

## macroeconomía del desarrollo

# L as políticas de mercado de trabajo y sus evaluaciones en Chile

Guillermo García-Huidobro



NACIONES UNIDAS



División de Desarrollo Económico

Santiago, Chile, diciembre de 2002

Este documento fue preparado por Guillermo García-Huidobro, consultor de la División de Desarrollo Económico, en el marco del proyecto “Requisitos institucionales para una segunda etapa de desarrollo liderado por el mercado en América Latina y el Caribe”, que llevan a cabo la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), con el apoyo del Gobierno de la República Federal de Alemania.

La versión electrónica de este documento se encuentra disponible en la página de internet de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL: [www.eclac.cl/de](http://www.eclac.cl/de).

El autor agradece los comentarios de Jürgen Weller, Norma Samaniego, Nicola Wiebe, Javier Mato, Leslie Marín y demás participantes del Taller Políticas del Mercado de Trabajo e Instrumentos de Evaluación, realizado en Santiago, Chile del 26 al 27 de agosto de 2002. Asimismo agradece la cooperación brindada por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el SENCE y el FOSIS por la valiosa información brindada tanto en documentos como por medio de entrevistas personales. 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.

---

**Publicación de las Naciones Unidas**

LC/L.1833-P

ISBN: 92-1-322117-7

ISSN versión impresa: 1680-8843

ISSN versión electrónica: 1680-8851

Copyright © Naciones Unidas, diciembre de 2002. Todos los derechos reservados

Nº de venta: S.02.II.G.139

Impreso en Naciones Unidas, Santiago, Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

<b>Prólogo</b> .....	5
<b>Resumen</b> .....	7
<b>Introducción</b> .....	9
<b>I. Las políticas de mercado de trabajo en Chile</b> .....	13
1. Tipos de programas .....	13
2. Panorama general de los programas de mercado de trabajo .....	33
<b>II. Experiencias de evaluación en Chile</b> .....	37
1. Panorama general .....	37
2. Evaluación a programas de capacitación para el trabajo a población desempleada .....	38
<b>III. Conclusiones</b> .....	59
<b>Bibliografía</b> .....	63
<b>Anexo</b> .....	67
<b>Serie Macroeconomía del desarrollo: Números publicados</b> .....	69
<b>Índice de cuadros</b>	
Cuadro 1. Acción del SENCE por medio de la franquicia tributaria y sus programas sociales .....	15
Cuadro 2. SENCE programas sociales de capacitación para el empleo 1991-2001.....	35
Cuadro 3. Resultados de la evaluación de impacto del programa Chile joven.....	55



## Prólogo

---

Hay consenso entre analistas, políticos y la opinión pública en que existen serios problemas laborales en América Latina y el Caribe. La insuficiencia de empleo de buena calidad y su reflejo, el alto desempleo y la elevada presencia de puestos de trabajo de baja productividad y malas condiciones laborales generan una presión continua en las políticas públicas.

Los países de la región tienen políticas y programas para enfrentar este problema. Sin embargo, poco se sabe sobre su efectividad, ya que no se han desarrollado adecuadamente los instrumentos de evaluación correspondientes. En momentos de fuertes restricciones fiscales, es imperioso conocer, además, la eficiencia de las medidas aplicadas. Como tercer elemento, interesa aclarar su impacto sobre la equidad, lo que implica determinar de qué manera se contribuye a la generación de empleos y al mejoramiento de los ingresos laborales, en general, y cómo estos beneficios se distribuyen entre grupos específicos de la población, tomando en cuenta, sobre todo, la perspectiva de género y a los grupos típicamente vulnerables en el mercado laboral.

En este contexto se ubica el módulo “Políticas del mercado de trabajo y su evaluación”, que forma parte del proyecto interdivisional “Estrategias para políticas de desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe: Impulsar políticas económicas socialmente sostenibles”, el cual es coordinado por la División de Desarrollo Social de la CEPAL, con financiamiento del Gobierno de Alemania. El objetivo general de este módulo es contribuir a mejorar la efectividad de las políticas laborales, bajo el criterio de eficiencia y equidad, proponiendo a los países instrumentos apropiados de evaluación.

Las políticas del mercado de trabajo se diferencian de las políticas de empleo y de las políticas laborales. En este proyecto, el término políticas del mercado de trabajo se entiende como “un conjunto de instrumentos y programas a través de los cuales el sector público interviene en dicho mercado, con objeto de combatir o evitar el desempleo, mitigar sus efectos y apoyar a la población activa en riesgo de desocupación”. Por medio de políticas 'activas' o 'pasivas', se pretende “facilitar el enlace entre trabajadores y puestos de trabajo, ayudar a solventar los costos de búsqueda, coadyuvar al mejoramiento de las habilidades de los desempleados y de los ocupados en pequeña o micro empresa, y apoyar directa o indirectamente la creación de fuentes de trabajo o el mantenimiento de las existentes”. (Samaniego, 2002)

Esta terminología puede no coincidir con la usada en los diferentes países, sobre todo en Brasil. Sin embargo, para unificar criterios y poder comparar los resultados, se ha optado por ajustar y homogeneizar los términos que se han utilizado en las diferentes investigaciones de este proyecto.

Como primer paso para cumplir con los objetivos señalados, se han encargado varios estudios sobre las experiencias y los progresos en esta materia. Bajo esta serie, se publican tres estudios de caso – sobre Brasil (de Carlos Alberto Ramos), Chile (de Guillermo García-Huidobro) y México (de Norma Samaniego) –, además de un documento en el cual se examinan los aspectos conceptuales de las políticas del mercado de trabajo y de los instrumentos de evaluación, y se resumen las experiencias a nivel regional (también de Norma Samaniego), y un estudio sobre las experiencias y lecciones europeas (de Francisco Javier Mato Diaz). Mediante estas publicaciones se desea contribuir al conocimiento y debate sobre estas políticas, así como al mejoramiento de las prácticas de evaluación, materias que están expuestas a frecuentes transformaciones y a intensos procesos de adaptación y desarrollo.

Este módulo sobre “Políticas del mercado de trabajo y su evaluación” pudo realizarse gracias a la contribución financiera del Gobierno alemán y al apoyo de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ). Asimismo, se agradecen los aportes sustantivos de Jörg Freiberg-Strauss y Nicola Wiebe (ambos de la GTZ) y a las Divisiones de Desarrollo Económico y de Desarrollo Social de la CEPAL por la colaboración en todas las actividades, incluyendo la publicación de este documento.

Jürgen Weller  
División de Desarrollo Económico  
CEPAL

---

## Resumen

---

En este documento se presenta la experiencia chilena sobre políticas públicas orientadas hacia el mercado de trabajo, tanto de naturaleza pasiva como activa. El período cubierto se centra principalmente en la década de los noventa; sin embargo, rescata las primeras experiencias de políticas de creación directa de empleos de parte del Estado desde 1975, y se adentra en el nuevo conjunto de políticas emprendidas durante los años 2000, incluyendo el recientemente iniciado seguro de desempleo en el año 2002.

Además, se exponen las principales experiencias de evaluación de este tipo de programas, desde las experiencias de monitoreo y seguimiento hasta la aplicación de las técnicas de evaluación de impacto más avanzadas.

Se intenta, asimismo, ubicar los diferentes programas ejecutados con relación al entorno económico de la época en que fueron diseñados, su justificación y alcances.

Cronológicamente hablando, la primera experiencia de creación directa de empleos por medio de recursos fiscales se remonta al año 1975, cuando la economía estaba sometida a un profundo ajuste estructural y de estabilización económica.

Seguidamente, durante la década de los noventa, el énfasis de las políticas orientadas hacia el mercado de trabajo fueron básicamente de naturaleza activa, por medio de programas de calificación de la mano de obra. Su propósito fue fortalecer la capacidad de empleabilidad de determinados grupos poblacionales,

particularmente vulnerables frente al problema del empleo, así como la atención de trabajadores ocupados con miras a elevar su productividad y la competitividad de las actividades económicas en que están insertos.

Hacia fines de la década de los noventa, a raíz de los efectos negativos de la crisis asiática sobre la creación de nuevos empleos, se renovó la ejecución de programas de creación directa de empleos con financiamiento fiscal. Los programas de empleo tuvieron una cobertura nacional y fueron ejecutados por medio de una descentralización administrativa de carácter regional, haciendo uso de los instrumentos de intermediación disponibles a través de las Oficinas Municipales de Información Laboral.

## Introducción

---

A partir del quiebre institucional chileno de 1973, se inició un profundo proceso de cambios estructurales basado fundamentalmente en una fuerte y rápida apertura de la economía hacia el exterior junto a una privatización creciente de las actividades económicas, todo ello en el marco de un modelo económico basado en el mercado, con una mínima participación del Estado en las actividades económicas, y con un papel de facilitador y regulador de la actividad económica<sup>1</sup>.

Esos cambios estructurales comenzaron a ser introducidos desde el mismo año 1973 y profundizados durante el año 1974. Cesaron los sindicatos y el Código de Trabajo; se despidieron miles de empleados públicos, y el empleo privado se vio afectado por la competencia externa. Paralelamente al inicio de las reformas estructurales, se aplicó un decidido programa de estabilización económica para corregir los desequilibrios macro y micro económicos derivados de la política económica y el conflicto político ocurridos durante el Gobierno de la Unidad Popular (1970-1973), todo lo cual derivó en una fuerte caída del PIB en 1975<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Se aplicaron los principios de la actualmente denominada doctrina económica neo-liberal, en ese entonces representada en Chile por la Escuela de Chicago. A comienzos de los noventa esos principios pasarían a denominarse el Consenso de Washington por prevalecer entre las IFIS y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos de América, todos situados en la Ciudad de Washington.

