competencias laborales y facilitar el acceso a un empleo o actividad productiva.

La cobertura del año 2008 de este último Programa alcanzó a 532 cupos y la inversión promedio por joven fue de \$560 215. Contemplaba una capacitación de 5 meses, un bono de movilización y subsidio de herramientas e insumos.

La línea de trabajo del Programa de Becas mantiene su continuidad focalizada en grupos vulnerables, beneficiarios del programa Chile Barrio y beneficiarios de la iniciativa gubernamental de incentivo al empleo Plan Más Trabajo; comprende el desarrollo de cursos de capacitación de hasta 500 horas, que incluye capacitación técnica y en oficios, alfabetización digital, formación o preparación para el trabajo, desarrollo de competencias en empleabilidad y práctica laboral o asistencia técnica.

Programa especial de formación en oficios para jóvenes

Objetivo del Programa

Este Programa tiene por objetivo mejorar las condiciones de empleabilidad de jóvenes en situación de pobreza a través de acciones de capacitación y formación en oficios u ocupaciones que fortalezca sus competencias generales y les facilite el acceso a un empleo o actividad de carácter productivo.

Orientado preferentemente a jóvenes desertores escolares del sistema escolar, el Programa ha sido desarrollado por SENCE desde el año 1998 y es ejecutado por instituciones privadas sin fines de lucro, inscritas en una categoría especial de registro de OTEC. Estos organismos son instituciones sin fines de lucro, tales como fundaciones o corporaciones que cumplen con la norma de calidad NCH 2728 y que tienen infraestructura declarada en las Direcciones Regionales de SENCE, lugar donde se ejecutan las actividades del Programa⁷⁵.

⁷⁴ Programa Jóvenes Bicentenario; anexo a Minuta Programa, mayo 2009.

⁷⁵ Se trata de un conjunto de instituciones con una larga experiencia de capacitación de jóvenes; varias de éstas vinculadas a través de una asociación gremial, FORJAR. Los orígenes de las instituciones de capacitación

Beneficiarios del Programa

Los beneficiarios del Programa son jóvenes entre 16 y 24 años que se encuentren dentro del 40% más vulnerable de la población joven. De igual manera se prioriza aquellas personas con responsabilidad parental⁷⁶, preferentemente desertores escolares con al menos un año fuera del sistema escolar.

Quedan exceptuados como beneficiarios del Programa todos los jóvenes con educación superior completa o incompleta impartida por Institutos Privados y/o Universidades estatales o privadas.

Características generales

El Programa cuenta con una oferta formativa en oficios con dos modalidades de capacitación; modalidad **dependiente** y modalidad **independiente**. Estas modalidades cuentan con dos fases de formación, las que se denominan, para el caso de la modalidad dependiente como fase lectiva y fase de experiencia laboral y, para el caso de la modalidad independiente, fase lectiva y fase de asistencia técnica.

La modalidad dependiente cuenta con 5 módulos de formación con un total de 462 horas cronológicas, a las que se suman 360 horas de experiencia laboral. La modalidad independiente desarrolla 6 módulos de formación con un total de 454 horas cronológicas a las que se agregan 50 horas de asistencia técnica⁷⁷.

Junto a lo anterior, el programa contempla la entrega de un subsidio de movilización, alimentación (cuando se trata de jornada completa), seguro contra accidentes personales y un subsidio para la adquisición de herramientas de trabajo en el caso de los cursos orientados al desempeño de un trabajo independiente.

Procedimientos y recursos del Programa

A diferencia de otras modalidades, son los propios organismos técnicos ejecutores del Programa los principales receptores de las postulaciones de los respectivos participantes. En el año 2009 el Programa es ejecutado por 9 organismos en 7 regiones del país⁷⁸. La oferta formativa en oficios es amplia, e incluye áreas de salud, gastronomía, construcción, servicios, informática, telecomunicaciones, comercial, servicios, electricidad, administración, etc.

Los ejecutores de este Programa son ampliamente reconocidos en el mercado de la capacitación laboral en Chile⁷⁹, destacándose que “otorgan una oferta distinta a la demanda de capacitación, tienen estrategias diferentes y una forma de enfocar el tema que les da una visión profunda e incomparable con el resto. Los resultados más importantes van de la mano del

laboral son muy diversos, y “la mayoría de los centros tienen relación con alguna iglesia (...) Los objetivos por los cuales fueron creadas las instituciones son muy parecidos. Se busca la inserción social y laboral en condiciones de equidad, igualdad y dignidad de jóvenes de sectores populares que viven en situación de pobreza. Esto se lograría mediante la educación de calidad, formación integral, capacitación y desarrollo de habilidades laborales. El grupo objetivo, al cual se destina la ayuda de las instituciones, son los jóvenes pobres en situación de vulnerabilidad. Algunas instituciones focalizan aún más la ayuda buscando jóvenes desertores del sistema escolar, desempleados o discapacitados”. Penna, F. “Capacitación Laboral en Chile” Documento Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad; Estudios de Apoyo. S/F en <http://www.trabajoyequidad.cl/>

⁷⁶ Se entiende por responsabilidad parental el tener hijos/as, ser responsable de sí mismo o de un familiar directo que dependa económicamente del beneficiario o que éste deba dedicarle tiempo de cuidado permanente como parte de sus responsabilidades familiares.

⁷⁷ SENCE, “Programas en desarrollo 2008 Ministerio del Trabajo y Previsión Social”

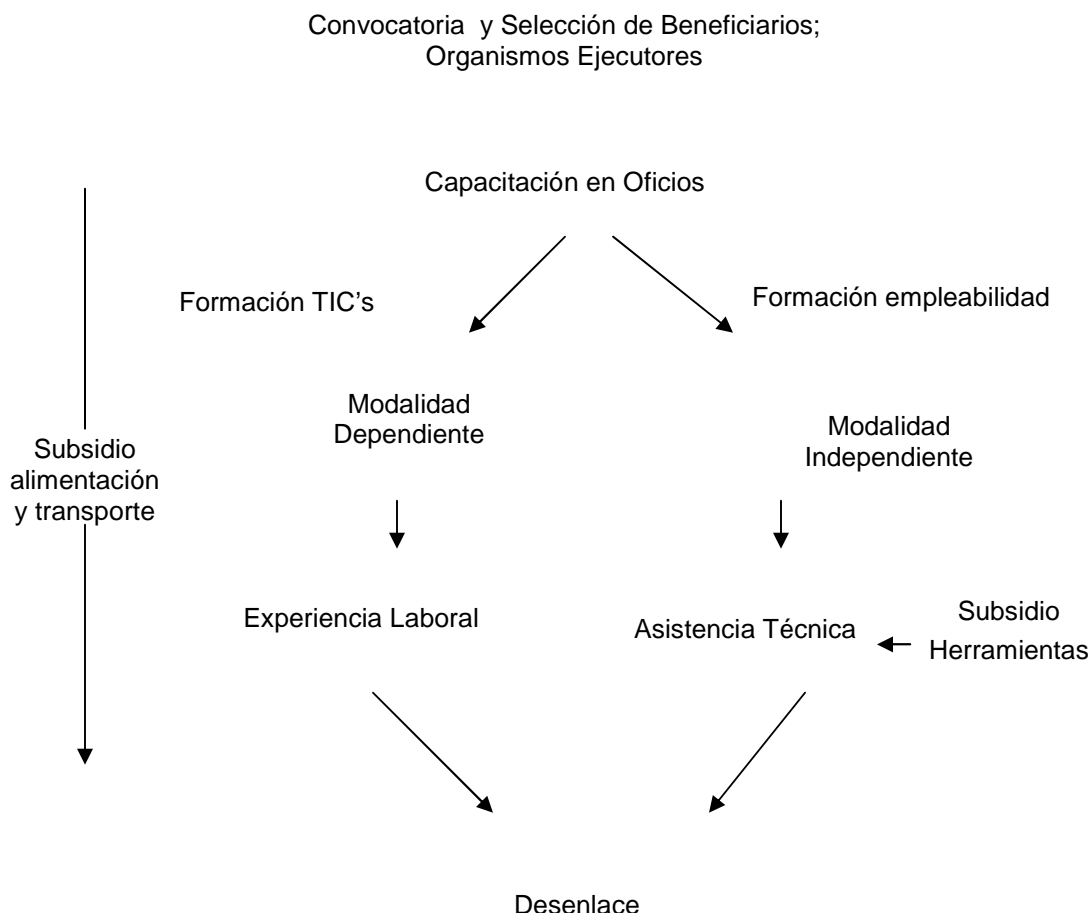
⁷⁸ ONG Obra Kolping, Fundación Ludovico Rutten, FUNDESVAL, Fundación Cristo Vive, Fundación Romanos XII, Corporación José Obrero, Fundación TACAL, Fundación Chile ASFO, Fundación CEFOCAL.

⁷⁹ “...Formación en Oficios para Jóvenes, es un programa especial, es un programa más antiguo, se ejecuta con instituciones que están inscritas en un registro especial para capacitación de jóvenes vulnerables. La potencia que tiene es que estas instituciones están localizadas en territorios altamente vulnerables, cuentan con buenas instalaciones y muy buenos equipos” Entrevista a Rodrigo Vásquez, Jefe de Programas Sociales SENCE.

aumento en el ingreso de los ex alumnos de cada institución. Es así como se observa que los alumnos presentan aumentos de ingresos del orden del 41%⁸⁰.

Para el año 2009 el presupuesto de inversión estimado fue de \$2 854 118 700, considerando 2 500 cupos. El costo por alumno corresponde a \$1 141 647. El modelo de gestión de este Programa puede esquematizarse de la siguiente manera:

GRÁFICO 4
MODELO DE OPERACIÓN PROGRAMA ESPECIAL DE FORMACIÓN
EN OFICIOS PARA JÓVENES



Fuente: Elaboración Propia

Resultados alcanzados

En el año 2008 la cobertura del Programa fue de 2 146 beneficiarios, alcanzando al 95% de la meta trazada; porcentaje similar al logrado en los dos años anteriores.

Aunque los estudios de impacto sobre esta iniciativa destacan buenos resultados tanto en tasas de empleabilidad y aumento de ingresos de la población beneficiaria luego de pasar por este

⁸⁰ Galdames, J. (2008) "Informe sobre instituciones de capacitación; los casos de INFOCAP, CEFOCAL y Cristo Vive" .Documento Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad; Estudios de Apoyo. En <http://www.trabajoyequidad.cl/>

proceso formativo, también se señala que uno de los problemas evidenciados, es que no existe un proceso definido de orientación inicial a los postulantes, cuestión que ha incidido en el incremento de la deserción debido a la desmotivación o desinterés de los beneficiarios con el área formativa en la cual se encontraban participando⁸¹.

Entre los principales logros se destaca la capacidad de focalización del Programa en población juvenil vulnerable y la capacidad de actualización de los modelos educativos a partir de la incorporación del modelo basado en el desarrollo de competencias. Una evaluación del año 2001 de este Programa indicó que casi el 45% de los participantes continuaba desempleado al egreso del Programa, aunque respecto del ingreso inicial, la tasa disminuye a la mitad.

Aquellos que ingresan al mercado laboral lo hacen, fundamentalmente, bajo modalidad dependiente, existiendo diferencias importantes de posibilidades laborales por área productiva (aspecto asociado también a la capacidad de generación de redes e intermediación de los propios organismos ejecutores). Finalmente, también se destaca que un 7% de los beneficiarios retoma sus estudios escolares para intentar concluir su ciclo de educación secundaria⁸².

Programa de Transferencias al Sector Público

Objetivo del Programa

El Programa de Transferencias al Sector Público es una línea permanente a cargo de SENCE destinada a mejorar, a través de un Programa Especial de Capacitación Ocupacional, la empleabilidad de los jóvenes que realizan su servicio militar obligatorio en las fuerzas armadas, a jóvenes en situación irregular atendidos por la Fundación Joven y Patria de Carabineros, y otros programas especiales, así como jóvenes que se encuentren en recintos de reclusión o supervisión del Servicio Nacional de Menores (SENAME) y hombres y mujeres jóvenes con medidas alternativas de reclusión de Gendarmería.

El Programa establece convenios anuales de transferencias con cada una de estas instituciones, delimitándose, en cada caso, los énfasis de la capacitación y el universo de población joven que será cubierto a través de la iniciativa.

Beneficiarios del Programa

Jóvenes a determinar por los propios organismos receptores del programa de acuerdo a los énfasis definidos anteriormente.

Características generales

Este programa financia cursos de capacitación, subsidios de movilización, seguro contra accidentes personales, subsidio para la adquisición de herramientas (cuando la capacitación esté orientada al trabajo independiente) y práctica laboral (cuando la formación está orientada al trabajo dependiente), sobre la base de una estructura similar a las modalidades de capacitación anteriormente revisadas.

La particularidad de esta iniciativa radica en la focalización de la población objetivo y su carácter vincular con los respectivos organismos ejecutores. La descripción de las iniciativas se sintetiza en el siguiente cuadro:

⁸¹ SENCE (2008) "Evaluación de impacto del Programa Especial de Jóvenes, ejecución 2005" Notas técnicas, n° 3 abril de 2008.

⁸² GEO Consultores (2001) "Seguimiento y Evaluación Programa Formación en Oficios para Jóvenes de Escasos Recursos".

TABLA 11
SÍNTESIS DESCRIPTIVA PROGRAMA DE TRANSFERENCIAS AL SECTOR PÚBLICO

Institución	Descripción
Armada	El programa de capacitación es preparado, programado y ejecutado por la Dirección de la Armada. Entrega capacitación en oficio, competencias de empleabilidad y alfabetización digital a los beneficiarios.
Fuerza Aérea	El programa de capacitación es preparado, programado y ejecutado por la División de Educación del Comando de Personal, a través de la Escuela de Perfeccionamiento de Sub-oficiales. Este programa contempla la ejecución de labores de apoyo docente consistentes en la actualización, el desarrollo de los programas y todos aquellos fines que permitan incorporar mejoras necesarias para asegurar la capacitación de soldados conscriptos en un oficio, competencias de empleabilidad, emprendimiento y alfabetización digital.
Fuerza Aérea/ FOSIS	La Fuerza Aérea, en convenio con FOSIS desarrolla un programa especial de capacitación en nuevas metodologías de enseñanza, en beneficio de hombres y mujeres de escasos recursos, preferentemente de la zona sur de Santiago. El programa es preparado, programado y ejecutado por la División de Educación del Comando de Personal de la Fuerza Aérea, a través de la Escuela de Perfeccionamiento de Suboficiales.
Gendarmería	Programa Especial de Capacitación Ocupacional en beneficio de personas usuarias de medidas alternativas a la reclusión, el que es preparado, programado y ejecutado por la Dirección Nacional de Gendarmería.
SENAME	Programa Especial de capacitación y becas individuales para adolescentes infractores de la ley penal a nivel nacional y que se encuentran en Centros Probatorios de Libertad y/o Programas de Libertad Asistida Especial.
Carabineros	Programa Especial de Capacitación en beneficio de Jóvenes en situación irregular bajo protección del Departamento de Coordinación Asistencial de Carabineros de Chile, asistidos en sus Unidades Asistenciales (Hogares), a lo largo del país; y en beneficio de Jóvenes incorporados a Programas de Prevención.

Fuente: Observatorio Laboral n° 29, Julio de 2008; Ministerio del Trabajo.

Procedimientos y recursos del Programa

El desarrollo de la capacitación varía para cada caso; mientras que la Armada y Fuerza Aérea son los propios ejecutores de sus programas, en el caso de la Fundación Joven y Patria de Carabineros y SENAME, el desarrollo de la capacitación se realiza por cuenta de este último. El Ejército y Gendarmería ejecuta sus programas a través de una licitación a la que pueden postular los organismos técnicos de capacitación inscritos en los registros de SENCE.

El grueso de los participantes corresponde a jóvenes capacitados en el Ejército (10 980 participantes en el año 2008). El resto de los organismos aportaron 3 150 casos de jóvenes capacitados, para una cobertura total de 14 130 beneficiarios del programa.

El Programa contaba para el año 2009 con un presupuesto de \$1 669 371 000 y una cobertura estimada de 15 000 cupos.

Resultados alcanzados

El Programa ha tenido un incremento en los últimos años de ejecución; en el año 2007 la cobertura alcanzó a los 11 804 jóvenes creciendo sostenidamente hasta ahora; pese a esto, no existen mayores evidencias de resultados de este Programa, salvo en el caso de la capacitación producto del convenio FOSIS/Fuerza Aérea. Este programa se orienta a entregar capacitación en mecánica automotriz a jóvenes egresados de escuelas técnicas, además de entregarles algunas herramientas que les permiten trabajar por cuenta propia. Los instructores de estos cursos son

funcionarios de la Fuerza Aérea de Chile. FOSIS y SENCE aportan a este programa M\$26000 cada uno, y los resultados señalan una inserción laboral cercana al 65% de los participantes⁸³.

Programa de fortalecimiento de la empleabilidad juvenil

Objetivo del Programa

Contribuir a que los beneficiarios, jóvenes desocupados entre los 18 y 24 años, mejoren sus condiciones de empleabilidad, a través de la aplicación de un plan de inserción laboral individual y la derivación a programas de inserción laboral públicos o privados.

Este Programa, desarrollado por FOSIS, es ejecutado por organismos privados (universidades, fundaciones, OTEC u Organismos no gubernamentales) y también por algunas unidades municipales a nivel local. En términos generales, se trata de un modelo de intervención con jóvenes a través de actividades y talleres de acompañamiento individual, para elaborar un plan que defina sus metas laborales y objetivar recursos y necesidades para su cumplimiento.

Beneficiarios del Programa

Jóvenes entre 18 y 24 años; desocupados, cesantes o que buscan trabajo por primera vez. Deben cumplir con los requisitos de focalización en pobreza a partir de los antecedentes que proporciona la ficha de protección social.

Características generales

El Programa fue desarrollado inicialmente como un piloto en el año 2007, y ha seguido ejecutándose desde entonces. A diferencia de otras modalidades de capacitación, esta no tiene como objetivo la capacitación laboral en un oficio de los jóvenes participantes, sino que, fortalecer sus orientaciones de empleabilidad⁸⁴.