<sup>2</sup> El PIB cayó precipitosamente en 1975, en un 12.9 por ciento de acuerdo a cifras oficiales del Banco Central de Chile. La formación bruta de capital fijo (inversión) se contrajo en 22.8 por ciento y las importaciones en 38.7 por ciento, ese mismo año. Siete años más tarde, en 1982 esta situación volvería a repetirse y de manera más profunda. El PIB cayó ese año en 14.1 por ciento, la inversión en 33.9 por ciento y las importaciones en 36.3 por ciento.

Con el objeto de compensar los efectos sociales de los ajustes, se inició en 1975 un Programa de Empleo de Emergencia denominado Programa de Empleo Mínimo (PEM), que como lo sugiere su nombre, más que consistir en un programa de generación de empleo productivo, consistía en la contratación directa, de parte del Estado, de trabajadores de baja calificación desocupados, para realizar obras públicas de mantenimiento y de ornato, a ingresos mínimos. El PEM llegó a incorporar casi 200,000 trabajadores por año durante la segunda mitad de los años setenta, representando un 6.7 por ciento de los ocupados. El problema del empleo aumentó sostenidamente hasta fines de la década y junto con ello se deterioró marcadamente la distribución del ingreso.

No obstante desde 1974 las autoridades económicas intentaron aplicar un ajuste con tratamiento de “shock”, el resto de la década transcurrió con profundos desequilibrios macroeconómicos y una elevada inflación. En efecto, el PEM debió ampliarse desde 133,900 beneficiados en 1979 a 190,800 en 1980. Sin haber logrado la estabilidad, la economía se sume en 1982 en una nueva profunda crisis económica, cuando el PIB cayó en 14.1 por ciento. Eso obliga al Gobierno a introducir un nuevo programa de creación directa de empleo denominado Programa de Ocupación para Jefes de Hogar (POJH). El total de trabajadores adscritos al PEM y el POJH en 1982 alcanzó la cifra de 306,500, para luego ascender aún más en 1983 a la cifra record histórica de 502,808 trabajadores.<sup>3</sup> Sólo a partir de la segunda mitad de los años ochenta, luego de diez años de tratamiento de shock, comienzan a sentirse los primeros síntomas de la estabilidad económica y el desempleo comienza a retroceder. Sin embargo, el PEM y el POJH se debieron mantener hasta el año 1988, cumpliéndose con ello 13 años de emergencia en materia de empleo. Los salarios, tanto mínimos como promedios sufrieron un profundo deterioro en sus poderes adquisitivos reales, retrocediendo a los niveles existentes en la década de los años sesenta, lo cual vino nuevamente a concentrar la distribución del ingreso.

Durante la década de los años noventa la economía chilena alcanzó las tasas de crecimiento económico más elevadas de su historia y las tasas de desempleo más bajas. Se logró un crecimiento económico promedio anual de 7 por ciento, lo cual permitió en 10 años duplicar el nivel de producto alcanzado en la década anterior. El desempleo abierto que había alcanzado cifras record cercanas al 30 por ciento en los ochenta, se reducía por debajo del 5 por ciento. El elevado crecimiento económico, junto a una situación de casi pleno empleo, permitió la recuperación de los salarios mínimos y promedios, por sobre lo alcanzado en los años sesenta, mejorando con ello la distribución del ingreso.

Bajo este contexto de crecimiento dinámico y estabilidad de precios, se llegó a temer enfrentar problemas de escasez de mano de obra. Por ello, se le brindó particular atención en las políticas públicas de mercado de trabajo a la capacitación. Tanto para elevar la productividad entre los trabajadores ocupados y fortalecer la competitividad internacional de la economía chilena, como para fortalecer la empleabilidad de aquellos que aún padecían de problemas de empleo.

El liderazgo de las políticas de mercado de trabajo estuvo radicado en el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, y en particular en el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE). Inicialmente los programas estaban orientados a mejorar el acceso de los trabajadores al mercado de trabajo, por medio de la adquisición, actualización y desarrollo de sus habilidades y conocimientos y promoviendo un funcionamiento ágil de la intermediación laboral.

---

<sup>3</sup> Siendo la fuerza de trabajo chilena en 1983 de 3,706,000 trabajadores, la generación directa de empleo de parte del sector público de aquel entonces llegó a representar un 13.6 por ciento de la población económicamente activa. El número de desocupados abiertos reconocidos por las cifras oficiales del INE (Instituto Nacional de Estadística) era de 554,500, representando un 15 por ciento de la oferta laboral. Ya en el año 1982, el desempleo había afectado a 679,100 trabajadores (tasa oficial del 19.4%). Así en esos años 1982-83 la tasa de desempleo efectiva bordeaba el 30 por ciento.

Inicialmente se prestó particular atención a los trabajadores vulnerables del mercado de trabajo. Aquellos que no se beneficiaban del crecimiento económico ni de la estabilidad de precios. Enseguida se incorporaron programas para atender a nuevas modalidades de trabajo (trabajadores eventuales) y a trabajadores insertos en sectores de actividad económica declinantes o muy afectados por la modernización y apertura hacia el exterior. Se intentó llegar con las acciones de capacitación y empleo a las actividades informales, de las microempresas, como también a franjas productivas que fueron muy afectadas por la crisis asiática y sus repercusiones en Chile, como lo son las PYME.

A partir de 1999, luego de dos años de recesión económica y aumento de las cifras de desempleo, se vuelve a introducir programas de creación de empleo del estilo de los programas de emergencia aplicados en diferentes países de la región. Esta vez, con remuneraciones en torno al salario mínimo, a nivel nacional, coordinados por las Municipalidades y autoridades regionales. Hacia fines del año 2001 se realiza una evaluación y reflexión profunda sobre los programas de creación directa de empleo, financiados por el Estado, y se llega a la conclusión que era preferible promover la combinación de esfuerzos públicos y privados, dándose origen al Programa Pro Empleo, liderado por el Ministerio de Trabajo, y que pone su énfasis en el subsidio de la contratación de mano de obra en el sector privado, combinado con acciones de capacitación.

A partir del año 2002 se introduce el Seguro de Cesantía. Este era una de las prioridades de la Administración Lagos desde el año 2000. Con ello se da inicio a una política pública de naturaleza pasiva, que es inédita en el país, y que forma parte de una larga experiencia de intervención en el mercado de trabajo de los países desarrollados.

En este documento se revisan, en la primera parte, los principales programas de mercado de trabajo aplicados entre 1975-2002, y en la segunda describen las principales evaluaciones realizadas a esos programas, destacando las diferencias metodológicas existentes entre ellas. Para cada programa se presentan sus respectivos antecedentes y objetivos estratégicos; su población objetivo; su mecánica operativa; los beneficios que se otorgan; y sus respectivas modalidades de operación. La segunda parte está dedicada a las experiencias de evaluación en Chile y cada una de ellas es introducida con relación a las metodologías y características de la evaluación; los indicadores utilizados; las fuentes de información; los principales resultados obtenidos; y un conjunto de observaciones generales sobre el programa y la evaluación.



# I. Las políticas de mercado de trabajo en Chile

---

A partir de los años noventa, junto con la recuperación de la democracia, las políticas de mercado de trabajo pusieron un mayor énfasis en la capacitación de la fuerza de trabajo, tanto hacia personas con problemas de empleo, como hacia ocupados. Se organiza una amplia variedad de programas de capacitación-empleo que apuntan a fortalecer la empleabilidad de trabajadores particularmente vulnerables, como mujeres, jóvenes, trabajadores con discapacidades, trabajadores de sectores particularmente afectados por los ajustes económicos, trabajadores en nuevas modalidades de empleo y trabajadores insertos en pequeñas y medianas empresas (PYME) y microempresas.

## 1. Tipos de programas

### 1.1 Políticas activas de mercado de trabajo

#### 1.1.1 Marco Institucional de las políticas activas - su origen y evolución

##### *Antecedentes y objetivos estratégicos*

Las primeras acciones de capacitación se inician en 1922 con la Escuela Postal Telegráfica del Servicio de Correos y Telégrafos. Luego la Universidad Técnica del Estado en 1950 comenzó a impartir

cursos de capacitación ocupacional para adultos. En 1955 se crea el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), organismo dependiente de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), que tiene por misión poner en práctica el Convenio de Cooperación Técnica entre los Gobiernos de Chile y Estados Unidos suscrito en 1951.

En 1960 el SERCOTEC organiza el Departamento de Formación Profesional, por recomendación de la Comisión Nacional para el Estudio de la Formación Profesional. Hacia 1965 el SERCOTEC capacitó a 35,000 trabajadores, es decir, a un 2% de la fuerza trabajo de esos años. En 1966 se crea el Instituto Nacional de Capacitación Profesional (INACAP), con el objeto de resolver la escasez de mano de obra calificada. El INACAP dependía de CORFO y controlaba centralizadamente las actividades de capacitación, proveyendo directamente los diferentes programas; se concentraba en la formación de personal sin calificación, de personal de nivel medio y cursos de formación básica.

El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) fue creado en 1976, (como parte del Estatuto de Capacitación y Empleo), como organismo técnico del Estado, funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica de derecho público, que se relaciona con el Gobierno, a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. El SENCE vino a reemplazar al Instituto Laboral y de Desarrollo Social (ILADES), al Servicio Nacional del Empleo (SENDE) y al Fondo de Educación Sindical (FEES). Su objeto es “procurar un adecuado nivel de empleo, con el fin de hacer posible tanto el progreso de los trabajadores como la mejor organización y productividad de las empresas y la eficiencia de los servicios e instituciones del Sector Público”<sup>4</sup>. De esta forma el Estado, con relación a la formación laboral de adultos, pasó de una condición de operador directo a una función de regulador y cofinanciador de actividades de capacitación, demandadas por las empresas y ejecutadas por organismos privados denominados Organismos Técnicos de Ejecución (OTE).

En 1989 se modifica el Estatuto de Capacitación y Empleo estableciendo que el objetivo del SENCE “es promover el desarrollo de las competencias laborales de los trabajadores, a fin de contribuir a un adecuado nivel de empleo, mejorar la productividad de los trabajadores y las empresas, así como la calidad de los procesos y productos”<sup>5</sup>. Se incorporan al concepto de capacitación ocupacional actividades de instrucción extraescolar siempre y cuando persigan una adecuada preparación para el desempeño del trabajo, actividad u oficio y que se caractericen por tener objetivos de aprendizaje evaluables, en función de contenidos seleccionados y jerarquizados.

En 1991 inicia sus actividades el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), como servicio público descentralizado, con presencia en todo el país. El objetivo del FOSIS es financiar, en todo o en parte, planes, programas, proyectos y actividades especiales de desarrollo social, los cuales deben resolver problemas de ingresos o calidad de vida y ayudar a que las personas desarrollen acciones, capacidades y destrezas que les permitan superar su situación de pobreza. No ejecuta directamente sus programas, sino que entrega su realización a entidades públicas o privadas, a través de convenios o concursos a nivel nacional, incluyendo en ellos diversas iniciativas de capacitación a los sectores pobres de la comunidad.

También en 1991 se inicia la colaboración técnica entre los Gobiernos de Chile y Alemania, en que participa el Ministerio del Trabajo el SENCE y la GTZ en el desarrollo de la formación técnica y capacitación mediante módulos duales de formación, tanto en el ámbito de la educación media técnico profesional, como de la capacitación en general.

---

<sup>4</sup> SENCE (2002), “Recuento Cronológico del Papel del Estado en el Sistema de Capacitación en Chile”, Estudios SENCE, Santiago, Chile.

<sup>5</sup> SENCE (2002), “Recuento Cronológico...”, Estudios SENCE, Santiago, Chile.

Hacia 1997 se introducen importantes modificaciones al Estatuto de Capacitación de Empleo conducentes a mejorar la focalización de los subsidios en las empresas y trabajadores de menores recursos y flexibilizar los programas públicos de capacitación para atender nuevas demandas, tales como la reconversión laboral, la formación profesional en oficios y las becas individuales de capacitación.

Además se modificó el Sistema de Franquicia Tributaria; se modificaron los nombres de los Organismos Técnicos de Ejecución (OTE) por Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC), los Organismos Técnicos Intermedios Reconocidos (OTIR) por Organismos Técnicos Intermedios para Capacitación (OTIC); y las Oficinas Municipales de Colocación (OMC) por Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL).

Asimismo se crea el Fondo Nacional de Capacitación (FONCAP) para financiar acciones de capacitación a los sectores de mayor vulnerabilidad laboral, tales como trabajadores cesantes, que buscan empleo por primera vez, trabajadores dependientes o independientes de baja calificación laboral, jóvenes de escasos recursos, mujeres jefas de hogar, reconversión laboral. Las becas de capacitación del FONCAP son gratuitas para los beneficiarios y los cursos son adjudicados a los OTEC a través de licitaciones públicas y privadas.

En el año 2001 finaliza el Proyecto Dual (FOPROD), en su etapa de aplicación entre 1998 – 2000 y se sistematiza con el concurso de los Ministerios de Trabajo y Educación, el SENCE y la Agencia Alemana para el Desarrollo GTZ. A su vez, SENCE incorpora al Contrato de Aprendices, financiado por el FONCAP, esta experiencia de aprendizaje de tipo alternado entre la empresa y el organismo capacitador.

En el año 2002 se extiende la Franquicia Tributaria para la capacitación al financiamiento de la nivelación educacional básica y media, para permitir acceder a carreras técnicas de los trabajadores de empresas. También se extiende a cinco meses la duración de las acciones de capacitación post contrato que ejecuten las empresas a sus ex trabajadores financiadas con cargo a la franquicia. Del mismo modo se facilita el perfeccionamiento a los trabajadores con discapacidad y regula la posibilidad de capacitar a dirigentes sindicales.

**Cuadro 1**

**ACCIÓN DEL SENCE POR MEDIO DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA Y SUS PROGRAMAS SOCIALES**  
(Evolución de los volúmenes de recursos utilizados y número de personas beneficiadas)

Años	Franquicia Tributaria		Programas Sociales <sup>1/</sup>	
	Capacitados	Inversión Estado Millones \$ 2000	Personas	Inversión Estado Millones \$ 2000
1977	23,000	1,297	32,525	1,946
1980	97,000	7,843	51,853	4,112
1990	200,000	13,754	6,243	394
2000	620,000	55,653	32,489	12,295

Fuente: SENCE.

<sup>1/</sup> A partir de 1998 estos programas han sido financiados por el FONCAP y comprenden: Planes de Aprendizaje; Subsidio MYPE, Programa de Capacitación de Jóvenes (Chile Joven); Programa Ordinario de Becas; Programas Extraordinarios de Becas – tales como – Agrícolas Temporeros; Portuarios Eventuales; Tripulantes Eventuales; Indígenas; Programas de Capacitación para Mujeres Jefas de Hogar; Programa Chile Barrio; Programa Especial de Jóvenes (Capacitación en Oficios); Programa de Capacitación para Trabajadores Perceptores de Salario Mínimo.

Como se puede apreciar en el Cuadro 1, los dos grandes ejes por medio de los cuales se han canalizado las acciones del SENCE han sido la Franquicia Tributaria <sup>6</sup> y el conjunto de programas de capacitación a trabajadores con problemas de empleo, denominados Programas Sociales, que serán descritos a continuación. La Franquicia Tributaria ha probado ser un instrumento muy eficaz para lograr resultados masivos de capacitación, por ello se ha intentado ampliar sus beneficios más allá de los trabajadores ocupados, hacia trabajadores con problemas de empleo con el objeto que puedan obtener capacitación en las empresas que están postulando a un determinado trabajo.

### **1.1.2 Capacitación para el mercado de trabajo por medio de la franquicia tributaria**

#### *Antecedentes*

La Franquicia Tributaria es uno de los programas de mercado de trabajo de cobertura más masiva en Chile. En efecto, en el año 2001 involucró a 756,080 trabajadores<sup>7</sup>, lo cual significó una inversión total de cerca de US\$ 120 millones.

Dada la efectividad demostrada por este programa a lo largo del tiempo, recientemente se ha intentado que contribuya a la creación de nuevos empleos. Para ello se hizo extensiva la franquicia tributaria a trabajadores que no tuvieran un empleo, permitiéndose que las empresas pudieran aplicar la franquicia tributaria sobre la base de un pre contrato de trabajo. Si las empresas quedan satisfechas con el rendimiento del trabajador “pre contratado” durante su período de capacitación, éstos se “ganan” su empleo y se les contrata en un puesto de trabajo de la empresa auspiciadora, por haber desarrollado las destrezas esperadas. Con ello la franquicia tributaria, ya no sólo cubre a trabajadores con un empleo en las empresas, sino también a aquellos trabajadores desocupados que esten postulando a un puesto de trabajo en establecimientos que pueden acceder a la franquicia tributaria.

#### *Objetivo general*

Permite a las empresas que se encuentran clasificadas por el Servicio de Impuestos Internos (SII), como contribuyentes en primera categoría de la ley de Impuesto a la Renta, ya sea que tributen por Renta Efectiva o Renta Presunta, o se encuentren exentas de pago por pérdida del ejercicio, para los efectos de permitirles hacer uso del correspondiente descuento o rebaja tributaria, u obtener la recuperación de la Inversión en Capacitación.

El subsidio consiste en que las empresas pueden descontar de su tributación en primera categoría hasta el 1 por ciento del gasto en remuneraciones, si por el equivalente a ese monto han realizado capacitación de sus trabajadores de acuerdo con las reglamentaciones establecidas en el Estatuto de Capacitación y Empleo.

#### *Modalidades*

Las firmas pueden ejecutar acciones de capacitación en forma interna o bien en forma externa, contratando los servicios de Organismos Técnicos Capacitadores, autorizados y evaluados por el SENCE, o a través de Organismos Técnicos Intermedios para Capacitación.

---

<sup>6</sup> Esas acciones no significan una administración de fondos públicos, como es el caso del FONCAP, sino orientaciones de políticas públicas en el ámbito de los recursos humanos, por medio de la aplicación de incentivos fiscales, que son otorgados en última instancia por el Ministerio de Hacienda bajo la forma de subsidios tributarios.

<sup>7</sup> La cantidad de trabajadores beneficiados en el año 2001 representa casi un 13 por ciento de la fuerza de trabajo chilena correspondiente al trimestre junio-agosto de ese año, es decir, 5 millones 863 mil trabajadores.

Se puede aplicar la Franquicia Tributaria a la capacitación pre-contrato. Esta modalidad consiste en subsidiar la capacitación realizada antes del contrato laboral. Se suscribe un contrato de capacitación cuya vigencia no exceda de dos meses; y se puede realizar sólo una vez en un año calendario.