En términos metodológicos, la iniciativa implica el apoyo a los jóvenes para elaborar un plan que defina metas laborales y así enfrentar de mejor manera al desafío de encontrar trabajo. Para tal efecto, el Programa se estructura bajo dos componentes centrales:

- El componente de Formación para el Trabajo, que tiene por objetivo que el ejecutor realice un servicio especializado de acompañamiento de los jóvenes participantes orientado al desarrollo de un plan personalizado de inserción laboral. En este componente los jóvenes reciben un apoyo que les permita un adecuado reconocimiento de su entorno socio-económico y un análisis del perfil laboral necesario de acuerdo a las oportunidades existentes en el entorno. De manera complementaria los beneficiarios acceden a un conjunto de acciones individuales y grupales destinadas a reconocer, fortalecer y desarrollar sus capacidades personales, con el fin de aumentar su potencialidad de empleabilidad. Finalmente, el componente también ofrece un servicio de *sensibilización del entorno*, consistente en que el

⁸³ Fondo de Solidaridad e Inversión Social (2007) Balance de Gestión Integral

⁸⁴ “Cuando se trabaja con los jóvenes se hace frente a las posibilidades del mercado del trabajo; el joven decide si es independiente o dependiente y es su análisis cuáles son sus competencias, que es lo que sabe hacer, cuáles son sus contactos y qué es lo que funciona en el entorno, es decir, en el entorno hay una empresa y puede trabajar ahí, o si en el entorno no hay nada, debe dilucidar qué es lo que puede hacer, vender frutas en sectores más rurales, etc. Entonces lo que se hace hoy en el Programa es apoyar a los jóvenes, y por eso es de empleabilidad, para que mejore sus competencias de empleabilidad, hacerlo más atractivo para el mercado laboral, se le enseña al joven a ver el mercado laboral, que él se vea a sí mismo, vea cuales son las oportunidades que hay, y ahí decida si quiere ser dependiente o independiente, ya que en ambas modalidades están las que se llaman competencias básicas o blandas, como por ejemplo, ser proactivo, que si al recibir una instrucción no se entendió, que es lo que hay que hacer, que se tenga la iniciativa de consultar, etc., aprendizajes que son necesarios...”. Entrevista a Andrés Pereira, Encargado del Programa de Empleabilidad Juvenil, FOSIS.

ejecutor intermedie la relación de los jóvenes con las instituciones identificadas como redes de apoyo, posibilitando la ampliación de vínculos de los participantes.

- El segundo componente contempla un proceso de inducción a los jóvenes para el ingreso a un Programa específico de capacitación destinado a la inserción laboral. Para el ingreso del o la joven a este programa se requiere que haya completado a lo menos dos meses de apoyo a través de las acciones del componente de formación para el trabajo. Junto a lo anterior, el ejecutor deberá realizar actividades de acompañamiento a los beneficiarios e intermediación con la red de instituciones que tengan servicios que sean de interés de los beneficiarios.

Procedimientos y recursos del Programa

El Programa de Empleabilidad Juvenil se organiza a partir de un sistema de licitación desarrollado por FOSIS, donde se exige que el ejecutor siga un esquema operativo de desarrollo de talleres de trabajo grupal y también individual. El máximo de operación de un proyecto es de 12 meses.

Los talleres están compuestos por un máximo de 20 personas y se exige que se disponga de una infraestructura adecuada y que, además, tenga guardería infantil. El horario de los talleres es flexible, siendo de uno a dos veces a la semana. También se desarrollan actividades recreativas y de convivencia social con el objetivo de ampliar las redes de los participantes. Esa fase dura cuatro meses y después de ese período los jóvenes tienen que elaborar un plan de inserción laboral en base a un formato con el cual se ha identificado su diagnóstico y elaborado su perfil, comprometiéndose a cumplir con ciertas acciones. FOSIS ofrece algunas alternativas de continuidad de esta trayectoria.

El Programa también financia a través de su programa *un relacionador con empresas*, que está encargado de buscar contactos e indagar en la oferta de perfiles requeridos, por ejemplo secretarías, *reponedores* de supermercados, etc. Además el programa considera un monto de \$100.000 para cada joven con el objetivo que financie en parte ese proyecto de inserción laboral, como por ejemplo compra de *ropa formal*, ropa de seguridad, o inversión para un micro emprendimiento, bicicleta para poder acceder al lugar de trabajo, etc.

Para el año 2009 FOSIS considera un presupuesto de \$1 139 450 000, con una cobertura estimada de 3 545 jóvenes.

Resultados alcanzados

En el año 2007 la cobertura del Programa alcanzó a 1 300 jóvenes, la mayoría de ellos beneficiarios del Programa Chile Solidario. El 72,7% de los beneficiarios fueron mujeres. La inversión directa fue de \$569 475 000 lo que permitió financiar 21 proyectos en cuatro regiones del país. El presupuesto de ese año se redujo debido a la reducción de asignación de recursos, aunque en los años sucesivos se incrementó la inversión al doble debido a los buenos resultados alcanzados. No existen antecedentes evaluativos acerca de logros en proceso de inserción laboral de los jóvenes participantes.

Programa de capacitación para la certificación de competencias informáticas para jóvenes

Objetivo del Programa

El Programa de Capacitación para la Certificación de Competencias Informáticas para Jóvenes es una iniciativa de INJUV en el marco de un programa mayor, desarrollado por Fundación Chile y financiada por fuentes privadas, con el objetivo de fortalecer las competencias informáticas de jóvenes. La estrategia pretende ayudar al desarrollo de capacidades para una mejor inserción laboral de la población juvenil, particularmente aquella que ha tenido un débil acceso al uso de los recursos de NTIC.

Beneficiarios del Programa

Jóvenes, hombres y mujeres entre 18 y 29 años de edad que se encuentren en situación de desempleo. De igual manera el Programa convoca especialmente a mujeres jóvenes entre 18 y 29 años de edad que sean jefas de hogar o se desempeñen como trabajadoras de casa particular.

Características generales

La iniciativa es desarrollada por INJUV a través del Programa de fortalecimiento nacional de políticas públicas de juventud y empleabilidad y competencias juveniles, y tiene por objetivo el desarrollo de capacitaciones dirigidas a alcanzar competencias informáticas y la obtención de una certificación que acredite esta condición.

Este Programa, desarrollado por la Fundación Chile con el apoyo de la Fundación Internacional para la Juventud (FIJ) y el Fondo Multilateral de Inversiones del BID, y con aportes de empresas privadas, es un modelo de capacitación no tradicional consistente en el desarrollo de cursos que abordan el desarrollo de competencias técnicas con el objetivo de alcanzar la licencia Internacional para conducir computadores (International Computer Driving License, ICDL). A través de la capacitación y certificación en competencias informáticas se pretende fortalecer las capacidades de los jóvenes sin empleo para la inserción en el mundo laboral.

El curso consta de siete módulos formativos distribuidos en dos modalidades; la primera llamada *ICDL Start* contiene formación básica en programas Word, Excel e Internet; la segunda, llamada *ICDL full*, corresponde a cuatro unidades: (a) conceptos básicos, (b) uso del computador, (c) manejo de power point y (d) manejo de Access.

Procedimientos y recursos del Programa

El Programa es parte de la iniciativa “jóvenes sin límites”, que en el año 2006 definió una estrategia de capacitación y fortalecimiento de NTIC de jóvenes a lo largo del país; programa desarrollado por la Fundación Chile y empresas privadas y alineado con los desafíos planteados por el Gobierno, que proyectaba la capacitación de 100 mil personas como meta hacia el año 2010.

De igual manera, el modelo de certificación ICDL se está incorporando como módulos formativos dentro de Programas de capacitación mayor (Jóvenes Bicentenario) a fin de lograr una mayor integralidad en la formación y capacidades de egreso de los jóvenes participantes.

El programa de Fundación Chile considera una inversión cercana a US\$ 1 000 000; mientras que el programa de capacitación de INJUV considera una inversión de \$165 991 000

3. Programas de información e intermediación para el trabajo

Sistema de información laboral de CHILECALIFICA

Objetivo del Programa

El Programa CHILECALIFICA es una iniciativa inter-gubernamental, destinada a contribuir al desarrollo productivo del país y al mejoramiento del ingreso de las personas mediante la creación de un sistema de educación y capacitación permanente. Dentro del conjunto de iniciativas de trabajo de este Programa, destaca la Línea de Información e Intermediación laboral, que tiene por objetivo fortalecer los actuales mecanismos existentes de orientación vocacional y vinculación a puestos de trabajo.

Esta Línea enfoca su quehacer en dos ámbitos principales:

- Apoyar la gestión del programa de SENCE dirigido al desarrollo de plataformas y capacidades de gestión en las unidades encargadas de realizar intermediación laboral, esto es, las oficinas municipales de intermediación laboral, OMIL, y

- Generar iniciativas de información acerca del mercado laboral en la perspectiva de favorecer estrategias adecuadas de búsqueda de empleo y toma de decisiones sobre opciones de formación, capacitación y certificación.

Aunque algunas de las iniciativas tienen un carácter abierto, el grueso de estas iniciativas se centraliza en la población de estudiantes de enseñanza media, en los últimos años de su educación obligatoria.

Beneficiarios del Programa

Estudiantes de último ciclo de educación media (11° y 12° grado de formación escolar), particularmente, aunque no exclusivamente, estudiantes que cursan la modalidad de enseñanza técnico-profesional⁸⁵.

Características generales

El Sistema de Información Laboral ha desarrollado tres iniciativas distinguibles:

- Un sistema de Intermediación Laboral, que corresponde a un sistema de información en plataforma WEB que permite a los usuarios acceder a información general sobre modalidades de formación para el trabajo existentes a nivel nacional, recabar información sobre alternativas de empleo y contactar iniciativas de orientación vocacional. El sistema de información se articula con equipos de intermediación laboral a nivel local, con el objetivo de servir de soporte para su trabajo de atención a usuarios.
- Desarrollo de JOBLAB, juego multimedial para la selección de áreas laborales y profesiones. El JOBLAB es un programa computacional desarrollado por CHILECALIFICA y GTZ (Agencia Alemana de Cooperación), que permite a los estudiantes de enseñanza media y jóvenes en general un acceso directo y descentralizado a informaciones esenciales para tomar una decisión sobre su vida profesional futura. Además, facilita el acompañamiento que realizan los orientadores y multiplicadores en el proceso de orientación de los estudiantes.

Este recurso se ha difundido en establecimientos educacionales de todo el país, a fin de apoyar el trabajo de orientación vocacional de los jóvenes tanto para la continuidad de estudios post-secundarios, como para la inserción laboral una vez finalizados sus estudios de enseñanza media.

- Implementación de Redes de Orientación Laboral. La iniciativa fomenta que los establecimientos educacionales a nivel de enseñanza media o educación de adultos, conformen voluntariamente una red, y que sus orientadores o encargados de orientación se motiven por participar en la elaboración y ejecución de un Plan de Orientación Vocacional y Laboral.

Las Redes deben disponerse al mejoramiento de los servicios de orientación que ofrecen a sus alumnos y alumnas. Por su parte, la coordinación del Programa CHILECALIFICA se encarga de diseñar e implementar un conjunto de acciones de apoyo para la elaboración y ejecución de las propuestas formuladas por los orientadores. De esta forma, los principales servicios que se prestan a las redes son:

⁸⁵ La actual estructura del sistema educacional en el país, establece la existencia de 12 años de escolaridad obligatoria, organizada en 8 años de enseñanza básica y cuatro años de enseñanza media o secundaria. En este último caso, los estudiantes tienen la posibilidad de optar entre dos modalidades de enseñanza en los dos últimos años de formación media (3° y 4° medio), esto es, la modalidad de enseñanza científico-humanista, en principio, orientada a la continuidad de estudios superiores, y la enseñanza técnico-profesional que conduce a la obtención de un título técnico de carácter medio, y una mayor orientación a la inserción temprana en el mundo laboral.

- Financiamiento íntegro del costo de implementación de los Planes
- Asesoría Técnica en terreno de la supervisión, para la formulación de planes
- Asesoría Técnica en terreno de la supervisión, para la ejecución de planes
- Asesoría en gestión de un coordinador regional
- Recursos financieros para la implementación de jornadas de intercambio de experiencias
- Asesoría Externa de profesionales en ámbitos de la orientación laboral
- Sistema de seguimiento informatizado en red para la gestión de planes
- Desarrollo de páginas Web por Red y disposición en el Portal del Programa Chilecalifica
- Producción y distribución de herramientas de información, como el CD JOBLAB, y
- Producción y distribución de Cartillas de Mercado Laboral⁸⁶.

Entre el año 2003 y 2005 se contabilizaban 316 Redes, mientras que las proyecciones hasta el año 2007 cubrían casi 1 000 establecimientos educacionales.

4. Programa de orientación laboral te orienta

El Programa Te Orienta es una iniciativa de Fundación Chile. Se trata de un centro de información, orientación y apoyo a la búsqueda de empleo o de estudios. Entre sus actividades contempla acciones de capacitación en competencias de empleabilidad a través de talleres cortos, de dos o tres horas, y la existencia de una página WEB de acceso universal.

Te Orienta es un servicio gratuito, que se desarrolla con financiamiento de CORFO, SENCE y del programa CHILECALIFICA.

El Programa adoptó la metodología de experiencias europeas y tiene como objetivo central apoyar a los jóvenes en tomar decisiones informadas, ya sea para capacitarse, para continuar estudios y para la búsqueda de alternativas de empleo.

El Programa opera un Centro de Información y Orientación para el Trabajo ubicado en la ciudad de Santiago, que ofrece (a) consejerías personalizadas para resolver dudas concretas. (b) una plataforma de auto-consulta, con 12 terminales conectados a internet donde se puede navegar por el sitio Web www.teorienta.cl (c) diversas actividades mensuales como talleres, exposiciones, charlas y debates acerca del mundo del trabajo, y (d) una mediateca con numerosas publicaciones especializadas, libros y películas relacionadas al mercado laboral.

D. Programas dirigidos a mujeres

1. Programas de empleo indirecto: bonificación para inserción laboral de mujeres

Sistema de becas de práctica profesional programas buenas prácticas laborales

Objetivo del Programa

El Programa de Buenas Prácticas Laborales de SERNAM es una iniciativa que busca garantizar a hombres y mujeres acceso equitativo a los beneficios, recursos y oportunidades en el proceso de desarrollo económico. Su énfasis está centrado en alcanzar la igualdad de

⁸⁶ Andaur, G. “Nuevos rumbos para la orientación en Chile: redes y planes de orientación vocacional y laboral” II Seminario Internacional de orientación vocacional y laboral Programa CHILECALIFICA; en [http:// www.chilecalifica.cl/](http://www.chilecalifica.cl/)

oportunidades entre hombres y mujeres, incorporando este principio en el diseño de políticas públicas y en el desarrollo del sector privado.

El sistema de becas de práctica profesional es una iniciativa en esta dirección y tiene por objetivo apoyar prácticas profesionales de estudiantes egresadas de educación técnica en espacios laborales o rubros tradicionalmente considerados masculinos⁸⁷.

Beneficiarias del Programa

La beca está dirigida a mujeres egresadas de Liceos Técnico o Industriales, Centros de Formación Técnica, Institutos Profesionales y Universidades, reconocidas por el Ministerio de Educación, provenientes de carreras altamente masculinizadas y que se disponen a realizar su práctica laboral en el año correspondiente a la convocatoria.

Características generales

La beca consiste en la asignación de un monto mensual de \$100 000 aportados por SERNAM, a cada práctica realizada por las alumnas por un período mínimo de 1 mes y un máximo de 5 meses.

Las mujeres que se adjudiquen la beca podrán realizar su práctica profesional en empresas públicas y privadas, en rubros de la construcción, mineros, industriales, forestales y energéticos, entre otros a lo largo del país. Los cupos de práctica profesional se entregarán dependiendo de la disponibilidad de ofertas que otorguen las empresas. No son susceptibles de recibir el beneficio aquellas alumnas que estén realizando su práctica profesional en reparticiones de Servicios Públicos.

Programa de desarrollo de competencias laborales para mujeres Chile Solidario

Objetivo del Programa

El Programa de Desarrollo de Competencias Laborales es una iniciativa que surge de un convenio entre PRODEMU, MIDEPLAN y la Subsecretaría del Trabajo y que tiene por objetivo desarrollar en las mujeres integrantes del Sistema Chile Solidario, competencias laborales y de empleabilidad que faciliten o mejoren su incorporación al trabajo remunerado.

Beneficiarias del Programa

Las beneficiarias del programa son exclusivamente mujeres registradas en el Sistema Chile Solidario⁸⁸, deben tener más de 18 años y menos de 55, con 6° año básico a lo menos rendido, y con interés por capacitarse para mejorar sus condiciones laborales y de empleabilidad.

⁸⁷ “Atendiendo a la segregación ocupacional por sexo que existe hoy en el mercado laboral de nuestro país, donde el 84% de las mujeres se desempeñan en ramas de la economía como Servicios, Comercio y Comunicaciones, mientras que sólo el 16% lo hace en actividades primarias y secundarias enfocadas a la producción, como Industria, Construcción, entre otras (Encuesta Nacional Empleo 2008, INE) y considerando estudios nacionales que muestran que un alto porcentaje de las mujeres que logran romper con esta segregación lo hacen a través de la ejecución de sus prácticas profesionales en rubros donde se concentran los varones, el Servicio Nacional de la Mujer ha diseñado un sistema de becas que busca contribuir a la erradicación de esta discriminación”. <http://www.igualdad.cl/index.php/becas/91-bases-generales>

⁸⁸ El Sistema Chile Solidario es el componente del Sistema de Protección Social que se dedica a la atención de familias, personas y territorios que se encuentran en situación de alta vulnerabilidad. Se creó en el año 2002, como una estrategia gubernamental orientada a la superación de la pobreza extrema. Posteriormente, gracias a la consolidación de una red institucional de apoyo a la integración social, la generación de mecanismos de apoyo y la instauración de la Ficha de Protección Social que permite clasificar el nivel de vulnerabilidad de personas y familias, permitieron que el Sistema ampliara su cobertura hacia otros grupos, generando iniciativas para atender diversas situaciones de vulnerabilidad que afectan a la población. El principal programa vinculado a este Sistema es el Programa Puente, dirigido a familias en situación de pobreza extrema. Es

Características generales

El servicio de este Programa es licitado públicamente y ejecutado por OTEC que estén en los registros de SENCE. Cada Unidad de Intervención Familiar a nivel local entrega al PRODEMU un listado de mujeres Chile Solidario que cumplan con los requisitos establecidos y expresen voluntad de capacitarse con miras a mejorar sus posibilidades de inserción laboral

La modalidad de trabajo consiste en la constitución a nivel local (se opera a nivel provincial) de grupos de 20 participantes, a cargo de una o un profesional. Los contenidos se organizan en tres componentes:

- módulo de **desarrollo personal**, destinado a mejorar la auto imagen de las participantes, el reconocimiento de sus capacidades de logro, la identidad de mujer trabajadora y la identificación de problemas obstáculos para el desarrollo de una estrategia de inserción laboral y los mecanismos de superación,
- módulo de desarrollo de **competencias de empleabilidad** básicas, tales como actualización en lecto-escritura, matemáticas básicas, etc., habilidades para la búsqueda de empleo e información sobre derechos y organismos de intermediación, y
- módulo de **capacitación técnica** en oficios que cuentan con demanda local diagnosticada previamente. Los contenidos específicos de esta capacitación se definen de acuerdo al perfil y experiencia de las mujeres participantes en cada grupo constituido.

La estructura del programa incluye un mínimo de 80 horas de capacitación técnica en oficios y 20 horas para el módulo de desarrollo personal.

Uno de los énfasis de esta iniciativa es el fortalecimiento de las actividades grupales y la identidad colectiva de los participantes asociados. Cada grupo constituye un modelo de Consejo de Curso en el cual las participantes pueden opinar sobre contenidos, funcionamiento u otros temas relativos a la marcha del programa, y comunicar sus inquietudes a las instancias directivas de PRODEMU a cargo de su desarrollo.