Asimismo existe una opción de capacitación post-contrato. Esta modalidad subsidia la capacitación hasta tres meses contados después del término del vínculo laboral. Las acciones deben comunicarse al SENCE antes de finalizar el contrato; y deben ser impartidas a trabajadores cuya última renta no exceda las 25 Unidades Tributarias Mensuales (UTM)<sup>8</sup>.

Para las micro y pequeñas empresas (MYPE) existe una Franquicia Preferencial a la cual pueden aplicar empresas cuyo 1 por ciento de masa salarial imponible sea inferior a las 13 UTM<sup>9</sup> y pueden descontar anualmente hasta esa suma por concepto de capacitación. Por medio del FONCAP las MYPE pueden asimismo optar por un subsidio directo, hasta por un máximo de 26 UTM<sup>10</sup>.

Otra modalidad de subsidio a la capacitación es la contratación de aprendices. Se bonifica un 40 por ciento de un ingreso mínimo mensual por aprendiz; se financia la enseñanza relacionada hasta por 10 UTM; con una duración máxima de contrato de dos años y un financiamiento de hasta por un año.

### 1.1.3 Capacitación para el mercado de trabajo por medio del FONCAP

La segunda modalidad de trabajo del SENCE respecto de las acciones, los programas y la asistencia técnica en el campo de la capacitación de los recursos humanos y empleo es a través del Fondo Nacional de Capacitación (FONCAP). Este Fondo cuenta con un financiamiento anual de recursos públicos provenientes a través de la Ley de Presupuesto.

Los recursos del FONCAP son asignados a ocho grandes áreas de acción del SENCE:

- Subsidios directos para la micro y pequeña empresa (MYPE)<sup>11</sup>
- Programa de Reconversión y Reinserción Laboral<sup>12</sup>
- Contratos de Aprendizaje para Jóvenes<sup>13</sup>
- Programa de Becas de Capacitación<sup>14</sup>

---

<sup>8</sup> La Unidad Tributaria Mensual (UTM) tiene actualmente un valor de 29,127 pesos chilenos, lo cual al cambio observado de 710 pesos por dólar, tiene un valor de US\$41.-

<sup>9</sup> Es decir US\$533.-

<sup>10</sup> Equivalentes a US\$1,066.-

<sup>11</sup> Es un subsidio para la capacitación que consiste en el financiamiento directo del SENCE de las acciones de capacitación, bajo ciertos requisitos del establecimiento que lo recibe.

<sup>12</sup> Orientado a la reconversión laboral de trabajadores que pierden su empleo por privatizaciones o para la reinserción laboral de trabajadores cesantes por reconversiones productivas o reingenierías de establecimientos productivos del sector privado.

<sup>13</sup> Los contratos de aprendizaje son para jóvenes de hasta 21 años, contratados por las empresas. El FONCAP otorga a la empresa una bonificación mensual de un 40 por ciento de un ingreso mínimo mensual por aprendiz durante los primeros doce meses y una adicional de 10 unidades tributarias mensuales (UTM) por aprendiz, por una sola vez, destinada a financiar los costos de la enseñanza relacionada. La enseñanza relacionada es el conjunto de actividades ejecutadas fuera del puesto de trabajo, destinadas a impartir conocimientos y desarrollar habilidades directamente relacionadas con la ocupación u oficio y a fomentar valores y actitudes aplicables al trabajo, que se impartan como complementos en la formación de un aprendiz.

<sup>14</sup> Destinadas a sectores sociales de escasos recursos y con problemas de inserción laboral, con el objetivo de mejorar sus competencias laborales y facilitarles el acceso a un empleo o actividad de carácter productivo. Los programas más relevantes serán descritos a continuación.

- Programa para Mujeres Jefas de Hogar
- Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes – Chile Joven
- Reentrenamiento para trabajadores perceptores del salario mínimo
- Apoyo a Iniciativas de Empleo (AIPE) en Chile Barrio
- Programa Ordinario de Becas<sup>15</sup>
- Programa de Becas Regionales
- Programa Especial de Jóvenes
- Programa Extraordinario de Becas de Capacitación<sup>16</sup>
  - Trabajadores agrícolas temporeros
  - Personas con discapacidad
  - Pescadores Artesanales
  - Portuarios Eventuales
  - Tripulantes Eventuales
- Estudios, investigaciones, actividades experimentales de acciones de capacitación, otras acciones destinadas al perfeccionamiento y modernización del Sistema Nacional de Capacitación
- Capacitación en el extranjero de trabajadores o instructores laborales<sup>17</sup>.

A continuación se describen los principales programas sociales financiados con recursos del FONCAP.

### **1.1.3.1 Programa Chile Joven**

#### *Antecedentes*

Este programa, de naturaleza social, apunta a los jóvenes de bajos recursos que hubiesen desertado del sistema educativo formal. Este grupo poblacional enfrenta comúnmente elevadas tasas de desempleo. A partir del 2002 se cierra el programa y los interesados pueden aplicar a los nuevos Programas Nacional de Becas, de Becas Individuales y en Oficios para Jóvenes.

#### *Objetivo general*

Incrementar la probabilidad de inserción laboral para jóvenes pertenecientes a familias de bajos ingresos, que enfrenten dificultades de integración económica y social a través de formación para el trabajo, capacitación en oficios y experiencia laboral.

---

<sup>15</sup> Es un programa que se realiza en todo el país y que corresponde a las necesidades de capacitación que surgen en cada región. Las acciones son recogidas por las Direcciones Regionales del SENCE y los cursos se imparten a través del Programa Nacional de Capacitación. Están orientadas a trabajadores mayores de 25 años de edad, que estén desocupados e inscritos en la Oficina Municipal de Información Laboral (OMIL). Pueden ser microempresarios o trabajadores de microempresas. Los cursos son gratuitos para los beneficiarios e incluyen un subsidio para movilización y alimentación durante la fase lectiva. Durante la fase de experiencia laboral tienen subsidio de práctica laboral excepto los que poseen un contrato fijo. Los beneficiarios además están cubiertos por seguro de accidentes personales. Tipos de cursos: soldadura al arco eléctrico y oxicorte; operador de maquinaria pesada; higiene y sanidad de ganado caprino; manejo de ganado lechero; conservación de forraje; cultivo de hortalizas bajo plástico; banquetería y repostería.

<sup>16</sup> Destinadas a la ejecución de acciones de capacitación y formación dirigidas a personas de zonas o localidades específicas del país, que las requieran por circunstancias especiales. Los programas más relevantes serán descritos a continuación.

<sup>17</sup> Esta área de acción no ha contado a la fecha con presupuesto para su funcionamiento.

Pueden acceder jóvenes de ambos sexos, pertenecientes a estratos de bajos ingresos, preferentemente de 18 a 24 años de edad, que estén fuera del sistema educacional formal, con la excepción de la impartida en horario vespertino y nocturno, que sean egresados de la enseñanza media o desertores de ella. Los jóvenes deben estar desocupados, subempleados o inactivos y deben tener deseos de trabajar.

### *Beneficios que otorga*

Cursos gratuitos para los jóvenes, subsidio diario para alimentación y movilización, seguro contra accidentes personales, conjunto de herramientas y materiales, certificado final del SENCE y del Organismo Capacitador.

### *Modalidades*

Cursos de capacitación en oficios, para aquellas actividades en las que las empresas estuviesen demandando fuerza de trabajo semicalificada. Los cursos se imparten conforme a tres modalidades o líneas de capacitación:

- Capacitación y experiencia laboral en empresas
- Habilidad para la creación de microempresas agrícolas y forestales
- Aprendizaje alternado

#### *a) Capacitación y Experiencia Laboral en Empresas:*

Combina entrenamiento de nivel básico o de semicalificación a través de un curso de 250 horas cronológicas de duración como promedio, para un máximo de 25 alumnos, seguido de una experiencia laboral de 3 meses en una empresa formal.

*La Fase Lectiva incluye dos componentes:*

- Formación para el trabajo: donde el objetivo es desarrollar en el joven competencias básicas para el trabajo. Se enfatiza en los aspectos conductuales, que facilitan la inserción y permanencia de los jóvenes en la empresa.
- Capacitación en Oficio: es el proceso en el que el joven adquiere las competencias laborales para el oficio en un nivel de semicalificación.

*Fase de experiencia laboral: dos modalidades:*

Los jóvenes se insertan en las empresas por medio de la Práctica Laboral o de un Contrato Individual de Trabajo, a plazo fijo. Su duración mínima es de tres meses y en jornada completa.

### *Beneficios adicionales*

- Permite tener una experiencia laboral efectiva
- Concede la posibilidad de obtener Contrato de Trabajo

#### *b) Capacitación para el trabajo independiente:*

Se ofrece a los jóvenes que esperan trabajar por cuenta propia o crear una microempresa. El curso contempla una capacitación técnica y/o una capacitación en gestión. Ambos componentes sumados alcanzaban una duración mínima de 60 horas y un máximo de 250 horas cronológicas.

Los beneficiarios de los cursos son adicionalmente usuarios de programas del Instituto de Desarrollo Agropecuario - INDAP-, de modo que desarrollan proyectos productivos con apoyo

financiero y asistencia técnica por parte de dicha institución. Así, la capacitación responde a las necesidades específicas de los proyectos, según su nivel de avance.

Los cursos tenían un máximo de 25 alumnos y se permitía la participación de adultos jóvenes de hasta 30 años en calidad de beneficiarios del programa. Con la modalidad actual de becas no es necesario organizar cursos sino que cada persona tiene la posibilidad de organizar su capacitación, con opciones a cursos de larga duración. Para los cursos de naturaleza básica se conceden 300 horas y para los cursos largos, hasta 700 horas.