Se ofrece materiales de trabajo y refrigerio o café durante las sesiones. Se entrega un subsidio para la movilización de las participantes y se ofrece el cuidado niñas y niños durante las sesiones de trabajo. Quienes completan el proceso formativo reciben un “Maletín de Herramientas”, con elementos útiles para la aplicación del oficio adquirido.

Procedimientos y recursos del Programa

El Programa tiene una cobertura de 1 300 personas capacitadas en el año participando en 65 cursos. El financiamiento de la iniciativa alcanzó el año 2008 a \$245 554 000.

En términos operativos, el Programa considera tres fases de ejecución (a) localización comunal del programa, selección del personal a cargo de la coordinación de la iniciativa y realización de talleres de apresto a la ejecución; (b) determinación de las orientaciones productivas de la comuna, preparación del programa de capacitación, sanción de proyectos de capacitación, determinación del perfil de mujeres a incorporar en el programa y reclutamiento de las mujeres participantes; (c) ejecución de los proyectos, constitución de los consejos de curso, ejecución del componente de formación para el trabajo y ejecución del componente de capacitación técnica; inversión final cierre y evaluación⁸⁹.

ejecutado por las municipalidades y es administrado y asistido técnicamente por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS). Véase <http://www.chilesolidario.gov.cl/>

⁸⁹ PRODEMU, Dirección de Programas y Gestión Regional, Informe Inicial Programa Desarrollo de Competencias Laborales; junio de 2007.

2. Programas de capacitación de mujeres

Programa mejorando la empleabilidad y condiciones laborales de las mujeres jefas de hogar

Objetivo del Programa

El Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar es una iniciativa gubernamental coordinada por SERNAM, orientada al desarrollo de un modelo de intervención integral para mujeres jefas de hogar trabajadoras pobres y de sectores medios, habitantes de localidades urbanas en comunas que cuenten con infraestructura y equipamiento y mercados laborales dinámicos, en condiciones de absorber la mano de obra femenina capacitada.

El programa “se orienta a la formación de competencias de empleabilidad de las mujeres jefas de hogar. Se entiende por empleabilidad la capacidad de la trabajadora de movilizar o activar sus habilidades y recursos personales para conseguir y conservar un empleo, en sintonía con el mercado del trabajo de su territorio; de poder cambiar de empleo sin dificultades o de encontrar un puesto de trabajo. Las competencias de empleabilidad son un conjunto de capacidades esenciales para aprender y desempeñarse eficazmente en un puesto de trabajo determinado, teniendo como perspectiva mejorar las condiciones laborales y con la aspiración de lograr un *trabajo decente*⁹⁰”

Beneficiarias del Programa

Las beneficiarias del Programa son mujeres jefas de hogar entre 18 y 65 años, pertenecientes al II y III quintil de ingresos, con niveles de escolar promedio que no superan la enseñanza media completa que se encuentren cesantes, sub-empleadas, buscando trabajo por primera vez, o trabajadoras dependientes o independientes de baja calificación⁹¹.

Características generales

Este programa es depositario de la experiencia acumulada en la década anterior a través del Programa de Apoyo a Mujeres Jefas de Hogar coordinado por SERNAM⁹².

Tanto en su diseño integral como en la articulación de los distintos actores del sector público para lograr la cobertura de atención requerida, el Programa surge de la identificación de

⁹⁰ SERNAM (2006) “Mejorando la empleabilidad y condiciones laborales de las mujeres jefas de hogar: Programa 2007-2010”; Departamento Modelos Programáticos

⁹¹ *Ibídem*; es importante destacar el carácter no focalizado en pobreza de este Programa y su ambición de incidir en sectores socio-económicos poco abordados desde las políticas públicas en los últimos años. Los requisitos definidos en los prospectos de convocatoria indican las siguientes condiciones: “ser jefa de hogar o de núcleo; tener niñas y niños a tu cargo; tener entre 18 y 65 años; estar cesante, buscando trabajo por primera vez o estar trabajando; vivir o trabajar en la comuna donde se desarrolla el Programa”

⁹² El Programa de Apoyo a Mujeres Jefas de Hogar, fue implementado desde 1992 en su carácter de piloto. A partir de 1994, se inició un proceso de expansión paulatina en comunas distribuidas en todas las regiones del país. El Universo total del Programa fue de 245.000 mujeres y la cobertura alcanzada hasta 1998 alcanzó a las 37.000 mujeres en 86 Comunas a lo largo del país. El Programa se implementó preferentemente en comunas urbanas, con más de 30.000 habitantes, de manera que presenten concentración de jefatura femenina bajo línea de pobreza. Los criterios de focalización para la selección de las beneficiarias fueron: Mujeres bajo la línea de la pobreza con menores a cargo; Activas y con expresa disposición a trabajar remuneradamente: ocupadas, cesantes, buscan trabajo por primera vez; Jefas de hogar o jefas de núcleo; Residentes en las comunas/localidades donde se implementa el Programa. Márquez, F; s/f “Innovación institucional en la formación laboral con perspectiva de género: El Programa de Habilitación Laboral para Mujeres de Escasos Recursos – CHILE” en OIT; Recomendación sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos: Educación, Formación y Aprendizaje Permanente. Véase http://www.ilo.org/public/spanish/employment/skills/hrdr/publ/marq_end.htm

los principales problemas que afectan a las mujeres jefas de hogar para una adecuada inserción laboral (dificultad de acceso a trabajos distintos a los reconocidos como extensión del trabajo doméstico, alternativas laborales de mala calidad y/o mal remunerados, limitaciones laborales debido a la asunción de forma exclusiva de las responsabilidades familiares).

Para alcanzar logros significativos en la estrategia, el diseño del Programa privilegia una operación basada en la *intersectorialidad*, incluyendo la participación de programas gubernamentales, organismos de capacitación y asociaciones empresariales en la iniciativa.

El SERNAM es responsable de la coordinación general, asesoría técnica de los municipios donde se implementa el proceso, negociación pública y privada, evaluación seguimiento de las actividades. Las municipalidades en coordinación con el Programa son responsables de la ejecución de los componentes en el ámbito local.

Aunque en su desarrollo, el componente formativo de este programa se *externaliza* al sistema de capacitación de SENCE, la actividad de capacitación adquiere un carácter flexible de acuerdo al perfil y necesidades de las mujeres participantes y las propias especificidades de la localidad donde esta se ejecuta⁹³.

El Programa se organiza a partir de los siguientes componentes:

- a) **Talleres de habilitación** laboral. Estos talleres tienen por objetivo fortalecer la identidad y autoestima de las mujeres beneficiarias, entregando información útil de orientación para la capacitación posterior en oficios. Son espacios donde se comparten experiencias de trabajo y se desarrollan herramientas para hacer frente los desafíos del mundo del trabajo.

La ejecución de estos talleres es de responsabilidad de los respectivos municipios, quienes disponen de un equipo de profesionales para la realización de un *traspaso metodológico*. El taller alcanza un máximo de 12 sesiones⁹⁴.

- b) **Capacitación Laboral** en el ámbito del trabajo dependiente e independiente. Este componente corresponde al servicio que entrega SENCE a través de la asignación de cupos en algunos de sus programas vigentes; en el año 2008 estos se distribuían de la siguiente manera: 7 000 cupos en cursos de capacitación de formación en oficios, 4

⁹³ “Los cursos se adecúan a las necesidades que tienen las mujeres de acuerdo a la actividad laboral que ellas realizan. Todos los cursos que tienen que ver con oficios, comprenden cuidado infantil y se está incorporando lo que tiene que ver con la práctica laboral. Lo que el programa hace es visibilizar a la sujeta proveedora reconocer su necesidad de generar ingresos, porque si no sus hijos quedan en situación de vulnerabilidad, y lo que SERNAM intenta es que las políticas de capacitación asuman esta perspectiva y que consideren esas necesidades, otorgando capacitación en horarios determinados, fuera del horario laboral, otorgando facilidades de cuidado infantil, etc. Las capacitaciones no pueden ser neutrales y tienen que considerar las necesidades de las mujeres, las necesidades del sujeto al cual están orientadas. Entrevista a Laura Echeverría, Jefa Unidad Mujeres Jefas de Hogar, SERNAM.

⁹⁴ La importancia de este taller está asociado al fundamento de base del programa: “En estos talleres lo que se pretende es que las mujeres conozcan sus derechos pero que también los ejerzan, hay todo un trabajo de empoderamiento de la mujer, no tan sólo para que ella piense en ella, sino que tenga una identidad de trabajadora y además tenga una identidad de trabajadora jefa de hogar, que es un fenómeno que todavía la política pública no ha asumido. La política pública no ha asumido a la mujer como proveedora, está en la memoria colectiva que las mujeres salen al mercado laboral para ser segunda perceptora de ingresos o cuando están en situación de crisis y no como una opción. La mujer no está consciente hoy en día de que es proveedora principal, y en el caso de las mujeres jefas de hogar, las únicas proveedoras. Este es un tema que a través del programa jefas de hogar el SERNAM está instalando en la política, que las mujeres no son segundas perceptores de ingresos, no ayudan al ingreso familiar, sino que son proveedoras principales o únicas. Aún hay desde el mundo del trabajo la idea de que las jefas de hogar son pobres mujeres y mujeres víctimas, se le asocia a la idea de que hay que ayudar las y no se les reconoce desde sus potencialidades, no se visualizan como fenómeno cultural o social”. Entrevista a Laura Echeverría, Jefa Unidad Mujeres Jefas de Hogar, SERNAM.

000 cupos en Programas de Becas de franquicia tributaria y 3 000 cupos en Programa MYPE (microempresarios emprendedores).

Los cursos tienen una estructura similar a la oferta estandarizada de SENCE e incluye:

- a) Cursos de formación con salida dependiente, de 200 a 250 horas de duración más una práctica laboral de 180 horas; y (2) cursos con salida independiente de aproximadamente 120 horas, con asistencia técnica de 25 horas (incluye el subsidio para la adquisición de herramientas de \$150 000).
- b) Capacitación destinada a la **alfabetización digital**. Al igual que otros programas de capacitación para el trabajo, este componente persigue introducir a las participantes en el manejo de las funciones básicas de tecnologías de comunicación e información, orientadas a la ampliación de sus competencias de empleabilidad.
- c) **Intermediación laboral**. A través de las OMIL de las comunas donde se ejecuta el Programa, se desarrollan actividades de apoyo a la búsqueda activa de empleo de las mujeres capacitadas, la orientación para el desarrollo de una estrategia, el vínculo con asociaciones empresariales u otros mecanismos gubernamentales que fortalezcan la posibilidad de ingreso al mercado laboral de las participantes.
- d) **Apoyo al Fomento Productivo**. En el caso de las mujeres que se han capacitado en la línea de trabajo independiente, este componente busca potenciar las ideas de negocios y los negocios emergentes de las mujeres participantes, ofreciéndose cursos de capacitación en administración y elaboración de planes de negocios.

Tal iniciativa busca orientar la postulación de las mujeres a distintos instrumentos gubernamentales de fomento productivo (FOSIS, SERCOTEC, etc.) con el fin de acceder a recursos para contar con las herramientas y equipamientos necesarios en el desarrollo de su emprendimiento.

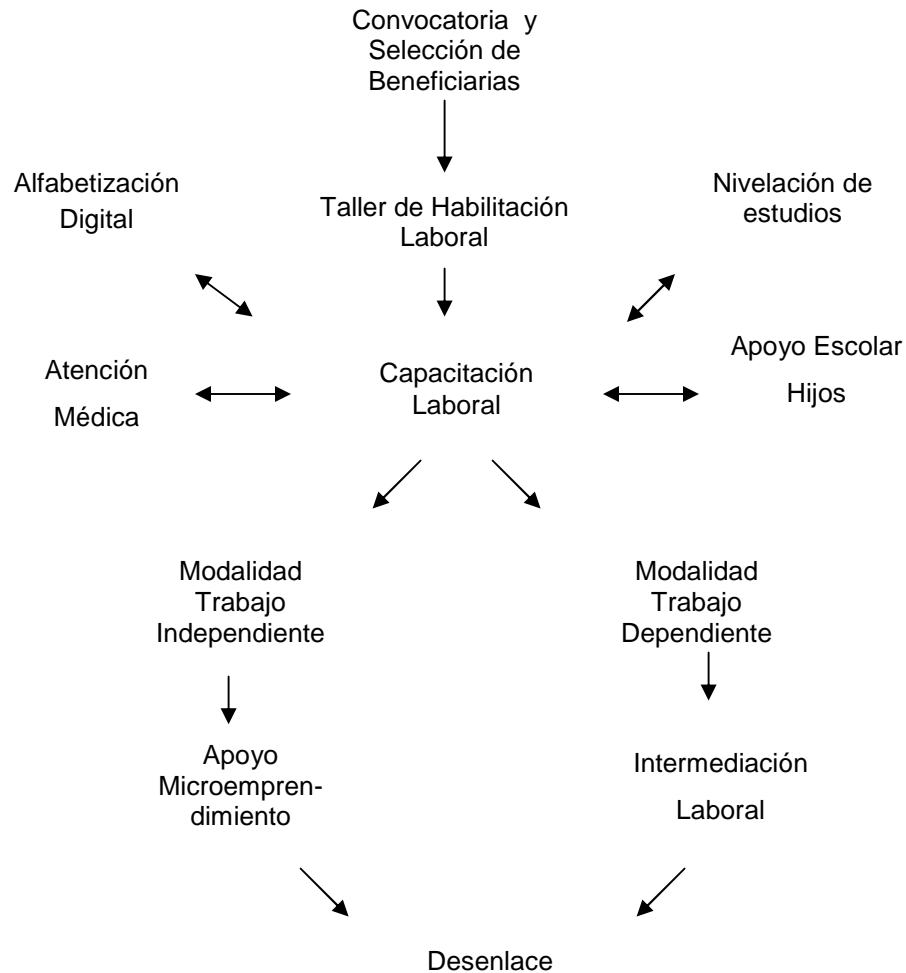
- a) **Nivelación de estudios**. Este componente persigue apoyar a las participantes que presenten una baja escolaridad, vinculándolas a las ofertas existentes de nivelación de estudios básicos y/o medios desarrollados por MINEDUC y CHILECALIFICA.
- b) **Atención Educativa** para hijos e hijas de las Jefas de Hogar. El Programa también ofrece acceso preferente a sala cuna y jardín infantil para hijos e hijas a cargo de las mujeres mientras están trabajando o capacitándose, a través de la Red de servicios públicos de JUNJI. De manera complementaria, también se desarrolla un sub-programa de talleres para el aprendizaje (TAP) en escuelas de las principales regiones donde se ejecuta este Programa, y que tiene por objetivo implementar un trabajo de reforzamiento escolar de hijos e hijas de las participantes que se encuentren cursando el primer ciclo de la enseñanza básica.
- c) **Atención en Salud**. De igual manera, las participantes también pueden acceder a apoyos en atención oftalmológica, odontológica, ocupacional y mental en la red de servicios públicos de salud; el principio detrás de esta iniciativa es el bienestar físico y mental constituye un elemento clave para el mejoramiento de las condiciones laborales y la empleabilidad.

La estrategia de ejecución del programa es a nivel local; SERNAM se coordina con los municipios y con las instancias estatales y gubernamentales que tienen que ver con los distintos componentes de su desarrollo.

La labor del municipio es informar en que ámbito recibirán la capacitación las beneficiarias, a partir del diagnóstico inicial de éstas y las propias potencialidades y carencias de empleabilidad existentes en el territorio donde éstas habitan.

Esquemáticamente, el Programa presenta la siguiente estructura de funcionamiento:

GRÁFICO 5
MODELO PROGRAMA MEJORANDO LA EMPLEABILIDAD Y LAS CONDICIONES
LABORALES DE LAS MUJERES JEFAS DE HOGAR



Fuente: Elaboración Propia

Procedimientos y recursos del Programa

El Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar tiene como meta capacitar a 30 000 mujeres jefas de hogar. La inversión considerada para las actividades de capacitación en el año 2009 asciende a 1 535 413 000, a lo que es necesario agregar los cupos de otros programas SENCE.

El mecanismo de inscripción en el Programa es de carácter individual a través de las 215 municipalidades que actualmente participan de la iniciativa. Existe difusión a través de diversos mecanismos de información y, particularmente a través de las OMIL de cada municipalidad.

Resultados alcanzados

Como se ha indicado, previo a la implementación de este Programa, SERNAM desarrolló hasta el año 2001 el Programa de Habilitación Laboral para Mujeres Jefas de Hogar, alcanzando ese año una cobertura de un poco menos de 32 000 mujeres; a partir de entonces, las iniciativas de apoyo a la empleabilidad femenina se focalizaron en el programa PROEMPLEO y en los

programas de mejoramiento de las condiciones laborales de mujeres temporeras y apoyo a mujeres microempresarias. En los años 2002 y 2003 la cobertura de capacitación anual alcanzó una cifra cercana a las 10 000 personas.

Entre los años 2003 y 2006 junto con el apoyo al programa PROEMPLEO, se desarrolló, con bajo éxito un programa de promoción del trabajo de mujeres y una línea de formación para el trabajo de mujeres jóvenes. La implementación del Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar, permitió, una vez más, una mayor concentración de recursos, coordinación interinstitucional y ampliar la cobertura de beneficiarias, a cifras similares del programa Mujeres Jefas de Hogar.

Respecto a este Programa, hacia octubre del año 2008 se registraba una cobertura de 31 000 participantes, de las cuales 17 814 fueron capacitadas a través de 253 cursos a lo largo del país. Debido al carácter modular de la iniciativa egresaron en el año 12 879 participantes (muchas de ellas provenientes de actividades del año anterior) y desertaron un total de 4 219 mujeres (las principales causas de la deserción son ingreso al trabajo, o inadecuación de horarios de capacitación con actividad laboral; largo tiempo de espera entre un componente y otro, lo que dificulta la construcción de trayectoria personal en el marco de este Programa, y la inadecuación del servicio a las expectativas de las participantes)

La composición del grupo de beneficiarias incluye un número superior a 15 000 cupos en programas de capacitación de SENCE (Programa de microempresarios y franquicia tributaria)⁹⁵. En términos financieros, los MM\$18 116 que contempla este Programa se distribuyen en un 74,8% de aportes sectoriales (SENCE, Ministerio de Salud, JUNJI, MINEDUC, etc.) un 145,5% financiamiento de SERNAM y un 10,7% financiamiento de municipios.

En términos globales, un estudio cualitativo de implementación de este programa durante el año 2008 señala que:

- a) existe una visión positiva del desarrollo del mismo y, en términos general, satisfacción de las beneficiarias con los resultados alcanzados; con todo
- b) en su implementación todavía se verifican problemas de coordinación y dificultad de alcanzar eficientes niveles de descentralización, existiendo experiencias complejas debido a la débil capacidad de coordinación técnica de algunos municipios; junto a esto,
- c) se destacan dificultades de focalización del Programa, que incluye la inscripción de mujeres del primer quintil de ingresos (las que deberían acceder a otro tipo de programas vinculados al sistema Chile Solidario), la participación de mujeres que no son jefas de hogar y dificultades de convocar a mujeres del tercer quintil de ingresos, uno de los énfasis estratégicos de la iniciativa;
- d) en el campo de la formación para el trabajo, se señala que las prácticas laborales, en muchas localidades, han sido de difícil implementación o simplemente no se han ejecutado, mientras que en el ámbito de micro-empresarios se reconocen carencias de mecanismos institucionales para el fomento productivo e inadecuación del perfil socio-económico de las beneficiarias para acceder a los instrumentos existentes⁹⁶.

Finalmente, como una forma de fortalecer el proceso de capacitación del Programa, en el año 2009 se ha implementado un servicio de becas para la práctica laboral que permite la ampliación del período de 1 a 2 meses⁹⁷; las beneficiarias son mujeres jefas de hogar participantes

⁹⁵ ARSCHILE (2009) "Evaluación cualitativa al diseño, gestión e implementación del programa Mujeres Jefas de Hogar (PMJH) Ejecución 2008". Según datos de SENCE, la cobertura efectiva 2008 del Programa fue de 6 196 perrsonas; SENCE "Balance de gestión Integral 2008".

⁹⁶ Ibídem

⁹⁷ Se incluye en el Sistema de Becas de Cofinanciamiento de Prácticas Profesionales para Mujeres, año 2009. Véase Servicio de Becas de Práctica Profesional Programa Buenas Prácticas Laborales

del PMJH de las 216 comunas actualmente en convenio, que durante el año 2009 realicen un Curso de Capacitación SENCE, en la línea de oficios orientados al trabajo dependiente, y definidos como “oficios no tradicionales” o “altamente masculinizados”, y que contemplen la fase de Práctica Laboral. Para tal efecto se consideran 400 trabajadoras jefas de hogar participantes del PMJH que hayan finalizado con éxito los cursos de la línea oficios dependientes⁹⁸.

Programa becas MYPE para mujeres jefas de hogar

Objetivo del Programa

El Programa Becas MYPE es una iniciativa de SENCE destinada a fortalecer el desarrollo de microempresarios y *emprendedores*. El diagnóstico que da origen a la iniciativa tiene que ver con el débil acceso a la capacitación de este segmento productivo, y la falta de liquidez y de alternativas de financiamiento de estas empresas de menor tamaño al interior del sistema nacional de capacitación.

La línea MYPE para Mujeres Jefas de Hogar es parte de este Programa y tiene por objetivo el desarrollo de acciones de capacitación y entrega de subsidio de herramientas a mujeres que cuentan con un proyecto de emprendimiento y desean implementarlo.

Esta línea cubre el segmento de micro-emprendimiento del Programa “Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar”, aunque su intención de cobertura anual es mayor a la cuota asignada desde el Programa coordinado por SERNAM.

Beneficiarias del Programa

Son beneficiarias de este programa mujeres jefas de hogar de baja calificación laboral, trabajadoras independientes que quieran iniciar un emprendimiento o trabajadoras dependientes que desean reconvertirse a la vía independiente.

Características generales

En términos generales, en las bases de este Programa se indica la exigencia de un plan de negocios previo como condición de acceso a los beneficios de la capacitación, por lo general auspiciado por una institución patrocinante (SERNAM, PRODEMU, FOSIS, etc.); el primer paso junto a la inscripción individual, corresponde al envío de una propuesta de este plan para optar al beneficio.

SENCE selecciona territorialmente al grupo de beneficiarias, organizando cursos de 10 a 20 mujeres participantes para su ejecución por parte de OTEC a través de la compra del mismo vía catálogo electrónico. Existen *cursos tipo* definidos para el desarrollo de las respectivas capacitaciones

La capacitación se desarrolla en función a las necesidades específicas contenidas en el plan de negocios, e incluye conocimiento de tipo legal y administrativo, funcionamiento del mercado e información básica para la operación de actividades. De igual modo, incluye manejo de competencias básicas necesarias para el inicio de una actividad independiente. La participación en el curso incluye un subsidio de movilización y alimentación así como un subsidio de herramientas para la materialización y/o desarrollo de sus emprendimientos.

Procedimientos y recursos del Programa

El Programa Becas MYPE contempla una cobertura anual de 30 000 personas, de las cuales la mitad corresponden a mujeres jefas de hogar. El costo por alumno de la beca asciende aproximadamente a \$145 000. En el caso de las Becas para Mujeres Jefas de Hogar el monto asciende aproximadamente a \$2.180.000.000

⁹⁸ <http://www.sernam.cl>

Resultados alcanzados

El Programa Becas MYPE alcanzó una cobertura total de beneficiarios en el año 2007 de 36 230 personas, mientras que en el año 2008 esta fue de 32 569 personas. Este último año la demanda de mujeres capacitadas sólo del Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar alcanzó el número de 2 994 beneficiarias.

Programa de Apoyo a Jefas de Hogar Emprendedoras

Objetivo del Programa

El Programa es una iniciativa gubernamental dentro de un Plan General de enfrentamiento del desempleo coordinado por SENCE. El objetivo de la iniciativa es desarrollar una capacitación que apoye el inicio de un proyecto de emprendimiento o bien fortalezca un negocio ya iniciado.

Beneficiarias del Programa

Las beneficiarias del Programa son jefas de hogar, (es decir, ser la sostenedora económica de su familia) con bajo nivel de escolaridad; trabajadoras independientes que ya tengan su emprendimiento o quieran iniciar uno, y/o trabajadoras dependientes que han sido desvinculadas laboralmente y necesitan iniciar su emprendimiento.

AL igual que la iniciativa anteriormente revisada, se exige como condición de ingreso al programa la existencia de un plan de negocios. El desarrollo de este plan de negocios se realiza en conjunto entre la postulante y la entidad patrocinadora a la que pertenece. En caso que la postulante no pertenezca a ninguna entidad patrocinadora y llegue en forma independiente, se le derivará al SERNAM donde se le apoyará en el desarrollo de su plan de negocios.

Características generales

El Programa se organiza a través de la implementación cursos de capacitación destinados a la adquisición o mejoramiento de las competencias de las participantes para el desarrollo o inicio de su emprendimiento (entre los contenidos principales del curso están Nociones de Administración, Contabilidad, Inglés, Cocina Internacional, Servicio al Cliente, Agroturismo, entre otros, dependiendo del área temática definida).

Estos cursos tiene una duración aproximada entre 40 y 160 horas, y las participantes tienen un subsidio de movilización (\$1 500 por día asistido) y alimentación (\$2 000 por día asistido). De igual manera, el curso incluye el aporte de herramientas para el desarrollo del plan de negocio.

Los cursos son ejecutados por OTEC a través de los mecanismos institucionales de SENCE y se organizan de acuerdo al documento “Bases y especificaciones técnicas especiales SENCE para la contratación de servicios de ejecución de cursos de capacitación y servicios complementarios” que, por lo demás, es el instrumento estándar para el desarrollo del conjunto de capacitaciones financiadas por este organismo. La oferta de cursos disponibles estará segmentada y cada postulante deberá enumerar sus tres preferencias para la organización de los cursos definitivos.

Procedimientos y recursos del Programa

El Programa tiene una cobertura nacional y para el año 2009 cuenta con 20 000 cupos.

Programa de formación y capacitación de mujeres campesinas

Objetivo del Programa

El Programa de Formación y Capacitación de Mujeres Campesinas es una iniciativa que surge de un convenio entre PRODEMU e INDAP y tiene como objetivo apoyar el desarrollo de iniciativas

productivas de pequeñas productoras agrícolas y/o campesinas del segmento multi-actividad⁹⁹, mediante la formación y capacitación en competencias técnicas, emprendimiento y de gestión, en las perspectivas que les permitan gestionar con mayor eficacia sus ideas de negocio y mejorar sus ingresos.

Beneficiarias del Programa

Ser pequeñas productoras agrícolas y/o campesinas, del segmento multi-actividad, con especial énfasis en mujeres que participen en alguna actividad productiva agrícola y que cumplan con los requisitos para ser beneficiarios/as de INDAP.

Entre los requisitos se encuentra el no tener deudas morosas con INDAP y no estar recibiendo otros beneficios semejantes a los que entrega este Programa. Se requiere contar con tiempo compatible para las actividades del Programa.

Características generales

El Programa persigue apoyar la formación y capacitación para la *empresarización* de las iniciativas productivas de las pequeñas productoras agrícolas y/o campesinas del segmento multi-actividad, estimulando el desarrollo de competencias emprendedoras y de gestión.

A través de las actividades de capacitación se pretende generar capacidades para gestionar proyectos de negocios de manera competitiva y sustentable.

El Programa considera una intervención de hasta tres años. A lo largo de este período, los grupos de mujeres campesinas constituidas a partir de la organización del Programa, reciben capacitación, asistencia técnica y fondos de incentivo en cuatro áreas: técnico-productiva, gestión, formación personal y desarrollo organizacional, tendientes al desarrollo y consolidación de sus iniciativas productivas.

El Programa tiene una modalidad de implementación territorial a nivel provincial, siendo el módulo la unidad operativa de trabajo, compuesto por 10 grupos de a lo menos 7 mujeres. Cada módulo es gestionado por una operadora técnica de terreno, denominada Coordinadora Campesina de Área (CCA), que acompaña el desarrollo y fortalecimiento de los emprendimientos de las mujeres, facilitando su acceso a los distintos instrumentos del Programa.

Este apoyo permite que cada grupo de mujeres elabore un plan de trabajo trienal y los respectivos planes anuales. Los apoyos disponibles del Programa, que se aplican de acuerdo a requerimientos, son los siguientes:

- a formación (talleres, cursos y/o jornadas de formación en desarrollo personal y organizacional orientada al emprendimiento);
- capacitación y asesorías técnicas derivadas del plan de trabajo (talleres, cursos, jornadas de capacitación y programas de asistencia técnica especializados orientados a los ámbitos técnico-productivos silvoagropecuarios, turismo rural, agroindustria y artesanías);
- giras técnicas relacionadas con el plan de trabajo;
- incentivo para la inversión productiva (focalización de recursos INDAP como incentivos a proyectos productivos silvoagropecuarios, turismo rural, agroindustria y artesanías como agregación de valor a la actividad productiva primaria);

⁹⁹ El segmento multi-actividad corresponde a productores de tiempo parcial, no permanentes, orientados al autoconsumo y venta de excedentes, principalmente al mercado interno, cuyo objetivo es mejorar sus sistemas productivos, con el fin de disminuir gastos y/o aumentar sus ingresos para complementarlos con otros ingresos de origen no agrícola. Véase “INDAP y la Agricultura familiar campesina en Chile”; en www.idiaf.org.do/conferencias/idiaf_indapchile.pdf

- fortalecimiento de la organización productiva (apoyo al desarrollo de la organización según condiciones de entrada de usuarias al Programa, naturaleza del proyecto y requerimientos derivados del plan de trabajo);
- fondo de apoyo a la comercialización (disponibilidad de recursos orientados a favorecer el logro de los objetivos económico-productivo de algunos grupos);
- incentivo para ejercer la participación y control social del Programa por parte de las beneficiarias;
- articulación (apoyo a la articulación de usuarias y los grupos con otros instrumentos de fomento de INDAP y otras instituciones públicas o privadas) y
- acompañamiento permanente por parte de los respectivos Coordinadora Campesina de Área¹⁰⁰.

Procedimientos y recursos del Programa

Cada módulo (unidad operativa del Programa) cuenta con un Comité Directivo de Módulo, compuesto por dos dirigentes de cada uno de los grupos, cuya representante forma parte del Consejo Directivo Provincial. Este Consejo es una instancia colegiada entre INDAP y PRODEMU, donde se programan, revisan y sancionan la totalidad de las acciones a implementar en el año.

Asimismo, una representante de los módulos existentes en cada región, forma parte del Consejo Directivo Regional, donde ambas instituciones orientan estratégicamente el Programa en cada una de sus expresiones territoriales. En cada uno de estos espacios de representación, las mujeres organizadas cuentan con derecho a voz y voto¹⁰¹.

El convenio cuenta con un presupuesto de \$ 1 243 139 000

Resultados alcanzados

En el año 2008 se atendieron a 2 797 mujeres rurales que conformaron 360 grupos en 39 módulos ubicados en todo Chile, excluyendo las regiones de Atacama y Magallanes. La deserción estimada de mujeres participantes del programa en el periodo se estimó en el 4%, cifra inferior a años anteriores donde los porcentajes fluctuaban entre 7 y 9%¹⁰².

Programa abriendo puertas al mundo del trabajo

Objetivo del Programa

Mejorar las posibilidades laborales de mujeres en situación de vulnerabilidad social, desarrollando sus competencias de empleabilidad, particularmente, conocimientos, habilidades y actitudes que faciliten el acceso, mantención y progreso en un ámbito de trabajo remunerado. El Programa, desarrollado por PRODEMU, es concebido como un *apresto*, entendiendo la habilitación social como el proceso de preparación de las beneficiarias para el ingreso al mundo laboral.

Beneficiarias del Programa

Mujeres en situación de vulnerabilidad social, de 18 a 50 años, que se encuentren desempleadas o busquen reinsertarse laboralmente.

¹⁰⁰ INDAP: convenio marco de colaboración y transferencia de recursos a la Fundación para el Desarrollo de la Mujer (PRODEMU), Programa de Formación y Capacitación para Mujeres Campesinas”.

¹⁰¹ <http://www.prodemu.cl/>

¹⁰² http://beta1.indap.cl/Programasdeindap/disp_programas.aspx?ids=11

Características generales

El Programa se organiza a partir de la constitución de grupos de 15 a 30 participantes, a cargo de una o un profesional de PRODEMU.

Las actividades del Programa incluye actividades destinadas a desarrollar competencias generales, tales como asertividad, capacidad de iniciativa individual, trabajo en equipo, conocimiento del mercado laboral, y competencias específicas de empleabilidad requeridas para un trabajo dependiente (búsqueda de empleo, situación de entrevista, formulación de un curriculum, derechos laborales) o un trabajo independiente (herramientas básicas de producción, contabilidad, promoción y comercialización, información legal, recursos informáticos).

A través de las actividades de taller se ofrece a las participantes espacios de encuentro, coordinación e información con organismos y actores relevantes para el desarrollo y eventual aplicación de su proyecto laboral.

Los primeros módulos del taller tienen un acento en el trabajo del desarrollo personal y la autoestima, con un énfasis en la identidad de género; la segunda parte del taller está enfocado a la realización de un diagnóstico de habilidades y la tercera parte consiste en la aplicación práctica de algunas habilidades o competencias reconocidas.

El trabajo con las beneficiarias implica un conjunto de 22 sesiones que cubren 66 horas cronológicas de taller.

El mecanismo de difusión e implementación de este Programa es flexible, sin que exista un procedimiento estandarizado para su implementación¹⁰³.

Procedimientos y recursos del Programa

Al igual que en otras iniciativas de PRODEMU, cada grupo se constituye en un Consejo de Curso donde las participantes pueden opinar sobre contenidos, funcionamiento u otros temas relativos a la marcha del Programa, y comunicar sus inquietudes a las instancias directivas de PRODEMU. Cuando es necesario, se entrega un aporte para movilización de las participantes y se considera cuidado de niñas y niños durante las sesiones.

En el año 2008 se contabilizan 276 proyectos a nivel del país, con una participación de 3 076 mujeres. El costo estimado de esta iniciativa alcanza a \$24 8400 000.

Programa mejorando mi negocio

Objetivo del Programa

El Objetivo principal de esta iniciativa de PRODEMU es apoyar la generación de ingresos de mujeres pobres de sectores urbanos, fomentando sus iniciativas productivas ya existentes, en la perspectiva de alcanzar la estabilidad de la misma y su consolidación.

El Programa se organiza como una acción de intermediación al desarrollo de micro-empresarios de mujeres, estableciendo vínculos con instituciones o programas que apoyen financieramente iniciativas de este tipo (como es el caso del Fondo Concursable Capital Semilla de SERCOTEC o el Fondo Esperanza¹⁰⁴).

¹⁰³ “la forma de acceder al Programa es diversa; las mujeres pueden acceder a través de las OMIL de su comuna, también puede que se ejecute con las mujeres del Programa jefas de hogar en convenio con SERNAM, o que se ejecute de libre llamado o con mujeres que han estado en otros programas, otros servicios y que estén interesadas en incorporarse...”
Entrevista a Lourdes Belmar y Morinka Sáenz, Dirección de Programas PRODEMU.

¹⁰⁴ Véase más adelante

Beneficiarias del Programa

Las beneficiarias de este Programa son mujeres que integran los grupos socio-económicos de menores ingresos, residentes en zonas urbanas, de 18 a 60 años, y que cuenten con una iniciativa formal o informal con actividad de producción y/o venta no inferior a los 6 meses. El perfil de las beneficiarias debe explicitar la demanda de apoyo para el desarrollo de su emprendimiento.

Este Programa es funcional a uno de los componentes del Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar de SERNAM, por lo que potencialmente algunas de las beneficiarias pueden provenir de esta instancia.

Características generales

El Programa se ejecuta a través de la constitución de grupos de trabajo territorial compuesto por un número de 13 mujeres, a cargo de una o un profesional de apoyo.

La metodología de trabajo consiste en la discusión, asesoramiento y formulación de una estrategia o plan de negocio; en términos generales, se ofrece a las participantes, a) diagnóstico de su emprendimiento y formulación de un Plan de Negocios; b). Capacitación técnica y asistencia técnica requeridas según el diagnóstico específico; y c) apoyo financiero pertinente al desarrollo del Plan de Negocios.

El programa contempla 120 horas de trabajo, distribuidas en sesiones semanales.

De acuerdo a lo indicado por el equipo a cargo de la ejecución de la iniciativa, una de las principales dificultades para su desarrollo tiene que ver con el nivel de focalización del micro-emprendimiento y la distinción entre un proyecto productivo (o negocio) y una actividad de sobrevivencia¹⁰⁵.

Procedimientos y recursos del Programa

Durante el año 2008 participaron en este Programa 519 beneficiarias. La ejecución de los talleres tiene un costo estimado de \$3 000 000 en un período de cuatro meses, agregándose una inversión entre \$40 000 a \$60 000 por participante para el desarrollo de su Plan de Negocios. La inversión anual asciende a cerca de \$150 000 000.

Programa de capacitación en oficios

Objetivo del Programa

El objetivo de este Programa de PRODEMU es la implementación de actividades formativas con mujeres pobres, destinadas al desarrollo de competencias personales para que logren insertarse laboralmente y desempeñarse en un oficio de carácter dependiente o independiente

Beneficiarias del Programa

Mujeres pobres que habiten localidades de bajos ingresos, y que se encuentren cesantes, buscando trabajo por primera vez o subempleadas.