#### *c) Aprendizaje Alternado*

En esta modalidad se combina el aprendizaje en aula en un Organismo Capacitador con el entrenamiento práctico en una empresa. Los jóvenes se incorporan a la empresa mediante Contratos de Aprendizaje o Contratos de Trabajo a Plazo Fijo. El FONCAP financia los programas especiales para jóvenes y de ejecución de planes de aprendizaje.

El curso incorporaba un Plan de Enseñanza relacionada, que desarrollaba el Organismo Capacitador y tenía una extensión que variaba entre 240 y 420 horas cronológicas, más un Plan de Entrenamiento en la Empresa, que tenía una duración de 6 a 12 meses.

#### *Beneficios*

- Financiamiento gratuito del Plan de Enseñanza.
- Contrato de trabajo por el período que dure el plan de entrenamiento en la empresa.

### **1.1.3.2 Programa de formación en oficios para jóvenes de escasos recursos**

#### *Antecedentes*

El objetivo del programa es entregar calificación laboral en oficios y potenciales ocupaciones a jóvenes de escasos recursos y su posterior colocación laboral. Se busca entregar capacitación a jóvenes que hayan abandonado prematuramente el sistema escolar. El programa se ejecutó inicialmente a través de instituciones sin fines de lucro, que formaban parte de un Registro Especial del SENCE. Actualmente es parte de los programas financiados por el Fondo Nacional de Capacitación (FONCAP).

#### *Objetivo general*

Atender a jóvenes de escasos recursos en edades entre los 16 y 30 años de edad, que estén cesantes, subempleados o que se encuentren buscando trabajo por primera vez.

Se propone cubrir jóvenes que no se encuentren cursando estudios en la educación formal, excepto aquellos que lo hagan por medio de una modalidad que les permita cumplir satisfactoriamente sus actividades educativas como de capacitación laboral.

#### *Beneficios que otorga*

Cursos gratuitos; subsidio de alimentación y traslados; y seguro de accidentes personales.

#### *Modalidades*

El Programa se divide en cuatro componentes: la orientación laboral previa, la fase lectiva, la experiencia laboral en empresas; y la colocación.

La orientación laboral previa, corresponde a la etapa en donde los organismos capacitadores deben informar a los alumnos de las posibilidades que la capacitación ofrece y, especialmente

conociendo los intereses de los jóvenes, informarlos sobre las potencialidades laborales que ellos tendrían cuando egresen del curso, así como de las exigencias que los cursos imponen. Esta etapa contempla una duración aproximada de 10 horas.

La fase lectiva, es la etapa de formación, la que se desarrolla tanto en aulas como en talleres prácticos. La extensión definida para esta etapa se ubica en un rango de 300 a 500 horas por alumno. Del total de horas de la fase lectiva, cuatro quintos deben dedicarse a la formación en competencias técnicas y el quinto restante a la formación y reforzamiento de habilidades sociales para el trabajo.

La fase de experiencia laboral en empresas se realiza en un puesto de trabajo cuya naturaleza y características guardan directa relación con la capacitación impartida. Su objetivo es facilitar la inserción laboral de los jóvenes y su duración fluctúa entre uno y dos meses.

Los Organismos Técnicos de Capacitación deben pertenecer a un registro especial para poder impartir cursos de este programa.

### **1.1.3.3 Programa Mujeres Jefas de Hogar**

#### *Antecedentes*

Este programa formaba parte del conjunto de programas sociales del SENCE y tenía por objetivo atender problemas de empleo y de capacitación de grupos particularmente vulnerables del mercado de trabajo como son las mujeres jefas de hogares pobres.

A partir de 1998 los programas sociales pasaron a ser financiados por el Fondo Nacional de Capacitación (FONCAP) y comprenden: Planes de Aprendizaje; Subsidio MYPE, Programa de Capacitación de Jóvenes (Chile Joven); Programa Ordinario de Becas; Programas Extraordinarios de Becas: Agrícolas Temporeros; Portuarios Eventuales; Tripulantes Eventuales; Indígenas; Programas de Capacitación para Mujeres Jefas de Hogar; Programa Chile Barrio; Programa Especial de Jóvenes (Capacitación en Oficios); Programa de Capacitación para Trabajadores Perceptores de Salario Mínimo.

A partir del 2002 se cierra un conjunto de Programas Sociales: Mujeres Jefas de Hogar; Chile Joven; Chile Barrio; y el Programa Ordinario de Becas. Los diferentes interesados pueden desde este año aplicar a los nuevos Programas Nacional de Becas, de Becas Individuales y en Oficios para Jóvenes.

#### *Objetivo general*

Desarrollar aptitudes, habilidades y grados de conocimientos necesarios para lograr que las mujeres jefas de hogar tengan mayores opciones de acceder al mundo laboral en forma más estable.

Podían acceder mujeres de escasos recursos, que se encontraran inscritas en la Oficina Municipal de la Mujer, con edades entre los 17 y 50 años de edad. Debían además ser jefas de hogar, saber leer y escribir, tener buena salud, estar desocupadas o subempleadas, debían vivir en la Comuna, localidad o sector donde se desarrollaba el Programa, debían haber sido encuestadas por la ficha CAS II (de caracterización socioeconómica para ser clasificada como pobre), y ser participantes del Programa Mujeres Jefas de Hogar que ejecutan los municipios en convenio con el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM).

#### *Beneficios que otorgaba*

Los cursos eran gratuitos y las beneficiarias recibían un subsidio para movilización y alimentos. El SENCE les proveía además un seguro contra accidentes personales de la duración del

curso. Durante la fase lectiva, el organismo capacitador se ocupaba del cuidado infantil para menores de hasta 10 años que eran dependientes de las beneficiarias.

#### *Modalidades*

El Programa de capacitación para Mujeres Jefes de Hogar constaba de dos partes:

- Fase lectiva, que incluía capacitación en el oficio, por medio de cursos que ofrecían los organismos capacitadores, de una duración no mayor a 300 horas cronológicas. Además de un módulo de formación que buscaba que las beneficiadas desarrollasen las habilidades necesarias para desenvolverse en el mundo del trabajo.
- Fase de experiencia laboral, se desarrollaba luego de la fase lectiva, en una empresa o en un taller simulado y tenía una duración de un mes.

#### *Tipos de cursos*

- Talleres en los que se refuerza la autoestima y la identidad, de modo de enfrentar con mayor seguridad el mundo del trabajo.
- Cursos de capacitación en oficios tradicionales y no tradicionales

#### **1.1.3.4 Programa de capacitación laboral orientado al trabajo independiente, para mujeres de escasos recursos**

##### *Antecedentes*

Este programa de capacitación-empleo, vino a complementar al Programa de Mujeres Jefas de Hogar, en el sentido que fue más amplio que el anterior, ya que apuntaba a las mujeres en general de bajos recursos. Además se focalizó en mujeres de bajos recursos y jóvenes, que son las más afectadas por el problema del empleo. Se puso a su vez énfasis en promover la empleabilidad de las mujeres en el trabajo independiente.

##### *Objetivo general*

Se proponía llegar a un grupo más amplio de mujeres que exclusivamente al de Jefas de Hogares Pobres, y se puso un particular énfasis en la inserción ocupacional como trabajadoras independientes.

##### *Beneficios y modalidades*

Equivalentes a los del Programa de Mujeres Jefas de Hogar antes descrito.

#### **1.1.3.5 Programa de re entrenamiento laboral para trabajadores perceptores de ingresos cercanos al salario mínimo**

##### *Antecedentes*

Los estudios sobre equidad y distribución de ingresos coinciden en destacar la importancia del salario mínimo en cuanto instrumento que contribuye al alivio de la pobreza, conjuntamente con la creación de empleos bien remunerados al interior del primer quintil de la distribución del ingreso familiar.

Asimismo se conoce la estrecha relación que existe entre los niveles de remuneraciones de la mano de obra y su nivel educativo y de capacitación para el trabajo.

Un elevado porcentaje del total de las familias pobres e indigentes cuentan con tan sólo un contribuyente de ingreso en sus hogares; y por lo general perciben ingresos iguales o inferiores al salario mínimo. El programa apunta a los trabajadores dependientes que perciben ingresos cercanos al salario mínimo y opera por medio de la movilidad ocupacional hacia puestos de trabajo mejor remunerados.

### *Objetivo general*

El Programa estaba orientado a lograr una efectiva movilidad laboral, a través de la colocación en un nuevo puesto de trabajo de carácter estable o del mejoramiento de las condiciones salariales en el actual puesto de trabajo de los beneficiarios. Para ello, el beneficiario participa de un programa personalizado, diseñado según sus capacidades, habilidades y competencias a fin de lograr un efectivo aumento de su productividad y un significativo aumento en el nivel de sus ingresos. Podían participar trabajadores, hombres y mujeres, que percibían ingresos cercanos al salario mínimo, trabajadores dependientes, que percibían como sueldo base mensual un monto cercano al ingreso mínimo y que la remuneración bruta total sea inferior a \$120.000 mensuales (US\$ 200), se hubiesen mantenido en dicha situación, a lo menos, seis meses, y cuyas edades oscilen entre 25 y 45 años.