¹⁰⁵ “El programa dice que la persona por lo menos tiene que tener su negocio desde hace seis meses, pero hay regiones en que los criterios son distintos, existen unidades productivas que son, en realidad, pequeños negocios de subsistencia, donde permanentemente va quedando algo para subsistir; ahí hay una distinción que hacen los economistas, y la verdad es que se puede indicar que si una persona accede a un financiamiento para un pequeño negocio, la red del estado como la red privada, tiene que generar condiciones para que su muerte no sea tan pronta y ver que posibilidad tiene de continuar o crecer...” Entrevista a Lourdes Belmar y Morinka Sáenz, Dirección de Programas PRODEMU.

Preferentemente mujeres con edades entre los 18 y los 45 años de y que tengan interés en capacitarse a fin de trabajar de manera remunerada

La inscripción de las participantes se realiza en las sedes Provinciales de PRODEMU. Mediante una entrevista se verifica el cumplimiento de los requisitos y, cuando sea necesario, con las exigencias asociadas al oficio específico.

Características generales

Este Programa se implementa gracias a un convenio de colaboración con SENCE y, para algunas regiones del país con aportes de CODELCO a través de la asignación de recursos derivados del uso de franquicia tributaria (el año 2007 estos aportes fueron de \$299 300.000); su desarrollo es similar al de otros programas que son licitados y ejecutados por organismos técnicos de capacitación (OTEC).

Procedimientos y recursos del Programa

Cada participante cuenta con una asignación para movilización y alimentación y recibe los materiales necesarios para el desarrollo de las actividades de aprendizaje considerada por cada curso. Las participantes en los cursos orientados al trabajo por cuenta propia reciben un maletín con herramientas o materiales relacionados con la actividad.

Resultados alcanzados

Aunque no existe suficiente información desagregada de los Programas de PRODEMU, en el año 2008 en términos globales, se consignan un número total de 13 320 mujeres capacitadas. En el caso del Programa de Capacitación en oficios, se señala que un 28% lo hizo en oficios relacionados con el área de alimentación, gastronomía o servicios; un 21% en oficios vinculados al servicio de personas y un 11% en oficios relacionados con el área de administración. Del total se reporta un 42% de inserción laboral y un 57% de quienes trabajan los hacen en actividades relacionadas con el oficio del que recibió capacitación¹⁰⁶.

E. Programas no focalizados en jóvenes y mujeres

1. Programas de capacitación asociados a empleo directo

Capacitación programa “Mejor Trabajo”

El Programa *Mejor Trabajo* o de *Inversión en la Comunidad* es un Programa gubernamental vigente desde 1996. Ese año fue creado para hacer frente al incremento de las tasas de desempleo derivadas de la crisis asiática. Desde entonces, el Programa ha tenido por objetivo intervenir en los territorios donde se presentan mayores índices de desempleo y pobreza, con el fin de crear puestos de trabajo temporales en población con mayor riesgo de exclusión del mercado de trabajo.

Los beneficiarios son contratados por entidades ejecutoras sin fines de lucro para su ubicación en puestos de trabajo de interés comunitario percibiendo el equivalente de ingresos de un sueldo mínimo.

El Programa apoya el financiamiento de obras o acciones en el ámbito local, mediante el desarrollo de proyectos de uso intensivo de mano de obra y que presente un evidente beneficio comunitario.

¹⁰⁶ Fundación PRODEMU (2008) Informe Final de Evaluación

A partir de esta iniciativa, SENCE implementa un programa de capacitación en oficios en un segmento de beneficiarios derivados de este Programa a fin de fortalecer sus capacidades de inserción laboral futura.

El programa es similar al formato estandarizado de los *cursos SENCE* e incluye: a) Desarrollo de habilidades para el empleo; b) Capacitación de los beneficiarios en conocimientos básicos y/o avanzados destinados a la adquisición de competencias laborales que requiera de acuerdo a un diagnóstico realizado previamente; y c) Implementación de acciones de apoyo para el desarrollo de estrategias de búsqueda de empleo orientadas a la efectiva inserción de los beneficiarios en puestos formales de trabajo.

En el año 2008 se alcanzó una cobertura de 2 295 personas capacitadas, lo que representa el 16% de los beneficiarios del Programa a lo largo del país¹⁰⁷; en el año 2007 el 80% de quienes participaron del proceso de capacitación fueron mujeres¹⁰⁸. Para el año 2009 se estimaba cubrir un número similar de personas capacitadas con una inversión de \$1 219 782 000 (el presupuesto del Programa de Empleo Directo alcanza a los \$25 000 000 000)

2. Programas de capacitación asociados a empleo indirecto

Capacitación programa de emergencia de empleo, PROFOCAP

El Programa de Emergencia de Empleo, PEE, es una iniciativa de la Corporación Nacional Forestal (CONAF) a partir de un mandato del Ministerio de Agricultura y que opera desde el año 2002. El objetivo de esta iniciativa es crear Fuentes de trabajo en aquellas localidades o comunas donde existen problemas de desempleo, su ámbito de acción es tanto urbano como rural, y está dirigido a personas vulnerables de los segmentos socio-económicos más pobres.

El Programa financia media jornada laboral y los beneficiarios participan en actividades diversas asociadas al perfil institucional tales como construcción y mantención de áreas verdes, actividades de plantación forestal, actividades en viveros, recuperación de suelos degradados, hermosamiento de establecimientos educacionales, apoyo a proyectos productivos o medioambientales, etc.¹⁰⁹.

Junto a esta iniciativa, CONAF ha implementado un programa complementario que combina el acceso a un empleo temporal con actividades de capacitación (PROFOCAP). Sus objetivos son (a) desarrollar una capacitación destinada al desarrollo de competencias laborales atingentes a la demanda de empleo local, de acuerdo al desarrollo productivo o de servicios del área geográfica donde se implementa el Programa, y (b) desarrollar un trabajo de intermediación para que un porcentaje importante de los participantes logren obtener un trabajo dependiente o logren un micro-emprendimiento como solución de autoempleo.

El PROFOCAP tiene una duración de cuatro meses. La formación semanalmente dura 25 horas, de las cuales 12 horas corresponde a actividades laborales y 13 horas como mínimo se dedican a actividades de capacitación. Durante el proceso el beneficiario/a recibe un sueldo equivalente a las 25 horas semanales por las que está contratado.

La metodología del Programa considera la implementación de diferentes talleres de formación y capacitación: (a) Taller de capacitación para el trabajo (aprender a aprender), (b) Taller de oficio (aprender haciendo), (c) Taller de Competencias para el trabajo con enfoque de

¹⁰⁷ La meta propuesta para el año era lograr capacitar a un 10% de los participantes del Programa.

¹⁰⁸ SENCE; Informe Trimestre Octubre-diciembre 2007 Programa Mejor Trabajo.

¹⁰⁹ <http://www.conaf.cl>

género. (d) Taller Forestal. (e) Taller de Alfabetización Digital. (f) Taller de Oficios, y (g) Talleres complementarios (Seguridad en el Trabajo, Derechos del trabajador, entre otros)¹¹⁰

El programa focaliza en población vulnerable por lo que los requisitos son: (a) que pertenezcan al Programa Chile Solidario; (b) Estar desempleado e inscrito en la Oficina Municipal de Intermediación Laboral, OMIL, del respectivo Municipio; (c) Tener preferentemente sólo estudios básicos; (d) edad preferente entre 23 y 50 años, con excepciones justificadas; (e) de preferencia jefa o jefes de hogar; (f) que no reciba ningún tipo de pensión; (g) no participar, simultáneamente, en otro programa de empleo financiado por el Estado.

3. Programas de capacitación o habilitación para el trabajo

Programa de preparación para el trabajo o nivelación de competencias laborales

El Programa Preparación para el Trabajo es una iniciativa de FOSIS destinada a ofrecer a beneficiarios del Sistema Chile Solidario apoyo educativo y capacitación para el desarrollo de habilidades para la búsqueda e integración a un empleo. Aunque se trata de un Programa de *inicio* al mundo del trabajo, el modelo focaliza mayormente en población desescolarizada adulta, principalmente mujeres¹¹¹; las actividades son ejecutadas por organismos privados sobre la base de una licitación pública de FOSIS; los beneficiarios son derivados del servicio local de empleo de las OMIL de las respectivas comunas donde opera la iniciativa.

El Programa, de ejecución durante todo el año, ofrece dos modalidades en función al perfil de los participantes:

- El Componente de **nivelación de estudios con apresto laboral**, que está dirigido a personas mayores de 15 años que no hayan finalizado sus estudios de enseñanza básica. A través de este componente los participantes pueden acceder a un servicio especializado de alfabetización y nivelación de estudios de enseñanza básica. Los participantes se agrupan en unidades curso de acuerdo a sus respectivos perfiles educacionales, existiendo 3 niveles diferenciados para tal efecto.

El desarrollo del componente exige el desarrollo de actividades de tipo individual (tutorías), y grupal, particularmente clases presenciales donde se entregan las materias de los programas de nivelación de estudios y talleres de trabajo colectivo. El desarrollo de este proceso formativo conduce a la rendición de un examen de los participantes orientado a la certificación de estudios reconocidos por el Ministerio de Educación.

Junto a lo anterior, el componente incluye actividades de apresto laboral. En este caso, cada nivel de educación incorpora de modo conjunto actividades de *apresto laboral* que consisten en acciones destinadas a reforzar competencias sociales y laborales, que aportan al desarrollo integral de las personas y que están orientados a acrecentar sus habilidades para una mejor inserción laboral.

El desarrollo de este segmento tiene un mínimo de 60 horas pedagógicas presenciales y 20 horas tutoriales, las que se ejecutan simultáneamente con las horas de nivelación de estudios.

En total, el componente incorpora un mínimo de 280 horas de formación/capacitación en un período de 5 a 9 meses. La mayor cantidad de horas y extensión del Componente (340 horas en un

¹¹⁰ CONAF, Informe Programa de Formación, Capacitación y Empleo, PROFOCAP 2007

¹¹¹ “El programa de nivelación de competencias es muy inicial y básico, es para gente que está fuera del sistema laboral y requiere iniciarse en una actividad formal e independiente o dependiente; a las personas se les enseña nociones básicas, algunas competencias laborales que tienen que ver resolución de conflictos, asertividad, y comunicación efectiva. Tiene un componente de nivelación de estudios que es parte importante del aporte a las personas participantes...” Entrevista a Andrés Pereira, Encargado de Programa Empleabilidad Juvenil de FOSIS.

período de 9 meses), corresponde al nivel 1, donde los participantes acreditan estudios entre 1° y 4° año básico; en este caso, existe un incremento de horas para un trabajo de alfabetización básica.

- El Componente de **formación sociolaboral**, por su parte, corresponde a un nivel distinto del componente de nivelación de estudios con apresto laboral y se desarrolla de manera independiente. Este componente está dirigido a personas que estén cursando el 3er Nivel de enseñanza básica o ya lo tengan aprobado. (Esto es, 7° y 8° año de enseñanza básica). A través de este componente se implementan las actividades que permiten el desarrollo y fortalecimiento de las habilidades necesarias para la adecuada inserción social y laboral de los participantes.

El Componente incluye la realización de talleres, ejercicios de simulación, experiencias prácticas, grupales e individuales, apoyadas por docentes o monitores con experiencia en formación de adultos. Los talleres de capacitación incluyen temáticas tales como comunicación interpersonal, iniciativa y emprendimiento, planificación y gestión de proyectos, etc. Su desarrollo implica la realización de 80 horas pedagógicas presenciales y 40 horas tutoriales¹¹².

El Programa contempla para el año 2009 una cobertura de 1 546 personas en todo el país, con una inversión de \$530 810 000

Programa iniciativa emprendedora o de apoyo al micro-emprendimiento

El Programa de Apoyo al Micro-emprendimiento es una iniciativa de FOSIS dirigida a mujeres u hombres mayores de 18 años en situación de pobreza, beneficiarios de Sistema Chile Solidario, y que se encuentren desempleados.

A través de esta iniciativa los participantes reciben capacitación para desarrollar capacidades de inicio de una actividad laboral independiente. Junto a esto, el Programa pretende que las personas alcancen competencias adecuadas para la comercialización de sus productos y la administración solvente de su microempresa.

Junto a la actividad formativa, el Programa incluye un aporte financiero, llamado "Capital Semilla", que se destina a la compra de materiales o insumos necesarios para iniciar la actividad productiva.

Pueden postular como beneficiarias de esta iniciativa mujeres que hayan participado o estén participando en el Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar de SERNAM, con puntaje de Ficha de Protección Social que acredite situación de vulnerabilidad.

La actividad de capacitación es realizada por un organismo privado debidamente registrado en FOSIS, y puede extenderse por un período máximo de 12 meses.

La capacitación incluye los siguientes campos:

- Capacitación y apoyo técnico para el fortalecimiento y desarrollo de las capacidades personales, con el fin de aumentar su habilitación para el trabajo e implementar un micro-emprendimiento económico exitoso.
- Cursos de capacitación laboral, nivelación o actualización de oficios específicamente orientados un desenlace laboral independiente. En el caso de beneficiarias, se incentiva la capacitación en actividades que incorporen tecnologías que den un valor agregado y aseguren ingresos estables, evitando el desarrollo de actividades productivas de *reproducción de género*.

¹¹² FOSIS: "Bases Generales de Programa de Nivelación de Competencias Laborales 2008"

- Capacitación y apoyos técnicos para la formulación de planes de negocios. Este servicio consiste en una asistencia técnica orientada a identificar la actividad económica sobre la cual desarrollar el micro-emprendimiento y la elaboración de un plan de negocios que permita su concreción. El Plan de negocio puede ser individual o grupal e incluye una asesoría personalizada para tal efecto.
- Capacitación y apoyos técnicos para la comercialización, administración y desarrollo gerencial de bienes y servicios. Este servicio consiste en el desarrollo de una asesoría técnica sobre estrategias de inserción del producto o servicio en el mercado y la gestión y administración de la actividad en el tiempo.
- Acompañamiento y seguimiento a la implementación de las actividades económicas, asesoría destinada a garantizar la correcta ejecución del plan de negocios financiado, así como también detectar y, eventualmente, intervenir y resolver problemas derivados de la implementación de la unidad económica.

El organismo ejecutor es el encargado de administrar el fondo de financiamiento de capital para la inserción laboral independiente y el apoyo en el proceso de adquisición de los bienes e insumos necesarios para la implementación del plan de negocios.

En el año 2009 el Programa considera una cobertura de 25 703 participantes y un presupuesto total de \$12 354 350 000

Programa de apoyo a emprendimientos sociales

El Programa de Apoyo a Emprendimientos Sociales es una iniciativa de FOSIS dirigida a personas con altos niveles de pobreza participantes del Sistema Chile Solidario. Su objetivo es entregar una base de apoyo a *emprendimientos sociales* a nivel local (cuidado de ancianos o enfermos, recreación infantil, animación cultural, etc.) a través de talleres y cursos de desarrollo personal, desarrollo de capacidades emprendedoras, comercialización, estrategia de marketing y administración contable. También se realizan cursos asociados a la actividad u oficio, que son certificados por Centros de Formación Técnica, Universidades u otras instituciones.

Al igual que otros programas similares, esta iniciativa es ejecutada por organismos convocados a través de una licitación pública, los que deben diseñar y ejecutar una estrategia de intervención a partir de un modelo tipo que considera dos componentes:

- a) El componente de servicios de fortalecimiento de emprendimientos sociales, que incluye:
1. actividades de formación y apoyo técnico para el fortalecimiento y desarrollo de capacidades personales de los beneficiarios;
 2. capacitación y apoyo técnico para el fortalecimiento y desarrollo de competencias técnicas en oficios de los participantes. En este caso, el ejecutor debe diagnosticar, fortalecer y desarrollar las competencias técnicas pertinentes a los emprendimientos sociales que se apoyarán, debiendo asegurar la certificación de esas competencias en las instituciones pertinentes;
 3. apoyo técnico para la elaboración de un plan de fortalecimiento del emprendimiento social; en este caso se contempla un apoyo destinado a prestar capacitación y asistencia técnica en el proceso de identificación de las áreas de desarrollo de la actividad económica y la elaboración de un plan de fortalecimiento de negocios asociado. Esta actividad puede ser de carácter individual o asociativo;
 4. complementario a lo anterior, el apoyo técnico también considera capacitación y asesoría para la gestión administrativa y financiera y comercialización del emprendimiento social, lo que debe traducirse en un plan de fortalecimiento del emprendimiento social,

b) El segundo componente del Programa corresponde al **financiamiento directo para el emprendimiento social**. En esta etapa el organismo a cargo del desarrollo de la iniciativa canaliza los recursos financieros de apoyo para la adquisición de materiales, insumos o herramientas para la implementación del emprendimiento

Durante la etapa de implementación del plan de fortalecimiento del emprendimiento social existe un acompañamiento técnico y de apoyo del emprendimiento, así como también actividades de apoyo a la vinculación de los beneficiarios a instituciones que les permita acceder a otros beneficios y servicios para potenciar el emprendimiento social.

Para el año 2009 el Programa estima una cobertura de 1 151 beneficiarios a lo largo del país y una inversión estimada de \$743.000.000.

Programa de capacitación para beneficiarios programa Chile Barrio

El Programa Chile Barrio es una iniciativa gubernamental que se desarrolla desde el año 1996. En términos generales, su misión es contribuir a la superación de la pobreza de los habitantes de asentamientos precarios del país, mediante un mejoramiento sustancial de su situación residencial, de la calidad de su hábitat y de sus oportunidades de inserción social y laboral¹¹³. La estrategia consiste en una acción integrada de apoyo socio-económico y formativo, donde concurren servicios de diversas reparticiones públicas y privadas.

Dentro de las líneas de trabajo de este Programa, destaca el desarrollo de acciones para la habilitación laboral y productiva de los beneficiarios, a través de acciones de capacitación laboral ligadas a alternativas de empleo y de autoempleo. La población objetivo son pobladores (en su gran mayoría mujeres) que viven en asentamientos precarios (campamentos y villas), participantes del Programa Chile Barrio.

En este marco, SENCE ofrece a pobladores de ambos sexos beneficiarios de este Programa, cursos de capacitación en oficios de entre 80 y 200 horas, para un desenlace dependiente o independiente. La capacitación incluye formación para el trabajo y alfabetización digital cuando esta sea viable de acuerdo al perfil de los participantes.

Al igual que otros programas ejecutados por SENCE, los cursos para el trabajo dependiente incluyen o pueden incluir un mes de práctica en un espacio laboral. A su vez, la capacitación para el trabajo independiente incluye un subsidio para la adquisición de herramientas e insumos que tengan relación con el oficio en que se ha capacitado el beneficiario.

Los participantes de este Programa son canalizados a través de las Secretarías Regional del Programa Chile Barrio.

El año 2008 la cobertura del programa alcanzó a 600 participantes, estimándose una reducción a la mitad para el año 2009. El presupuesto 2009 es de \$225 447 000.

Programas e iniciativas de apoyo a actividades económicas

Aunque en esta caracterización de iniciativas no se incluyen los programas de apoyo al desarrollo micro-empresarial (en tanto su objetivo no está centrado en la integración al mercado laboral de los beneficiarios, sino que su ampliación y desarrollo), existen algunos programas específicos de apoyo micro-empresarial que, por sus características de focalización en grupos vulnerables y vinculación a actividades de *sustento básico*, constituyen acciones de apoyo a la integración al mercado laboral independiente a través de la formalización de una actividad de sobrevivencia.

Para tal efecto, puede destacarse dos iniciativas:

¹¹³ Muñoz, J. (1999) "El Programa Chile Barrio y sus aportes a la modernización de la gestión pública" en http://www.subdere.gov.cl/1510/articles-66381_recurso_1.pdf

- v) **Programa apoyo a actividades económicas.** Se trata de una iniciativa de FOSIS dirigida a trabajadores independientes o microempresarios en situación de pobreza, que necesitan mejorar sus ingresos y el de sus hogares.

A través de este Programa, los beneficiarios reciben asesoría, asistencia técnica y financiamiento, con el propósito de fortalecer el emprendimiento económico que ya realizan.

De manera similar al modelo de otros Programas de esta institución, un asesor externo realiza una evaluación técnica de la actividad económica que desarrollan los beneficiarios, considerando las características personales que pueden potenciar el negocio. Con estos antecedentes, se apoya la elaboración de un plan de negocios. En paralelo, se realizan talleres y capacitaciones de habilidades emprendedoras.

El Plan es apoyado con un capital semilla para el financiamiento e implementación de las inversiones definidas. El Programa contempla un acompañamiento especializado, con el objeto de enfrentar posibles obstáculos y apoyar el proceso de fortalecimiento del emprendimiento.

El programa tiene una cobertura estimada en el año 2009 de 15 598 personas y un presupuesto de \$5 009 615 000

- vi) **Fondo Esperanza.** El Fondo Esperanza es una institución privada de gestión de micro-créditos¹¹⁴. A diferencia de otros organismos financieros o cooperativas focalizados en el sector de la micro-empresa, este Fondo está orientado a personas que se encuentran bajo la línea de la pobreza y define su quehacer como la gestión de micro-créditos solidarios para el desarrollo de acciones que superen el nivel de estrategia de supervivencia.

A través de la entrega de préstamos en dinero (a una tasa inferior al predominante en el mercado), un trabajo de *educación emprendedora* y el apoyo al desarrollo de redes sociales entre los beneficiarios, se pretende fomentar la implementación y consolidación de pequeños negocios que permitan a los beneficiarios superar su situación de vulnerabilidad.

El Fondo opera bajo la modalidad de un Banco Comunal, consisten en la organización de grupos de entre 18 y 25 personas que se asocian para obtener un micro crédito. Cada integrante de este grupo cumple un rol de aval solidario en el compromiso del pago de los préstamos, aunque esto no inhibe que cada integrante pueda desarrollar sus negocios de manera independiente.

En la estrategia de apoyo institucional se desarrolla una escuela de Emprendimiento y el desarrollo de un Plan de Educación al servicio de los beneficiarios. Las principales fuentes de financiamiento del Fondo son la Corporación de Fomento (CORFO), Fundación Ford y apoyos privados.

En la actualidad, el Fondo apoya a 30 000 emprendedores en 116 comunas del país, de este total, el 87% son mujeres, de las cuales el 47% son jefas de hogar y más de la mitad no cuentan con estudios secundarios completos.

De acuerdo a estudios de impacto de la iniciativa, en promedio, los participantes lograr incrementar un 28% de sus ventas y un 20% sus ganancias en un período de tiempo menor a los dos años.

¹¹⁴ Véase <http://www.fondoesperanza.cl/>

F. Consideraciones generales sobre los programas de inserción laboral de jóvenes y mujeres

- 1) Como puede verse, la oferta de programas focalizados en jóvenes y mujeres se concentra básicamente en dos modalidades programáticas, a) el desarrollo de iniciativas específicas de incentivo a la contratación a través de mecanismos de bonificación y subsidio a los empleadores y b) el desarrollo de programas de capacitación dirigidos a fortalecer capacidades de los beneficiarios, con el objetivo de alcanzar una adecuada inserción en el mundo del trabajo.

El fortalecimiento de capacidades que posibiliten el desenvolvimiento de una trayectoria laboral de los beneficiarios se constituye en el principal eje de esta política, refrendada por las características de diseño y objetivos centrales de los dos programas más importantes aquí revisados; el Programa Jóvenes Bicentenario y el Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar.

En efecto, a partir de los antecedentes recogidos, es posible indicar que la política y los programas orientados a la inserción laboral de jóvenes y mujeres, enfatizan, fundamentalmente, en el desarrollo de **competencias de empleabilidad** y fortalecimiento de **capacidades técnicas asociadas al aprendizaje de un oficio** de los beneficiarios.

Dentro de la actual política de mercado de trabajo, no existen iniciativas específicas de fomento al empleo directo de estos actores, y en los casos donde se observa la intencionalidad de aumentar la demanda de trabajo, esto es, el desarrollo de programas de empleo indirecto a través del subsidio a la contratación de mano de obra (como en el caso de los Programas de Aprendices y Jóvenes Chile Solidario), el diseño incluye estrategias de capacitación asociadas como un mecanismo fundamental para posibilitar la retención en el lugar de trabajo una vez finalizado el período de operación de la bonificación al empleo.

Como contraste, la **capacitación**, en sus diversas modalidades de operación, constituye una estrategia que presenta un grado relevante de focalización en jóvenes y mujeres, representando un porcentaje de inversión anual significativo y proyectando una cobertura de población más que destacable. Solamente los dos programas señalados se proponen capacitar durante el año 2009 a más de 25 000 personas.

A diferencia de lo anterior, los programas de empleo directo desarrollados a lo largo de la de la presente década, aunque en más de un 80% benefician a mujeres, no parecen asegurar un proceso de inserción laboral propiamente tal, sino que operan como mecanismos de limitación de los efectos del incremento de la tasa de desempleo en coyunturas específicas. La magnitud de su cobertura depende de la evidencia de este indicador y como se señaló, el grueso de las beneficiarias corresponde a un tramo de edad superior lo que indicaría una situación de *transitoriedad* más que inserción laboral propiamente tal.

- 2) La política de fomento al empleo en estos actores, de igual modo, reconoce que la edad mínima de intervención a través de los programas u otras iniciativas institucionales, son los 18 años. Esto se debe, fundamentalmente, a la normativa legal vigente desde el año 2003, que establece 12 años de educación obligatoria en el país.

El presupuesto asociado es que las políticas de fomento al empleo en estos actores (muy particularmente en los jóvenes) se construye sobre la base de un desenlace educativo a esta edad. Sin

embargo, los antecedentes sobre nivel de escolarización de la población, demuestran la existencia de un porcentaje importante de jóvenes que no finaliza su enseñanza secundaria¹¹⁵.

Lo anterior puede provocar una distorsión, puesto que los programas de capacitación para el empleo no contemplan estrategias evidentes de vinculación de los jóvenes beneficiarios con mecanismos de apoyo para la finalización de sus estudios (entre las experiencias revisadas solo se observa estrategias de este tipo en programas dirigidos a la población adulta, y particularmente aquella con escolaridad básica incompleta). De este modo, la eventual inserción en un puesto de trabajo de beneficiarios de estos programas, puede verse limitada ante la exigencia de certificación de escolaridad completa que demandan algunos empleadores.

La desvinculación entre las acciones conducentes a la inserción laboral de los jóvenes (ya sea programas de empleo o de capacitación) con el sistema de educación formal, resulta llamativa. Como se ha destacado en otros informes¹¹⁶, las políticas efectivas orientadas al empleo juvenil deberían alcanzar un grado de coordinación con estrategias de educación formal, reconociendo la mutua dependencia de estas para consolidar estrategias inclusivas en el mercado de trabajo de los grupos vulnerables.

3) Entre las experiencias revisadas, se evidencia la existencia de un capital acumulado en la implementación de iniciativas gubernamentales de fomento a la empleabilidad y reforzamiento de las capacidades de capital humano en jóvenes y mujeres. Desde este punto de vista, es posible resaltar tres rasgos destacados presentes en la actual política institucional:

a) Un primer aspecto tiene que ver con el énfasis en la implementación de iniciativas que fomentan el desarrollo de competencias generales para el trabajo, evitando la reducción de la acción formativa a la mera capacitación en un oficio. De manera extendida, los programas de capacitación incluyen módulos dirigidos al desarrollo de habilidades generales, conocimiento del mundo del trabajo y reconocimiento de las propias capacidades personales como un componente central del proceso de habilitación de los beneficiarios.

En el caso del Programa Jóvenes Bicentenario resulta de gran relevancia la estrategia de asesoramiento inicial a los beneficiarios, incluyendo la aplicación de exámenes vocacionales, a fin de orientar de manera informada la elección de un campo de interés formativo para el trabajo.

b) Un segundo ámbito, remite al reconocimiento de la necesidad de acompañamiento e intermediación en el proceso gradual de búsqueda e inserción en el mercado del trabajo de los participantes de estos programas.

Como se evidencia en las experiencias revisadas, el mejoramiento de la empleabilidad o la inserción laboral eficaz, requiere no solo de la consolidación de competencias laborales de los sujetos, sino que también de la activación de redes y vínculos en el ámbito laboral, a fin de favorecer la multiplicidad de alternativas de inserción de las personas. La intermediación, desde este punto de vista, deja de ser un ámbito diferenciado del proceso de capacitación, constituyéndose en un componente de un modelo formativo más complejo y de mayor duración para el éxito del objetivo trazado.

Como se ha indicado anteriormente, las estrategias de intermediación en los programas aplicados en Chile consideran dos ámbitos complementarios; el desarrollado por las instancias de coordinación local (OMIL) y las estrategias desarrolladas por los organismos ejecutores de los

¹¹⁵ En la actualidad, cerca de un 15% de la población escolar secundaria no finaliza sus estudios de este nivel, con una fuerte concentración en los sectores más pobres de la sociedad.

¹¹⁶ OIT PREJAL (2007) "Trabajo Decente y Juventud: Informe Chile"; Villa, R. (2006) "Políticas y Programas de fomento de Empleo Juvenil en Chile" OIT PREJAL; Dávila, O. (2003) ¿La década perdida en política de juventud en Chile o la década de aprendizaje doloroso? En Dávila, O. (ed.) Políticas Públicas de Juventud en América Latina: Políticas Nacionales; CIDPA Ediciones, Valparaíso.

programas de carácter integral. La información disponible refleja un déficit acumulado en este ámbito, particularmente en el escenario local. Desde este punto de vista, resulta interesante la actual estrategia de reforzamiento de las OMIL en perspectiva de superar una política básicamente de canalización de información, para transitar hacia una agencia de apoyo al desarrollo de *itinerarios personalizados*.

Esto refleja el reconocimiento de que la *inserción laboral* constituye un proceso complejo, que involucra diversos ámbitos de la vida de los sujetos y que requiere un seguimiento posterior a la mera *colocación* en un puesto de trabajo.

- c) Finalmente, un tercer ámbito relevante de la política institucional, dice relación con la necesidad de alcanzar mayores niveles de coordinación intersectorial de los diversos organismos públicos y privados participantes de las iniciativas.

Un ejemplo en esta dirección es el Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar; la estrategia de implementación de este Programa (heredada de su antecesor Programa Mujeres Jefas de Hogar) implica la coordinación de seis o más reparticiones públicas para una implementación en 215 localidades territoriales a lo largo del país.

El concepto de *intersectorialidad* de la política remite a la complejidad del sujeto de intervención, recociéndose, de este modo, que las posibilidades de inserción laboral están vinculadas a una multiplicidad de factores socio-económicos y culturales (en este caso, cuidado de los hijos, acceso a la salud, nivelación de estudios, etc.) sobre las cuales se requiere atención e integración.

- 4) Respecto al carácter de las iniciativas más significativas, como se ha indicado, los principales programas de capacitación para la inserción laboral dirigidos a jóvenes y mujeres, constituyen experiencias de continuidad respecto a los programas emblemáticos desarrollados durante la década del 90.

Desde una perspectiva comparativa el Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar, tanto en sus objetivos, cobertura, como en el diseño de ejecución, tiene muchas coincidencias con el Programa Mujeres Jefas de Hogar. Sin embargo, un aspecto importante de distinción dice relación con la población objetivo de la iniciativa, al ampliar el rango de beneficiarias hacia otras mujeres en condiciones de vulnerabilidad y no sólo aquellas focalizadas en pobreza.

En el caso del Programa Jóvenes Bicentenario, ocurre algo similar respecto a la cobertura de la población beneficiaria. En su diseño, en cambio, es posible observar algunas innovaciones respecto a la modalidad que caracterizó al Programa Chile Joven. Como se indicó, en este nuevo programa se pone mayor énfasis en dos momentos críticos del proceso de participación de los interesados; uno tiene que ver con el diagnóstico y orientación laboral que se realiza al inicio del proceso, iniciativa que permite ajustar intereses iniciales con la oferta formativa que recibirán los participantes. El segundo tiene que ver con una mayor preocupación por las acciones de intermediación y seguimiento post capacitación, reconociendo la importancia de esta tarea para alcanzar mejores resultados en la meta de inserción efectiva en el mundo del trabajo de los jóvenes.

Desde un punto de vista crítico, las principales observaciones que pueden hacerse al Programa Jóvenes Bicentenario refieren a la amplitud del perfil de los beneficiarios, particularmente respecto a su nivel de escolaridad, lo que introduce interrogantes acerca de la pertinencia del nivel formativo a que acceden los distintos *segmentos* de jóvenes participantes.

De igual modo, y muy relacionado con lo anterior, aunque el programa favorece la participación de jóvenes que no han finalizado su enseñanza media o secundaria, no existen líneas o componentes explícitos de apoyo a la re-escolarización de los participantes u orientación de continuidad de estudios complementarios a la formación recibida. Contradictoriamente a lo que los estudios en este ámbito señalan, en el modelo del Programa predomina una lógica lineal de transición al mundo del trabajo, sin recoger la amplitud de alternativas múltiples (con entradas y salidas) que caracteriza la experiencia transicional de las generaciones jóvenes en la actualidad.

TABLA 12
SÍNTESIS COMPARATIVA PROGRAMAS EMBLEMÁTICOS DIRIGIDOS A JÓVENES

	Programa Chile Joven	Programa Jóvenes Bicentenario
Extensión	1991-1998	En principio 2007-2010
Cobertura	170.000 jóvenes	30.000 jóvenes
Población objetivo	Jóvenes desempleados de los sectores más pobres de la población entre 16-24 años con escasa o nula experiencia laboral	Jóvenes que no estudian ni trabajan, entre 18 y 24 años en situación de vulnerabilidad social
Logros	Instalación de un sistema de capacitación con alternativas de salida dependiente e independiente; apoyo a la práctica laboral, masividad y cobertura nacional; instalación de sistema de capacitación entregada por OTEC	Mayor formalización del modelo de capacitación, incluyendo módulo inicial de orientación vocacional; énfasis en perspectiva de trayectoria de inserción laboral, incluyendo mecanismos de acompañamiento post capacitación
Dificultades	Selección de participantes y diferencias en la calidad de los cursos y módulos	Heterogeneidad de población objetivo; Desvinculación de programa con estrategias de escolarización o continuidad de estudios

Fuente: Elaboración Propia

TABLA 13
SÍNTESIS COMPARATIVA PROGRAMAS EMBLEMÁTICOS DIRIGIDOS A MUJERES

	Programa Mujeres Jefas de Hogar	Programa Mejorando la Empleabilidad
Extensión	1994-2001	En principio 2007-2010
Cobertura	30.000 al año	30.000 al año
Población objetivo	Mujeres bajo la línea de la pobreza con menores de edad a su cargo, ocupadas, cesantes o que buscan trabajo por primera vez; preferentemente jefas de hogar o jefas de núcleo	Mujeres jefas de hogar o de núcleo con hijos a su cargo en situación de vulnerabilidad social (II y III quintil de ingresos), entre 18 y 65 años de edad, estar cesante, buscando trabajo por primera vez o estar trabajando.
Extensión	1994-2001	En principio 2007-2010
Cobertura	30.000 al año	30.000 al año
Logros	Programa “integral”, no solo capacitación laboral; primera iniciativa que alcanza nivel de coordinación intersectorial en su ejecución; reconocimiento de especificidad de género	Continuidad de objetivos modalidad anterior; ampliación cobertura cuidado refuerzo escolar de hijos de mujeres participantes; ampliación territorial a 211 comunas del país; apertura a mujeres no focalizadas en extrema pobreza
Dificultades	Seguimiento del proceso y medición de impacto de mediano y largo plazo; evaluación crítica de incidencia laboral-productiva de capacitación modalidad independiente	Coordinación institucional para su implementación (vacío temporal en la ejecución de componentes); rotación de segmento de trabajadoras (particularmente las empleadas); dificultad de cobertura en niveles de menor pobreza

Fuente: Elaboración Propia

Como se desatacó en las páginas precedentes, un logro evidente en el desarrollo de estos programas, tiene que ver con el nivel de *institucionalización* que caracteriza el sistema de capacitación para el trabajo en la actualidad. El conjunto de la oferta existente se organiza mediante procedimientos estandarizados, los organismos ejecutores deben responder a un modelo de gestión y una normativa de procedimientos, así como la oferta formativa está definida en instrumentos explícitos.

Paradójicamente, este nivel de institucionalización no asegura, necesariamente, un adecuado apoyo a los actores beneficiarios en el desarrollo y consolidación de capital social útil a

sus trayectorias personales, como tampoco, eventualmente favorece la construcción de adecuados puentes para la **transición a la vida del trabajo**.

Observando la realidad argentina, Jacinto y Millenaar advierten sobre una modalidad de intervención particular de ciertos programas de intervención social que posibilitan la transferencia de un *capital social institucional* más complejo, incidiendo en la orientación socio-cultural, las dimensiones de identidad generacional y la construcción de proyecto personal de los sujetos¹¹⁷; para tal efecto, los *ejecutores* no son solo clientes de las políticas gubernamentales, sino que agentes de desarrollo que participan activamente en la construcción de una nueva institucionalidad de mediación de los jóvenes (u otros actores) y la inserción laboral. Esta dimensión, que, por cierto, demanda una perspectiva de intervención bajo otros parámetros temporales, parece estar ausente de los programas revisados y de la política pública en general¹¹⁸.

- 5) En otro plano, las experiencias revisadas también demuestran la incorporación de innovaciones en los programas que intentan suplir deficiencias diagnosticadas en aplicaciones anteriores.

En el caso de los programas de capacitación a mujeres, es destacable el énfasis estratégico de romper con la circularidad de formación y empleabilidad en oficios y ocupaciones asociadas a la *economía de cuidado*. Como pudo revisarse en los dos principales programas de SERNAM, existe una política dirigida al incremento de la participación femenina en actividades laborales altamente masculinizadas, en perspectivas de igualdad de oportunidades (cuestión también presente en el Programa original de Mujeres Jefas de Hogar, aunque con dificultades de logro).

En el caso de los jóvenes, los programas enfatizan la importancia de las trayectorias y la consideración de mecanismos de intermediación para alcanzar la inserción laboral. Con todo, todavía se evidencian vacíos en la consideración de factores socio-culturales en el proceso, de identidad juvenil en las actividades de capacitación o de desarrollo de iniciativas colectivas por sobre las individuales.