### **1.1.3.6 Programa de Apoyo a Iniciativas Personales de Empleo (AIPE)**

#### *Antecedentes*

El Programa AIPE define como usuarios potenciales a personas que habitan en los asentamientos asignados al Programa Chile Barrio, y que se encuentran cesantes o desocupadas, así como trabajadores dependientes e independientes de baja calificación laboral entre 18 y 50 años. Los productos ofrecidos a los usuarios por AIPE son participación en cursos AIPE y derivación a capacitación y o empleo. El programa se financia con recursos del FONCAP, bajo el área de Becas de Capacitación y forma parte del Programa Chile Barrio.

#### *Objetivo general*

Los cursos de AIPE están orientados a que los usuarios mejoren las posibilidades de acceso al empleo o a una actividad de carácter productivo. A través de estos cursos, los usuarios AIPE deben, en conjunto con los OTEC, descubrir sus habilidades y aptitudes, así como analizar las oportunidades de empleo. Paralelamente, en estos cursos se enseña al usuario sobre mecanismos de búsqueda de empleo y sobre las leyes laborales. Esto último tiene por finalidad que el usuario comprenda sus derechos y obligaciones laborales. De esta forma los usuarios de AIPE deberían incrementar su capacidad de definir un proyecto laboral personal realista, conocer sus habilidades y aptitudes, así como las responsabilidades y derechos asociadas al desarrollo de un trabajo - tanto legalmente como culturalmente.

#### *Beneficios*

La participación en el programa es gratuita; más seguro de accidentes personales, vigente mientras dura la acción de capacitación.

#### *Modalidades*

El programa tiene dos líneas: apoyo a iniciativas personales y becas. El apoyo a iniciativas tiene por objetivo ayudar al beneficiario a ser capaz de consolidar un proyecto laboral a través de una elección orientada. Para lo anterior se realizan actividades que permiten que la persona conozca sus habilidades y aptitudes como también las oportunidades de empleo existentes.

La línea becas está orientada a brindar capacitación en oficios a aquellos beneficiarios que requieren de mayores habilidades como para lograr insertarse laboralmente, al igual que en los casos de programas como el de jóvenes y de mujeres jefas de hogar.

### **1.1.3.7 Programa para productores agrícolas**

#### *Antecedentes*

El problema del empleo y de los ingresos en las áreas rurales es superior y de diferente naturaleza al de las urbanas, originando migraciones permanentes del campo a la ciudad. Esta situación se ha agudizado en Chile con la modernización de los cultivos y los procesos de producción de la agricultura, que han derivado en una estacionalidad más marcada de la demanda por mano de obra y una creciente dificultad para obtener empleo asalariado estable. Este programa, así como otros programas de naturaleza sectorial pasaron a ser financiados por el FONCAP a partir de 1998; y desde el 2002 serán atendidos por los nuevos programas de becas.

#### *Objetivo general*

El propósito de este programa era entregar a los pequeños productores agrícolas, competencias, conocimientos y habilidades en el ámbito de la gestión empresarial del predio. La capacitación se daba en nuevas prácticas laborales, con el objetivo de mejorar la gestión empresarial en la toma de decisiones y en el manejo eficiente y eficaz de recursos económicos, administrativos y técnicos.

El pequeño productor agrícola postulante debía pre inscribirse a través de una ficha del Organismo Capacitador. Quienes no eran usuarios de servicios de INDAP, debían anexar la documentación que lo acreditara como pequeño productor agrícola: registro de socio de organización campesina, certificado de avalúo predio agrícola, contrato de arrendamiento propiedad agrícola, etc.

#### *Beneficios que otorgaba*

Cursos gratuitos a los beneficiarios, subsidio de movilización y alimento, seguro de accidentes personales, cursos cortos e intensivos, que permitían la participación de productores agrícolas con escasez de tiempo.

#### *Modalidades*

Los cursos eran propuestos por los organismos capacitadores y estaban pensados para un mínimo de 15 y un máximo de 25 beneficiarios. Los contenidos surgían del diagnóstico de la realidad productiva del grupo de participantes y con la participación de ellos. Las metodologías eran innovadoras y se adecuaban a las características de cada sector y grupo productor. Los cursos tenían una duración entre un mínimo de 30 horas y un máximo de 40 horas.

Podían acceder hombres y mujeres, propietarios y sus familias, que supieran leer y escribir y que trabajaran directamente la tierra. Quienes explotaban una superficie no superior a las 12 hectáreas de riego básico, con activos que no superaran el equivalente a UF 3.500 (US\$100,000.-). Sus ingresos debían provenir mayoritariamente de la agricultura, preferentemente, ser usuarios de programas del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP).

#### *Tipo de cursos*

- Gestión de recursos hídricos
- Gestión y técnica legal en riego para Pequeños Productores Agrícolas

- Planificación de la producción para productores de flores
- Administración eficiente para Pequeños Productores Agrícolas

### **1.1.3.8 Programa para trabajadores del sector agrícola**

#### *Antecedentes*

Con el objeto de capacitar en el manejo y uso adecuado de agroquímicos y con ello prevenir accidentes del trabajo y enfermedades profesionales vinculadas al sector agrícola. Se cerró este programa el 2001 y actualmente se atiende a los interesados por medio del Programa de Becas Individuales.

#### *Objetivo general*

El Programa estaba orientado a atender trabajadores agrícolas de temporada que se estuviesen realizando, o próximos a incorporarse a ese tipo de faenas. Hombres y mujeres, de preferencia, mayores de 25 años, que supieran leer y escribir.

#### *Beneficios que otorgaba*

Cursos gratuitos a los beneficiarios, subsidio de movilización y alimentación, y seguro de accidentes personales.

#### *Modalidades*

Los cursos tenían una fase lectiva de 25 horas, donde preferentemente se atendían los aspectos prácticos, sobre los teóricos. La duración de los cursos era de una o dos semanas, en jornadas de 4 horas. Se postulaba a través de las Organizaciones Gremiales Sindicales, o desde las empresas del sector agrícola.

### **1.1.3.9 Programa para personas con discapacidades**

#### *Antecedentes*

Este programa, de naturaleza social del SENCE, apoyaba la inserción laboral de las personas con discapacidades, entregaba capacitación laboral para formarlas en un oficio para trabajo dependiente o independiente. Su participación se abrió actualmente a todos los programas sociales del SENCE.

#### *Objetivo general*

El programa estaba orientado a atender personas con discapacidad, hombres y mujeres, de preferencia mayores de 17 y menores de 45 años, que supieran leer y escribir, debían estar desocupados o subempleados, ser personas independientes en cuanto a movilidad, transporte, vestuario y alimentación. Debían tener habilidades sociales y de comunicación básicas, capacidad de asimilar la capacitación y tener habilidades compatibles con el oficio.

#### *Beneficios que otorga*

Cursos gratuitos a los beneficiarios, subsidio de movilización y alimentos, seguro de accidentes personales, subsidio de práctica laboral, excepto si lo contratan.

#### *Modalidades*

Los cursos contaban de una fase lectiva, de capacitación en el oficio, más un módulo de formación para el trabajo. Luego se desarrollaba una fase de experiencia laboral en una empresa.

Los cursos contemplaban un 20% de las vacantes para personas sin discapacidad, con el objetivo de favorecer la integración. Se postulaba a través de la Oficina Municipal de Colocaciones. Los cursos tenían una duración entre 3 y 6 meses.

#### **1.1.3.10 Programa para tripulantes eventuales**

##### *Antecedentes*

Dado los elevados índices de accidentes laborales que existen entre las actividades pesqueras, el programa de capacitación para el sector pesquero y tripulantes eventuales tenía como objetivo capacitar laboralmente, para entregar calificación de seguridad a bordo, y así permitir que se cumpla con los reglamentos de la autoridad marítima al embarcarse. Al igual que el programa de trabajadores agrícolas temporeros, se cerró el 2001 y actualmente se atiende a los interesados por medio del Programa de Becas Individuales.

##### *Objetivo general*

El programa apuntaba a la capacitación de tripulantes pesqueros eventuales, preferentemente mayores de 25 años, quienes estuvieran desocupados e inscritos en la Oficina Municipal de Colocación respectiva. Debían, a su vez, acreditar una antigüedad de dos años en el sector, por medio de Confederaciones Sindicales.

##### *Beneficios que otorgaba*

Cursos gratuitos a los beneficiarios, subsidio de movilización y alimentación, y seguro de accidentes personales.

##### *Modalidades*

El programa se desarrollaba a través de cursos lectivos que comprendían módulos de Combate de Incendios y Supervivencia en el Mar. Con una duración de uno a dos meses. Se debía postular a través de Confederaciones Sindicales a las que estuviesen afiliados.

#### **1.1.3.11 Programa para trabajadores de la pesca artesanal**

##### *Antecedentes*

La pesca artesanal es otra actividad rural, como el caso de los campesinos agrícolas de escasos recursos, que requiere de una atención especial en materia de capacitación, que se ajuste a las necesidades del sector. Al igual que el programa de trabajadores agrícolas temporeros, se cerró el 2001 y actualmente se atiende a los interesados por medio del Programa de Becas Individuales.

##### *Objetivo general*

El Programa de Becas para el Sector Pesquero Artesanal tenía como propósito capacitar a pescadores artesanales en la gestión de caletas y manejo de recursos marinos. Apuntaba a atender a pescadores artesanales, preferentemente mayores de 25 años, que tuvieran una antigüedad de dos años en el sector, que se encontraran desocupados, y que estuvieran inscritos en la Oficina Municipal de Colocación.

##### *Beneficios que otorgaba*

Cursos gratuitos a los beneficiarios, subsidio de movilización y alimentación, y seguro de accidentes personales.

### *Modalidades*

Los cursos tenían una fase lectiva de 25 horas, constaban de Área Administración de Caletas: 40 horas; manejo de recursos durante 120 horas, en la que se incluía una unidad de gestión y administración. La duración de los cursos era de dos a tres meses. Los interesados debían estar inscritos en la Oficina Municipal de Colocación.

### **1.1.3.12 Programa para trabajadores portuarios eventuales**

#### *Antecedentes*

El Programa de becas destinado a los portuarios eventuales tenía como objetivo desarrollar habilidades para el aumento de la productividad y evitar accidentes en los puertos. Al igual que el programa de trabajadores agrícolas temporeros, se cerró el 2001 y actualmente se atiende a los interesados por medio del Programa de Becas Individuales.

#### *Objetivo general*

El programa estaba orientado hacia los trabajadores portuarios eventuales, hombres y mujeres, de preferencia, mayores de 25 años, que supieran leer y escribir. Debían tener dos años de antigüedad en el sector, acreditada por la autoridad marítima, asociaciones de empleados, entidades previsionales, o confederación sindical a que está afiliado.

#### *Beneficios que otorgaba*

Cursos gratuitos a los beneficiarios, subsidio de movilización y alimentación, seguro de accidentes personales, y subsidio de práctica laboral.

#### *Modalidades*

Los cursos cubrían actividades como: operación de grúas horquillas, operación de grúas de muelle, operación de grúas sobre cubierta, control de carga y descarga. Tenían una duración promedio de 50 horas. Se debía postular a través de las Confederaciones Sindicales.

### **1.1.3.13 Programa de formación de enseñanza técnico profesional dual (FOPROD)**

#### *Antecedentes*

El objetivo general de este programa es proporcionar a los estudiantes las competencias que faciliten tanto su inserción y proyección en el mercado laboral, como su continuidad en la educación superior. Se busca proporcionar formación teórica y práctica que permita la adecuada incorporación de los jóvenes al mundo laboral, su proyección en la empresa y la continuidad de sus estudios sistemáticos. Se parte de la base que la Educación Técnica debe acercarse al mundo laboral, la Formación Dual considera la formación de alumnos alternada entre el liceo y una empresa.

El programa fue ejecutado por los Ministerios de Educación y de Trabajo, comenzó en 1991 con el diseño del mismo y la puesta en marcha de tres proyectos pilotos. A partir de 1995 comenzó el proceso de inserción de liceos, según un cronograma de trabajo por regiones geográficas. Durante los años 1997, 1998 y 1999 egresaron 4,858 alumnos de las diferentes especialidades de Formación Dual. Actualmente existe un programa para aprendices del SENCE, financiado con recursos del FONCAP.

#### **1.1.4 Intermediación laboral**

El propósito de este conjunto de instrumentos de intervención en el mercado de trabajo es desarrollar y promover programas, proyectos y mecanismos de intermediación laboral que contribuyan a obtener un adecuado nivel de empleo y movilidad laboral de los trabajadores.

Han sido incorporados al ámbito de acción del SENCE porque permiten a la misión del SENCE facilitar la integración de los grupos más desfavorecidos (colectivos de difícil inserción laboral) al mundo del trabajo, permiten además mejorar la empleabilidad de los trabajadores menos calificados, perfeccionando los programas de capacitación e intermediación laboral. Como también, fortalecer la vinculación institucional con otros actores del sistema de intermediación laboral (OMIL, OTEC, empresarios) y responder efectivamente a las demandas de mano de obra.

Se lleva a cabo por medio de una unidad del SENCE que se encarga de desarrollar programas e implementa proyectos que promueven mecanismos de intermediación y contribuyen a obtener un adecuado nivel de empleo y movilidad laboral de los trabajadores.

##### *Objetivos generales*

Promover líneas programáticas destinadas a desarrollar la intermediación laboral y, por esa vía, coadyuvar al quehacer esencial del SENCE que tiene como objetivo promover el desarrollo de las competencias laborales de los trabajadores, a fin de contribuir a un nivel de empleo aceptable, mejorar la productividad de los trabajadores y las empresas, así como la calidad de los procesos y productos.

##### *Objetivos específicos*

La intermediación laboral se propone actualmente en Chile tres objetivos específicos: desarrollar un sistema de información del mercado laboral; ejecutar el programa SENCE-OMIL; y la certificación de competencias laborales.

El Sistema de Información del Mercado Laboral, es el encargado de desarrollar un sistema de información que permita a los diversos actores del mercado laboral disponer de información pertinente, relevante y actualizada para sus actividades. Este Sistema, proyecto piloto en la VII Región, una vez validado se instalara a nivel nacional permitiendo, además, visualizar y vincular más certeramente la oferta con la demanda, mediante diagnósticos que "transparenten" la situación real del mercado laboral.

El Programa SENCE-OMIL, gestiona y coordina un sistema de intermediación a nivel comunal, el que a través de mecanismos de información, orientación y colocación, contribuye a la movilidad laboral tanto de personas desocupadas, apoyando su inserción o reinserción en empleos productivos, como de aquellos trabajadores activos que requieran cambiarse a un empleo de mayor calidad.

La Certificación de Competencias Laborales, persigue como objetivo esencial reconocer formalmente los conocimientos y habilidades que los trabajadores han desarrollado a lo largo de su vida laboral. Como proyecto piloto en las regiones V, VII, VIII y Metropolitana evalúa y certifica en los sectores de gas, electricidad y gastronomía. Al mismo tiempo, dispone de capacitación orientada al desarrollo de competencias para mejorar su empleabilidad, calidad de vida y oportunidades de crecimiento, en un entorno económico cambiante y crecientemente globalizado.

##### *Modalidades nuevas*

El SENCE, a través de la Unidad de Intermediación Laboral, participa en una Mesa de Trabajo Interinstitucional cuyo objetivo es promover la inserción laboral de las personas con

discapacidad, por medio de dos vías: a través de un sitio web diseñado especialmente para el ingreso de currículum y ofertas de empleo para personas con discapacidad; la capacitación a encargados OMIL; y la distribución de un Manual de Atención a Personas con Discapacidad.

Además se ha organizado una Bolsa Electrónica de Trabajo llamada Infoempleo. Es un sistema gratuito que vincula la oferta con la demanda laboral, adaptándose a las necesidades de los usuarios.

También se ha desarrollado un programa computacional que cumple con el proceso de registro, estadísticas, tareas administrativas y cruce de información en las Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL), para ser utilizado a nivel nacional.

Con anterioridad al año 2000 la intermediación laboral se llevaba a cabo por medio de varias modalidades de intermediación: programa de re entrenamiento laboral para trabajadores perceptores de ingresos cercanos al salario mínimo; reconversión y reinserción laboral; inserción laboral de personas con discapacidad; calidad de la capacitación e Infoempleo.

### **1.1.5 Creación de empleo**

Además de las acciones arriba expuestas, se ha llevado a cabo un conjunto de políticas públicas que corresponden a la esfera de la creación de empleos, ya sea por medios indirectos (subsidios, apoyo a la micro, pequeña empresa, trabajo independiente) como por medios directos, financiados por medio del Presupuesto Público, como lo es el Programa Pro Empleo.

#### **1.1.5.1 Creación de empleo por medios indirectos**

El Fondo de Solidaridad Social (FOSIS), creado en enero de 1991 como servicio público descentralizado con cobertura nacional, tiene por misión la superación de la pobreza, por medio del financiamiento de programas, proyectos y actividades de desarrollo social. Para cumplir sus objetivos, no ejecuta directamente sus programas, sino que entrega la realización de ellos a entidades públicas y privadas a través de convenios o concursos públicos a nivel nacional.

En este contexto el FOSIS desarrolla los siguientes programas de apoyo a las microempresas:

- *Programa de Fomento Productivo*

Está destinado a la capacitación en oficio y al financiamiento de servicios dirigidos a los microempresarios, así como el financiamiento de las iniciativas generadas por ellos mismos.

- *Programa de Desarrollo Productivo Rural*

Este apoya a grupos y organizaciones de base de carácter productivo, estimulando la generación, formulación y ejecución de proyectos productivos innovativos o que agreguen valor a las producciones existentes; que generen ingresos adicionales sustentables.

- *Programa de Apoyo a la Pesca Artesanal*

En Chile existe 80 mil pescadores artesanales distribuidos en 436 caletas pesqueras. El Fosis implementa un programa de financiamiento para proyectos de Apoyo al Desarrollo Pesquero Artesanal. Su objetivo es aportar a la consolidación de las actividades productivas de los pescadores artesanales y mejorar sus ingresos. Se trata de transformar a este sector microempresarial a través de su tecnificación, profesionalización e inserción en los mercados formales.

- *Programa de Apoyo a la Microempresa*

Casi la mitad de la población del país trabaja en unidades productivas de 10 o menos trabajadores. Un tercio de ellos vive en condiciones de pobreza y presenta problemas en el manejo

de sus negocios. Esto incide en su calidad de vida ya que los empleos son de mala calidad, generando constante inestabilidad e inseguridad social. Con el fin de apoyar a los microempresarios que tienen voluntad de surgir, el FOSIS creó este Programa que entrega capacitación, asesoría, asistencia técnica y apoyo grupal para que desarrollen sus actividades productivas y aumenten sus ingresos, los de sus trabajadores y sus familias. Este apoyo no tiene costos para los microempresarios.