En este último caso, no parece existir retroalimentación de algunas experiencias de intermediación colectiva¹¹⁹ exitosas desarrolladas en el pasado reciente. Los programas en revisión, como pudo observarse, enfatizan en estrategias particularmente individualizadas.

- 6) Como se indicó en las páginas precedentes, el énfasis y el objetivo de logro de los programas varía de acuerdo al perfil de los beneficiarios, y las posibilidades de consolidación de las capacidades de empleabilidad que las iniciativas promueven. Varios de los programas revisados, y que están dirigidos a los sectores con mayores niveles de pobreza (población beneficiaria del Sistema Chile Solidario) fomentan el desarrollo de un modelo de generación de ingresos a partir de la implementación de iniciativas micro-empresariales o micro-emprendimientos personales o familiares.

Este tipo de estrategia ha sido una constante en las políticas públicas y privadas de apoyo al desarrollo económico de los sectores más pobres, con todo, no es evidente que este modelo de iniciativas posibilite un incremento de la participación productiva de sus ejecutores, cuestionándose la viabilidad de superación como estrategia de supervivencia.

- 7) Muy relacionado a lo anterior, la gran mayoría de los programas revisados establecen en su oferta programática la alternativa de capacitación laboral

¹¹⁷ Jacinto, C. & Millenaar, V. (2009) "Enfoques de programas para la inserción laboral de los jóvenes pobres: lo institucional como soporte subjetivo" en Revista Última Década n° 30; año 17; Valparaíso pp.67-92

¹¹⁸ Aunque escapa a las posibilidades de mayor desarrollo en este estudio, es indudable que en el caso chileno ha existido un debilitamiento del aporte de organismos no gubernamentales, con fuerte presencia en la década del 80, y que alimentaron buena parte de las iniciativas de políticas sociales desarrolladas en los comienzos de la década del 90.

¹¹⁹ Como el Programa de orientación y habilidades para el trabajo desarrollado por GTZ en Chile hasta hace pocos años atrás.

orientada al trabajo dependiente o independiente, posibilitando la elección de esta alternativa por parte de los beneficiarios.

En el caso de la modalidad independiente, el modelo de capacitación tiende a ser común, incluyendo el apoyo al desarrollo de un plan de negocios, la adquisición de insumos básicos para el inicio de actividades y el acompañamiento (o intermediación) durante un período de tiempo, con el objetivo de asesorar la gestión de esta iniciativa productiva. Al igual que en el caso anterior, algunos estudios de impacto de programas similares durante la década pasada, advertían sobre la dificultad de consolidación de estrategias de este tipo debido, fundamentalmente, al bajo valor agregado que implicaba la estrategia micro-empresarial y la saturación de mercados de la gran mayoría de estas iniciativas¹²⁰.

- 8) Las estrategias de capacitación destinadas a la inserción laboral, se organizan sobre la base de una amplia oferta formal de oficios reconocidos por la institucionalidad laboral (registro SENCE), con todo, resulta más débil el desarrollo de iniciativas que vinculen la formación para el trabajo con experiencia laboral y la existencia de demandas locales.

En el escenario de la capacitación para el empleo esta relación es aun incipiente, aunque el reporte de algunas iniciativas en el marco del Programa Jóvenes Bicentenario, son señales auspiciosas en esta dirección.

Dentro del material revisado en este estudio, el Programa de Servicios Comunitarios de la Fundación para la Superación de la Pobreza puede representar una estrategia de interés en esta dirección. El Programa fomenta el empleo social, es decir, actividades realizadas en beneficio de la comunidad por personas de bajo nivel de empleabilidad que, bajo este marco adquieren competencias generales destinadas al servicio público.

Para algunos autores¹²¹, el fomento de este tipo de estrategias posibilita la gestación de un *círculo virtuoso*, en la medida que los programas de empleo social pueden ser asignados y evaluados por *agencias regionales o locales de fomento y empleo*, a partir de la realidad de los propios universos regionales y locales que deben ser atendidos. Lo anterior permite hacer frente a nuevas actividades de servicios sociales tales como la atención integral a la infancia, el apoyo a la discapacidad, el desarrollo del turismo social, la promoción cultural, etc., cuestiones débilmente consideradas hasta ahora en las estrategias de inserción laboral de los grupos vulnerables.

Su consideración puede resultar una alternativa a la implementación de modelos *pro empleos tradicionales* y, que en muchos casos, ni siquiera cuentan con un correlato de demanda en los espacios territoriales donde estos se realizan; con todo, su éxito depende de la existencia de una institucionalidad local robusta, capaz de sostener en el tiempo una estrategia de este tipo, cuestión discutible para la gran mayoría de los gobiernos locales del país, particularmente, aquellos de las localidades que concentran mayores niveles de pobreza.

¹²⁰ Con todo, una lectura positiva de este énfasis tiene que ver con la importancia del aprendizaje de competencias empresariales y el fortalecimiento de capacidades de emprendimiento que estas iniciativas comportan, más allá de sus resultados inmediatos.

¹²¹ Véase Martner, G. (2007) "Remodelar el modelo: reflexiones para el Bicentenario" Eds. LOM, Santiago; principalmente pp.156-162

V. Conclusiones

A. A manera de síntesis

Sin ánimos de reiterar lo señalado en las páginas anteriores, las principales conclusiones que pueden levantarse a partir de esta indagación son las siguientes:

- a) En la actualidad existe una cobertura amplia de ofertas de apoyo para la inserción laboral de grupos vulnerables en general, y de jóvenes y mujeres en particular. En esta cobertura predomina la política pública, con una fuerte incidencia de programas y proyectos de capacitación ejecutados por organismos privados de diverso tipo.

En el año 2009, el presupuesto de capacitación en esta área ascendía a más de 50 mil millones de pesos (no se considera aquí el mecanismo de franquicia tributaria para la capacitación en empresas), cerca de un 11% más que el presupuesto del año anterior, distribuido en una treintena de programas gubernamentales con distinto nivel de incidencia y cobertura. Como se ha revisado, la propuesta de incidencia de estas iniciativas alcanza un poco más de los 100.000 beneficiarios directos.

- b) La oferta de programas focalizados en jóvenes y mujeres se concentra básicamente en el desarrollo de mecanismos de incentivo a la contratación a través de la bonificación a los empleadores y el desarrollo de programas de capacitación dirigidos a fortalecer capacidades de los sujetos, con el objetivo de alcanzar una adecuada inserción en el mundo del trabajo.

En esta línea destacan el Programa Jóvenes Bicentenario y el Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar aquí revisados, y que recogen buena parte de la experiencia de dos programas fundamentales desarrollados durante la década del 90.

- c) Las estrategias de capacitación para la inserción laboral enfatizan en dos líneas principales; generación de capacidades de empleabilidad y aprendizaje de un oficio para la inserción en un empleo dependiente y/o el desarrollo de una actividad independiente. La oferta de los programas alcanza niveles altos de estandarización,

favoreciendo la homogeneidad de la oferta, pero junto a eso, también se advierte limitaciones al desarrollo de alternativas mixtas o el impulso a proyectos colectivos en esta área, cuestión que puede ser potencialmente atractiva para una parte de la población beneficiaria.

La gran mayoría de los programas se ejecuta en el ámbito local, existiendo un interés por generar una adecuada articulación entre capacitación e inserción laboral funcional a las necesidades territoriales. La intermediación, como una intervención de apoyo al desarrollo de una trayectoria personal de inserción laboral, es un ámbito deficitario hasta ahora, y que constituye un desafío en el futuro próximo con el objetivo de alcanzar mejores resultados en esta área.

- d) Aunque algunos programas focalizan en población en situación de pobreza (beneficiarios del sistema Chile Solidario), también se observa en otras iniciativas la ampliación de la cobertura a población de quintiles no pobres. Lo anterior responde a la ampliación del concepto de vulnerabilidad social, aunque no se evidencia en los programas más ambiciosos, estrategias de distinción de la población beneficiaria en consideración de la heterogeneidad que esto implica (particularmente por nivel de escolarización de los participantes), cuestión que puede afectar el impacto e interés de participación de un segmento de potenciales beneficiarios.

B. Recomendaciones

- a. La revisión indica que algunos programas *compiten* por beneficiarios de igual perfil u *objetivo de salida*; la instalación de los Programas Jóvenes Bicentenario y el Programa Mejorando la Empleabilidad y Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar recomendaría, desde este punto de vista, la finalización de algunas iniciativas en marcha (Programa de Empleabilidad Juvenil de FOSIS y algunos de los Programas de PRODEMU), y la concentración de recursos en estos programas centrales de incidencia nacional.
- b. En el caso de los programas dirigidos a jóvenes, se observa una desvinculación de la oferta de formación u orientación para el trabajo con otros ámbitos de interés generacional. Como se ha insistido, no existen vínculos formales con programas de re-escolarización o nivelación de estudios, y el modelo tiende a dibujar una trayectoria lineal e individual de transición al mundo del trabajo.

Desde este punto de vista, puede resultar relevante la incorporación de componentes que den cuenta de estas inquietudes como ocurre en el programa de Mujeres Jefas de Hogar.

- c. Aunque las exigencias formales para la dictación de cursos o ejecución de los componentes de los programas ha favorecido la calidad de los mismos, el rol de los OTEC en el proceso se evidencia como mayormente pasivo, existiendo pocos espacios para el desarrollo de una oferta innovadora que complemente la capacitación de los participantes.

Desde una perspectiva *histórica*, se observa un debilitamiento de las ofertas de organismos no gubernamentales que alimentaron las políticas públicas a comienzos de la década del 90, cuestión que limita la innovación y generación de nuevas propuestas en esta dirección. La flexibilización de los programas, incorporando ofertas institucionales de acompañamiento a los beneficiarios, puede ser una iniciativa importante de *refresco* en este ámbito.

- d. Finalmente, sin desconocer los logros alcanzados y el nivel de institucionalización de la oferta existente en el mercado del trabajo, también parece importante recalcar que la formación para el trabajo no puede independizarse de dimensiones socio-culturales implícitos en los proyectos de vida de los sujetos de intervención.

Esta perspectiva parece más evidente en los programas de mujeres, introduciendo componentes importantes asociados a la realidad de género. En el caso de los jóvenes, en cambio, tal perspectiva resulta más débil, observándose un diseño que tiende a ser mayormente tradicional. La integración de componentes educativos, socio-afectivos, y/o recreativos en la capacitación, así como la apertura a iniciativas de acción colectiva pueden ser innovaciones que, sin modificar el sentido último de los programas revisados, posibilite una apertura a nuevas alternativas de apoyo a la incierta transición de estos jóvenes a la vida adulta.

Bibliografía

- Andaur, G. “Nuevos rumbos para la orientación en Chile: redes y planes de orientación vocacional y laboral” II Seminario Internacional de orientación vocacional y laboral Programa CHILECALIFICA; en <http://www.chilecalifica.cl/> programa Mujeres Jefas de Hogar (PMJH) Ejecución 2008”
- CIDE (2001) “Evaluación del programa de capacitación laboral orientado al trabajo independiente para mujeres de escasos recursos” SENCE, Santiago.
- CINTERFOR “Chile Joven: una experiencia pionera revisada” Boletín n° 139-140 abril-septiembre, 1997
- CONAF, Informe Programa de Formación, Capacitación y Empleo, PROFOCAP 2007, en <http://www.conaf.cl>
- Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad, (2008) “Hacia un Chile más justo: trabajo, salario, competitividad y equidad social”; Santiago.
- Cowan, K. et Al (2005) “Un diagnóstico del desempleo en Chile” Centro de Microdatos, Departamento de Economía, Universidad de Chile; Santiago.
- Dávila, O. ¿La década perdida en política de juventud en Chile o la década de aprendizaje doloroso? En Dávila, O. (ed.) (2003) Políticas Públicas de Juventud en América Latina: Políticas Nacionales; CIDPA Ediciones, Valparaíso.
- Escobedo, C. & Llao, A. “Gestación del Programa PROEMPLEO (PEE) Chile, Lecciones del pasado, desafío del presente”; P. Universidad Católica, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Sociología; s/f. en www.asesoriasparaeldesarrollo.cl/
- Fernández, P. & Charlin, M. “Políticas y Programas de Apoyo a la Inserción laboral de los y las Jóvenes en Chile”, en Charlin, M. & Weller, J. (2006) “Juventud y Mercado laboral: brechas y barreras”; FLACSO, CEPAL, GTZ, Santiago.
- FOSIS “Bases Generales de Programa de Nivelación de Competencias Laborales 2008
_—— (2007) Balance de Gestión Integral
- Fundación PRODEMU (2008) Informe Final de Evaluación
- Galdames, J. (2008) “Informe sobre instituciones de capacitación; los casos de INFOCAP, CEFOCAL y Cristo Vive” .Documento Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad; Estudios de Apoyo. En <http://www.trabajoyequidad.cl/>
- Holz, P. et al (1999) “Evaluación y seguimiento del Programa de Habilitación Laboral para Mujeres de Escasos Recursos, preferentemente Jefas de Hogar; SERNAM, documento de Trabajo n° 65

- Jacinto, C. & Millenaar, V. (2009) “Enfoques de programas para la inserción laboral de los jóvenes pobres: lo institucional como soporte subjetivo” en Revista Última Década n° 30; año 17; Valparaíso pp.67-92
- Larraechea, I. (2007) “La vulnerabilidad laboral de las y los Jóvenes: Comentarios a los resultados de la Quinta Encuesta Nacional de Juventud” INJUV, Santiago.
- (2004) “Desempleo juvenil en Chile: propuestas a la luz de la evolución en los años 90” Expansiva, En Foco n° 38:5-6; en www.expansiva.cl
- Marin, J.C. “Chile Joven trayectoria y resultados del Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes”; s/f; Santiago.
- Márquez, F. “Innovación institucional en la formación laboral con perspectiva de género: El Programa de Habilitación Laboral para Mujeres de Escasos Recursos, Chile” en Posthuma, A. (2002) Dialogo Social, Formación Profesional e Institucionalidad”; CINTERFOR; Herramientas para la Transformación n° 17; Montevideo.
- Martner, G. (2007) “Remodelar el modelo: reflexiones para el Bicentenario” Eds. LOM, Santiago
- MIDEPLAN: (2008) “Discriminación salarial y segregación en el mercado laboral: un análisis de género 2000-2006”, Documento Temático material de apoyo Seminario Protección Social y Género, Octubre 2008
- Ministerio de Educación, “Indicadores de la Educación en Chile 2007”; Departamento de Estudios y Desarrollo, División de Planificación y Presupuesto, en www.mineduc.cl
- Ministerio del Trabajo, Revista Observatorio Laboral n° 29, julio de 2008
- Observatorio Laboral n° 30, Octubre de 2008
- (2009) “Informe OECD en lo relativo al mercado del trabajo chileno”; Santiago.
- Morris, P. & Tassara, G. (2006) “Fortalecer la empleabilidad en programas dirigidos a la extrema pobreza: oportunidades y límites de la política pública” en Debates Sociales n° 2; Boletín de Asesorías para el Desarrollo; Santiago.
- Observatorio Social, Universidad Alberto Hurtado “Minuta Resultados Panel Casen” en www.mideplan.cl
- OECD (2009) Reviews of Labour Market and Social Policies, Chile.
- OIT (2006) “Chile: Superando la crisis, mejorando el empleo: Políticas de mercado de trabajo 2000-2006”; Santiago.
- OIT PREJAL (2007) “Trabajo Decente y Juventud: Informe Chile” en http://white.oit.org.pe/tj/informes/pdfs/tj_informe_chile.pdf
- OIT (2008) “Trabajo Decente para Jóvenes en Chile: Una visión Tripartita” Oficina regional para América Latina y el Caribe, Proyecto Promoción del empleo Juvenil en América Latina, Serie documentos de Trabajo 212
- Orellana, A.M. (2003) “Informe Ejecutivo Sistematización de la Inversión en la Población Joven 200-2002” FOSIS, Santiago.
- Penna, F. “Capacitación Laboral en Chile” Documento Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad; Estudios de Apoyo. S/F en <http://www.trabajoyequidad.cl/>
- PRODEMU, Dirección de Programas y Gestión Regional (2007) Informe Inicial Programa Desarrollo de Competencias Laborales.
- SENCE (2008) “Evaluación de impacto del Programa Especial de Jóvenes, ejecución 2005” Notas técnicas, n° 3 abril de 2008
- Programas Planes de Aprendizaje, Guía Operativa 2009
- Balance de Gestión Integral 2008
- “Programas en Desarrollo 2008 Ministerio del Trabajo y Previsión Social; Santiago.
- “Minuta Programa Jóvenes Bicentenario”; mayo de 2009
- Programas Planes de Aprendizaje; Guía Operativa 2009
- Unidad de Estudios y Desarrollo Institucional “Fortalecimiento del modelo SENCE: el sistema de capacitación que Chile necesita para el Bicentenario” documento s/f
- SERNAM (2006) “Mejorando la empleabilidad y condiciones laborales de las mujeres jefas de hogar: Programa 2007-2010”; Departamento Modelos Programáticos; Santiago.
- Balance de Gestión Integral 2008

- Valenzuela, M.E. et al (1996) “De mujer sola a jefa de hogar: género, pobreza y políticas públicas”;
SERNAM, Santiago.
- Villa, R. (2006) “Políticas y Programas de fomento de Empleo Juvenil en Chile” OIT PREJAL

Índice de Siglas

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CASEN	Encuesta de Caracterización Socioeconómica
CODELCO	Corporación Nacional del Cobre
CONADI	Corporación Nacional de Desarrollo Indígena
CONAF	Corporación Nacional Forestal
CORFO	Corporación de Fomento de la Producción
DIPRES	Dirección de Presupuestos
FOSAC	Fondo Social de Absorción de la Cesantía
FIJ	Fundación Internacional para la Juventud
FOSIS	Fondo de Solidaridad e Inversión Social
FSP	Fundación para la Superación de la Pobreza
INDAP	Instituto de Desarrollo Agropecuario
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
INJUV	Instituto Nacional de la Juventud
JUNJI	Junta Nacional de Jardines Infantiles
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación
MINEDUC	Ministerio de Educación
MYPE	Micro y pequeña empresa
MINTRAB	Ministerio del Trabajo y Previsión Social
OMIL	Oficina Municipal de Intermediación Laboral
OIT	Oficina Internacional del Trabajo
OTEC	Organismos Técnicos de Capacitación
PEAF	Programa de Empleo con Aporte Fiscal
PMJH	Programa Mujeres Jefas de Hogar
PRODEMU	Fundación Promoción y Desarrollo de la Mujer
PROFOCAP	Programa de Formación, Capacitación y Empleo
SENAME	Servicio Nacional de Menores
SENCE	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo
SERCOTEC	Servicio de Cooperación Técnica
SERNAM	Servicio Nacional de la Mujer
SUBDERE	Subsecretaría de Desarrollo Regional

ANEXOS

Anexo 1

Síntesis programas de inserción laboral dirigidos a jóvenes y mujeres en Chile

CUADRO A.1
OFERTA PARA LA INSERCIÓN LABORAL DE JÓVENES

Nombre	Objetivo	Beneficiarios	Ejecutores	Síntesis
Programa Jóvenes Chile Solidario	Promover la inserción laboral de jóvenes sin empleo y en situación de riesgo social	Jóvenes desempleados entre 18 y 24 años pertenecientes al Sistema Chile Solidario y preferentemente inscritos en la OMIL de su comuna	SENCE, Programa Chile Solidario de MIDEPLAN, OMIL, Unidades de Intervención Familiar, OTEC y Empresas	Programa que promueve la contratación de mano de obra en empresas a través de una bonificación mensual. La bonificación asciende al 50% de un Ingreso Mínimo Mensual por un período de entre 5 a 8 meses. Junto a esto, el programa aporta un monto de dinero por una sola vez para la capacitación de cada uno de los trabajadores. Inscripción de empresas en sistema SENCE e inscripción individual de beneficiarios en las OMIL de sus respectivas comunas. Ejecutores privados vía contratación de empresas.
Programa Aprendices	Promover la contratación de jóvenes como aprendices en empresas, estimulando la formación en un oficio o actividad laboral principal	Jóvenes mayores de 16 años y menores de 25 años que hayan terminado su enseñanza básica y media o estén cursando cualquiera de éstas durante la vigencia del contrato	SENCE, OTEC, OMIL y Empresas	El Programa promueve la contratación de aprendices en las empresas a través de una bonificación mensual a empresas que contraten por un máximo de 12 meses y un mínimo de 6. Contempla, además, la asignación de un monto de 10 UTM (aproximadamente \$370.000 a septiembre de 2009) para la contratación de capacitación asociada al proceso de aprendizaje laboral impartido por un OTEC (132 horas de capacitación). 6800 cupos para el año 2008.
Programa Servicios Comunitarios	Apoyar la empleabilidad de personas jóvenes y mujeres a través del desarrollo de capacitación y desarrollo de servicios comunitarios	Jóvenes y mujeres desocupados de escasos recursos	Fundación para la Superación de la Pobreza y programa PROEMPLEO, Ministerio del trabajo, OMIL	El Programa tiene por objetivo el fomento de la empleabilidad de personas pobres, que incluye la contratación de desocupados a nivel local, su habilitación en competencias laborales y conocimiento de oficios y el desarrollo de servicios comunitarios con el apoyo de profesionales que desarrollan una intervención en espacios locales. El período de participación de los beneficiarios del programa es de 8 meses.

(continúa)

CUADRO A.1 (continuación)

Nombre	Objetivo	Beneficiarios	Ejecutores	Síntesis
Programa de Transferencia al Sector Público	Mejorar la empleabilidad de soldados conscriptos de las tres ramas de las Fuerzas Armadas, y beneficiarios de otras instituciones públicas de atención a niños y jóvenes en situación de vulnerabilidad	Niños y Jóvenes a determinar por los organismos receptores del programa	SENCE, Fuerzas Armadas, Fundación Joven y Patria de Carabineros, Gendarmería y SENAME	El programa tiene por objetivo promover la ejecución de iniciativas de capacitación laboral con foco en la adquisición de competencias para el empleo, en jóvenes que se encuentren realizando su servicio militar obligatorio o bien sean beneficiarios de distintos programas especiales de capacitación en instituciones dependientes de Carabineros, Gendarmería y Servicio Nacional de Menores. El programa establece convenios anuales de transferencias con cada una de estas instituciones, delimitándose los focos de la capacitación y el universo de población joven que será cubierto.
Programa Nacional de Becas Línea Jóvenes (vigente hasta el año 2008)	Mejorar, a través de la capacitación laboral, la empleabilidad de jóvenes de escasos recursos que se encuentren cesantes o busquen trabajo por primera vez	Jóvenes entre 18 y 24 años	SENCE y OTEC	El Programa Nacional de Becas está destinado al apoyo de trabajadores cesantes o personas que buscan trabajo por primera vez. En su línea gruesa está destinado a hombres y mujeres preferentemente de 20 a 45 años con una edad máxima de 60 años. La línea jóvenes busca mejorar las competencias laborales y facilitar el acceso a un empleo o actividad productiva. Contemplaba una capacitación de 5 meses, un bono de movilización y subsidio de herramientas e insumos.
Programa Especial de Formación en Oficios de Jóvenes	Mejorar la empleabilidad de jóvenes de escasos recursos que se encuentren cesantes y/o que busquen trabajo por primera vez	Jóvenes en situación de vulnerabilidad entre 16 y 29 años, priorizando hombres y mujeres con responsabilidad parental y egresados del sistema escolar	SENCE, OTEC pertenecientes al registro especial del Programa y OMIL	El programa, está orientado a la entrega de capacitación en oficios con subsidio en movilización, seguro contra accidentes y adquisición de herramientas. También financia asistencia técnica para jóvenes que se capaciten en la perspectiva de desarrollo de una actividad independiente. Se trata de una iniciativa focalizada en jóvenes con mayores indicadores de pobreza y vulnerabilidad y ejecutada principalmente por fundaciones sin fines de lucro.

(continúa)

CUADRO A.1 (continuación)

Nombre	Objetivo	Beneficiarios	Ejecutores	Síntesis
Programa de Fortalecimiento de la Empleabilidad	Mejorar la empleabilidad de jóvenes beneficiarios del programa Chile Solidario a través de un plan de formación y apoyo al desarrollo de estrategias de empleabilidad	Jóvenes entre 18 y 24 años desocupados, cesantes o que buscan trabajo por primera vez. Deben cumplir con requisitos de focalización a partir de ficha de protección social	FOSIS, Municipios, organismos públicos o privados de capacitación, instituciones de educación superior reconocidos por el estado; SENCE y otro organismos públicos derivación de oferta preferente para jóvenes	El Programa (desarrollado como piloto en 2007 y con continuidad desde entonces) tiene por objetivo el apoyo a jóvenes para elaborar un plan que defina metas laborales y así enfrentar de mejor manera al desafío de encontrar trabajo. Los componentes del programa son (a) formación para el trabajo, que incluye un servicio especializado orientado a desarrollar un plan de inserción laboral y (b) derivación, asesoría y acompañamiento orientado a la inserción laboral, lo que implica la interrelación con otras ofertas institucionales para jóvenes. El primer componente incluye un aporte monetario para gastos básicos de indumentaria, certificación y/o movilización, entre otros aspectos. Dirigido a jóvenes miembros de familias incorporadas al Sistema Chile Solidario.
Programa Jóvenes Bicentenario	Capacitar a jóvenes en situación de vulnerabilidad con el objetivo de habilitarlos para su incorporación al mundo del trabajo	Jóvenes en condición de vulnerabilidad social, esto es, con algún nivel de rezago escolar o bien residentes en comunas calificadas como vulnerables de acuerdo a los indicadores institucionales actuales. Preferentemente no deben contar con formación post-secundaria	Programa de coordinación intersectorial bajo el soporte de SENCE; OTEC, OMIL y Red de Empleadores; Fundación para la Superación de la Pobreza (tutorías) y Fundación Chile (módulo de formación para el trabajo)	El Programa Jóvenes Bicentenario es una iniciativa gubernamental implementada el año 2007 y que tiene por objetivo desarrollar un plan de capacitación y apoyo a la inserción laboral de jóvenes en un período de tres años. La iniciativa se caracteriza por articular una serie de programas institucionales, a fin de posibilitar un mejor impacto del proceso de capacitación, posibilitando el acompañamiento y la tutoría de los beneficiarios a fin de alcanzar un mayor éxito en el objetivo de su inserción laboral y el inicio de una trayectoria de vida en el mundo del trabajo. El Programa incluye la capacitación en oficios y formación para el trabajo, con componentes de Diagnóstico de la situación e interés de los beneficiarios, desarrollo de práctica laboral, intermediación laboral y tutorías en algunos casos. La iniciativa incluye el pago de un subsidio de transporte y alimentación para todos los jóvenes participantes. Su ejecución contempla 400 horas de capacitación más 360 de práctica laboral.

(continúa)

CUADRO A.1 (conclusión)

Nombre	Objetivo	Beneficiarios	Ejecutores	Síntesis
Programa de Capacitación para la Certificación de Competencias Informáticas para Jóvenes	Capacitar a jóvenes de contextos socio-económicos desfavorables en el manejo de competencias de NTIC y competencias de empleabilidad para fortalecer sus posibilidades de ingreso al mercado laboral	Jóvenes de entre 18 y 29 años que hayan egresado o no de establecimientos educacionales técnico profesionales y que presenten una situación socio-económica desfavorable	INJUV Entra 21, Fundación Chile y OTEC reconocidas por SENCE	La iniciativa busca capacitar a los jóvenes beneficiarios en competencias informáticas para acceder a una licencia ICDL que en Chile ha administrado Fundación Chile, organismo encargado de certificar las competencias de los postulantes. El modelo de capacitación y certificación que le acompaña busca fortalecer las capacidades de los jóvenes sin empleo para la inserción en el mundo laboral. Originalmente desarrollado por fundación Chile, el programa de certificación se ha incorporado como componente en otros programas de capacitación laboral.
Sistema de Información laboral de CHILECALIFICA	Generar iniciativas de información acerca del mercado laboral con el objetivo de favorecer estrategias adecuadas de empleo y toma de decisiones sobre opciones de formación, capacitación y certificación	Estudiantes de último ciclo de educación media, particularmente aunque no exclusivamente, estudiantes que cursan la modalidad de enseñanza media técnico-profesional	CHILECALIFICA, establecimientos educacionales, OMIL	La intermediación laboral desarrollada desde CHILECALIFICA considera (a) un sistema de información en plataforma WEB que entrega información destinada a la orientación y búsqueda de empleo de jóvenes, (b) el desarrollo de un programa multimedial de apoyo a la orientación vocacional de jóvenes estudiantes de enseñanza secundaria y (c) la implementación de redes de orientación vocacional en establecimientos educacionales destinado a fortalecer las competencias de docentes de apoyo a la transición laboral de sus estudiantes.
Programa de Orientación Laboral Te Orienta	Centro de información y página WEB destinado al apoyo a la búsqueda de empleo y conocimiento del mercado laboral	Jóvenes en general	Fundación Chile, CORFO, SENCE y CHILECALIFICA	El Programa opera un Centro de Información y Orientación para el Trabajo ubicado en la ciudad de Santiago que ofrece (a) consejerías personalizadas para resolver dudas y aportar orientación laboral (b) una plataforma WEB de auto-consulta, (c) actividades de difusión y (d) una mediateca a disposición de los asistentes

Fuente: elaboración propia del autor

ANEXO 2

**CUADRO A.2
OFERTA PARA LA INSERCIÓN LABORAL DE MUJERES**

Nombre	Objetivo	Beneficiarios	Ejecutores	Síntesis
Programa Mejorando la empleabilidad y condiciones laborales de las mujeres jefas de hogar	Mejorar la empleabilidad y las condiciones laborales de las trabajadoras jefas de hogar y de núcleo a través de un programa de intervención y apoyo de carácter integral sobre la base de una red inter-institucional coordinada por SERNAM	Mujeres Jefas de hogar o de núcleo; estar cesante, buscando trabajo por primera vez o trabajadoras dependientes o independientes de baja calificación	El Programa es coordinado por SERNAM que mantiene un convenio intersectorial con SENCE para los procesos de capacitación y otros organismos públicos para apoyar y otorgar beneficios a las mujeres; OMIL	El Programa Mejorando la empleabilidad y condiciones laborales de las mujeres jefas de hogar, opera en 215 municipios del país ofreciendo alternativas de capacitación y apoyo al desarrollo de la empleabilidad de las mujeres. Los principales componentes son (a) talleres de habilitación laboral, que tienen por objetivo fortalecer la identidad de las mujeres trabajadoras y jefas de hogar, y entregar información de utilidad para capacitarse en oficios que tiene demanda en el mercado laboral; (b) capacitación laboral, que corresponde a una amplia oferta programática a través de la mediación de SENCE y sus programas de capacitación en oficios, capacitación vía becas de franquicia tributaria y línea especial de micro-empresarios; permitiendo la opción de desarrollo de capacitación bajo la modalidad dependiente e independiente (c) junto a lo anterior, el Programa ofrece el desarrollo de módulos de alfabetización digital, nivelación de estudios a través de las alternativas existente de MINEDUC, atención médico dental y atención educativa para hijos e hijas pre-escolares y apoyo de reforzamiento escolar en el nivel de enseñanza básica..
Programa Becas MYPE	Desarrollo de acciones de capacitación y entrega de subsidio de herramientas a mujeres que cuentan con un proyecto de emprendimiento y desean implementarlo	Mujeres jefas de hogar de baja calificación laboral, trabajadoras independientes que quieran iniciar un emprendimiento o trabajadoras dependientes que desean reconvertirse a la vía independiente.	El Programa es ejecutado por SENCE previa selección de beneficiarias auspiciadas por una institución patrocinante (SERNAM, PRODEMU, FOSIS), las que pueden ser derivadas de programas complementarios	SENCE selecciona territorialmente al grupo de beneficiarias, organizando cursos de 10 a 20 mujeres participantes para su ejecución por parte de OTEC a través de la compra del mismo vía catálogo electrónico. Existen cursos tipo definidos para el desarrollo de las respectivas capacitaciones. La capacitación se desarrolla en función a las necesidades específicas contenidas en el plan de negocios, e incluye conocimiento de tipo legal y administrativo, funcionamiento del mercado e información básica para la operación de actividades. De igual modo, incluye manejo de competencias básicas necesarias para el inicio de una actividad independiente. La participación en el curso incluye un subsidio de movilización y alimentación así como un subsidio de herramientas para la materialización y/o desarrollo de sus emprendimientos.

(continúa)

CUADRO A.2 (continuación)

Nombre	Objetivo	Beneficiarios	Ejecutores	Síntesis
Programa de Apoyo a Jefas de Hogar Emprendedoras	El objetivo de la iniciativa es desarrollar una capacitación que apoye el inicio de un proyecto de emprendimiento o bien fortalezca un negocio ya iniciado.	Las beneficiarias del Programa son jefas de hogar, (es decir, ser la sostenedora económica de su familia) con bajo nivel de escolaridad; trabajadoras independientes que ya tengan su emprendimiento o quieran iniciar uno, y/o trabajadoras dependientes que han sido desvinculadas laboralmente y necesitan iniciar su emprendimiento.	Ejecutado por SENCE a través de OTEC. Se exige como condición de ingreso al programa la existencia de un plan de negocios.	El Programa se organiza a través de la implementación cursos de capacitación destinados a la adquisición o mejoramiento de las competencias de las participantes para el desarrollo o inicio de su emprendimiento (entre los contenidos principales del curso están Nociones de Administración, Contabilidad, Inglés, Cocina Internacional, Servicio al Cliente, Agroturismo, entre otros, dependiendo del área temática definida). Los cursos son ejecutados por OTEC a través de los mecanismos institucionales de SENCE
Programa de formación y Capacitación de Mujeres Campesinas	Apoyar el desarrollo de iniciativas productivas de pequeñas productoras agrícolas y/o campesinas	Pequeñas productoras agrícolas y/o campesinas, del segmento multi-actividad, con especial énfasis en mujeres que participen en alguna actividad productiva agrícola y que cumplan con los requisitos para ser beneficiarios/as de INDAP	PRODEMU e INDAP	El programa persigue apoyar la formación y capacitación para la <i>empresarización</i> de las iniciativas productivas de las pequeñas productoras agrícolas y/o campesinas del segmento multi-actividad, estimulando el desarrollo de competencias emprendedoras y de gestión. A través de las actividades de capacitación se pretende generar capacidades para gestionar proyectos de negocios de manera competitiva y sustentable. Se considera una intervención de hasta tres años donde los grupos de mujeres reciben capacitación, asistencia técnica y fondos de incentivo en cuatro áreas: técnico-productiva, gestión, formación personal y desarrollo organizacional, tendientes al desarrollo y consolidación de sus iniciativas productivas.
Programa Abriendo puertas al Mundo del trabajo	Mejorar las posibilidades laborales de mujeres en situación de vulnerabilidad social, desarrollando sus competencias de empleabilidad, particularmente, conocimientos, habilidades y actitudes que faciliten el acceso, mantención y progreso en un ámbito de trabajo remunerado	Mujeres en situación de vulnerabilidad social, de 18 a 50 años, que se encuentren desempleadas o busquen reinsertarse laboralmente.	PRODEMU	El Programa se organiza a partir de la constitución de grupos de 15 a 30 participantes, a cargo de una o un profesional de PRODEMU. Las actividades del Programa incluye actividades destinadas a desarrollar competencias generales, tales como asertividad, capacidad de iniciativa individual, trabajo en equipo, conocimiento del mercado laboral, y competencias específicas de empleabilidad requeridas para un trabajo dependiente (búsqueda de empleo, situación de entrevista, formulación de un currículum, derechos laborales) o un trabajo independiente (herramientas básicas de producción, contabilidad, promoción y comercialización, información legal, recursos informáticos). El trabajo con las beneficiarias implica un conjunto de 22 sesiones que cubren 66 horas cronológicas de taller

(continúa)

CUADRO A.2 (continuación)

Nombre	Objetivo	Beneficiarios	Ejecutores	Síntesis
Programa Mejorando mi Negocio	Apoyar la generación de ingresos de mujeres pobres de sectores urbanos, fomentando sus iniciativas productivas ya existentes en la perspectiva de alcanzar la estabilidad de la misma y su consolidación.	Mujeres de menores ingresos, residentes en zonas urbanas, de 18 a 60 años, y que cuenten con una iniciativa formal o informal con actividad de producción y/o venta no inferior a los 6 meses. El perfil de las beneficiarias debe explicitar la demanda de apoyo para el desarrollo de su emprendimiento	PRODEMU	El programa opera bajo la modalidad de grupos compuestos por un número de 13 mujeres, a cargo de una o un profesional de apoyo. La metodología de trabajo consiste en la discusión, asesoramiento y formulación de una estrategia o plan de negocio; en términos generales, se ofrece a las participantes. (a) diagnóstico de su emprendimiento y formulación de un Plan de Negocios; (b) capacitación técnica y asistencia técnica requeridas según el diagnóstico específico; y (c) apoyo financiero pertinente al desarrollo del Plan de Negocios. El programa contempla 120 horas de trabajo, distribuidas en sesiones semanales
Programa de Capacitación en Oficios	Implementación de actividades formativas con mujeres pobres, destinadas al desarrollo de competencias personales para que logren insertarse laboralmente y desempeñarse en un oficio de carácter dependiente o independiente	Mujeres pobres que habiten localidades de bajos ingresos, y que se encuentren cesantes, buscando trabajo por primera vez o subempleadas. Preferentemente mujeres con edades entre los 18 y los 45 años de y que tengan interés en capacitarse a fin de trabajar de manera remunerada	PRODEMU, OTEC	La capacitación es similar a los cursos de formación en oficios desarrollados por SENCE, incluyendo módulos de empleabilidad y apoyo a la orientación en la búsqueda de trabajo.

Fuente: elaboración propia del autor