- *Programa de Nivelación de Competencias Laborales*

En Chile el 60 por ciento de los trabajadores desempleados no ha terminado su educación básica o media. Esto representa una limitación importante a la hora de encontrar trabajo. Con el fin de aumentar las posibilidades de inserción laboral y de entregar herramientas que permitan a los más pobres mejorar su calidad de vida, se creó el Programa de Nivelación de Competencias Laborales.

En el ámbito privado, FUNDES, una organización privada con presencia en 10 países de Latinoamérica, atiende a la pequeña y mediana empresa (PYME), por medio de un servicio integral, que promueve el desarrollo y la competitividad de las mismas por medio del aumento de la rentabilidad. Esta organización es representativa de las iniciativas del sector privado y de la Sociedad Civil (ONG) de apoyo a las PYME y por ello se ha incluido en este acápite sobre programas de generación indirecta de empleo. Sus acciones en materia de servicios de formación, de consultoría, de identificación de oportunidades de desarrollo, de modificación del entorno empresarial, de difusión de los instrumentos de fomento existentes y disponibles en el Sector Público, le hacen ser acreedora de un merecido prestigio internacional.

En el capítulo sobre evaluaciones de programas se incluye una evaluación a *Programas de capacitación a pequeñas empresas*, que se refiere a las actividades del FUNDES en Chile e incorpora metodologías de evaluación muy avanzadas.

#### **1.1.5.2 Creación de empleo por medios directos**

Los programas de generación directa de empleos, por medio de recursos públicos, se pueden agrupar en nueve grandes tipos de programas que se diferencian entre ellos conforme al tipo de problema de empleo que pretenden atender y a las instituciones públicas que los organizan y desarrollan. Este tipo de programas se han ampliado recientemente, a partir del año 1997, con el objetivo de paliar los efectos que sobre el nivel de ocupación estaba teniendo la desaceleración de la economía.

Desde la perspectiva del tipo de problema del empleo que se proponen atender, se ocupan tanto de aspectos vinculados a la oferta de recursos humanos como de la demanda. En su mayoría combinan acciones de capacitación, intermediación laboral, con la creación directa de empleos.

Las Instituciones Públicas responsables de su ejecución son el Ministerio de Trabajo, a través del SENCE; el Ministerio del Interior, a través de las Subsecretarías del Interior y de Desarrollo Regional y Administrativo; el Ministerio Secretaría General de Gobierno; y el FOSIS.

- Programa de Reinserción Laboral y Empleo (RLE) dependiente del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS)
- Programa de Nivelación de Competencias Labores (PNCL) dependiente del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS)
- Programa de Apoyo al Desarrollo Forestal (PADEF) dependiente de la Corporación Nacional Forestal (CONAF)

- Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal (PMU) dependiente de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior
- Fondo Social para la absorción de cesantía (FOSAC) dependiente de la Subsecretaría del Interior del Ministerio del Interior
- Programa Integración Comunitaria en Espacios Públicos (PICEP) dependiente del Ministerio Secretaria General de Gobierno
- Programa de Bonificación para el Aprendizaje (PBA) dependiente del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE)
- Programa de Reconversión Laboral (RL) dependiente del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE)

A partir del año 2001, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en cuanto ente rector de la política laboral del país, lanzó el Programa Pro Empleo con un modesto volumen de 4,404 beneficiarios que luego se expandió a 150,000 puestos laborales hacia finales del mismo año. El Programa Pro Empleo es el resultado de una evaluación y rediseño de los programas de empleo ejecutados por los municipios durante los años 1999 y 2000.

Su objetivo como política pública es compensar los efectos de la lenta recuperación económica post crisis asiática y evitar que la cesantía sobrepase la actual tasa que se sitúa bajo los dos dígitos. Se plantea la ejecución de un programa de generación directa de empleos de volumen significativo, de alrededor de un 2.5 por ciento de la fuerza de trabajo, a un costo fiscal significativo (superior a los US\$500.- millones anuales).

Su grupo objetivo son aquellos jefes de hogar desempleados que estén inscritos en las Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL) de la comuna en que residen y que representan el principal ingreso familiar del hogar.

Pro Empleo opera a través de tres líneas de acción. La Bonificación al Empleo, que consiste en la promoción de la creación de empleos en el sector privado a través de la reducción de los costos de contratación, asegurando el pleno cumplimiento de las normas laborales y previsionales. Se ofrece una bonificación mensual de hasta un 40 por ciento de un salario mínimo mensual por persona, por un máximo de cuatro meses, más \$50,000 por una vez para financiar costos de capacitación por cada beneficiario.

Una segunda línea consiste en la inversión en la comunidad, mediante la realización de obras físicas o desarrollo de programas sociales intensivos en mano de obra que mejoren la calidad de vida de los habitantes de determinadas localidades.

La tercera línea de acción se refiere a mejorar la empleabilidad de los trabajadores entregándoles mayores competencias laborales, capacidades técnicas y de gestión para promover la reinserción laboral y el trabajo independiente. El apoyo en recursos económicos se provee durante un período de 3 a 5 meses para financiar la compra de bienes de capital, capacitación e insumos para actividades de emprendimiento.

Por su parte el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) organizó el Programa de Reinserción Laboral y Empleo “De Vuelta al Trabajo” que tuvo como objetivo reincorporar al mercado laboral a personas cesantes de comunas particularmente afectadas por el desempleo, en las trece regiones del país.

El financiamiento de este Programa contó con recursos regulares del FOSIS más recursos adicionales del Ministerio de Hacienda.

Hasta septiembre del año 2001 se generaron alrededor de 20.000 nuevos puestos de trabajo en todo el país bajo esta modalidad, de los cuales una mitad fueron en empleos dependientes

(asalariados) y otra mitad en empleos independientes (autoempleo). Se logró además una elevada participación de mujeres (43%). Otro aspecto positivo del Programa ha sido lograr reinsertar en el mercado de trabajo a un alto porcentaje de trabajadores que son jefes de hogar y jóvenes.

## **1.2 Políticas pasivas de mercado de trabajo**

### **1.2.1 Seguro de cesantía <sup>18</sup>**

Este Seguro se inscribe en el área de la seguridad social y tiene por objetivo proteger al trabajador desempleado y apoyar sus esfuerzos de búsqueda de una nueva ocupación.

El Seguro de Cesantía se financia de manera tripartita, con el aporte de trabajadores, empleadores y del Estado, con un criterio solidario respecto de los trabajadores de bajos ingresos. La cotización total que demanda el seguro de cesantía es del 3 por ciento de la remuneración del trabajador. La cotización a cargo del trabajador es del 0.6 por ciento; mientras la cotización a cargo del empleador es de 2.4 por ciento, que se distribuye en un 1.6 por ciento aportado a la Cuenta individual por Cesantía y un 0.8 por ciento aportado al Fondo Solidario. El Estado aporta por su parte, con cargo fiscal, al Fondo Solidario.

El seguro combina un esquema de ahorro obligatorio, sobre la base de cuentas individuales por cesantía, que es patrimonio del trabajador, con un Fondo Solidario que opera como fuente de financiamiento complementario para el pago de beneficios mientras el trabajador se mantenga cesante.

Las cuentas individuales por cesantía permiten incorporar un componente de corresponsabilidad en el financiamiento de los beneficios del sistema y contribuyen a balancear presiones sobre el equilibrio del Fondo de Cesantía Solidario, estableciendo como una de las condiciones para acceder al Fondo, haber agotado los recursos propios.

El seguro de cesantía entrega beneficios a todo evento, es decir, por despido, por renuncia, por jubilación o muerte del trabajador, una vez que se hayan acumulado 12 cotizaciones.

Cuando se trata de despido por necesidades de la empresa, el seguro otorga hasta 5 giros mensuales con montos decrecientes calculados sobre la base de las últimas remuneraciones. Los beneficios se financian con los recursos acumulados en la Cuenta Individual por Cesantía. Si esos fondos se agotan y el trabajador sigue cesante, comienza a operar el fondo solidario. Esos pagos son independientes del aporte directo que debe hacer el empleador de acuerdo al régimen de indemnización por años de servicio.

El Fondo Solidario contribuye a financiar prestaciones hasta por 5 meses para los trabajadores que cumplan tales requisitos, expresados como un porcentaje de la remuneración. En el primer mes de cesantía, el Fondo financiará el 50 por ciento de la última remuneración del trabajador, por un mínimo de \$65,000.- (US\$92.-) y un máximo de \$125,000.- (US\$176.-). Esta proporción de la remuneración decrece en 5 por ciento cada mes. En el quinto mes de cesantía será un 30 por ciento de la remuneración, con un rango entre los \$30,000 y los \$75,000 como máximo.

En caso de otras causales de despido, por renuncia, jubilación o muerte del trabajador, se tiene el derecho a retirar los recursos acumulados en la Cuenta Individual por Cesantía en giros mensuales que varían entre 1 y 5, según los períodos cotizados. En el caso de muerte, esos recursos serán pagados a sus herederos.

---

<sup>18</sup> En América Latina existe seguro de desempleo en Argentina, Brasil, México, Uruguay y Venezuela.

Los trabajadores por obra o faena están exceptuados de cotizar, ya que los aportes a sus cuentas serán de cargo exclusivo de su empleador. Tendrán derecho a retirar los recursos acumulados en dichas cuentas cuando concluya su contrato y hayan acumulado 6 cotizaciones continuas o discontinuas.

Los trabajadores conservan su derecho a percibir Asignaciones Familiares, beneficios de salud proporcionados por el FONASA, servicios de información y orientación laboral a través de las Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL), y tienen derecho preferente para utilizar los programas de capacitación laboral a través del Fondo Nacional de Capacitación.

El sistema entrega beneficios a todos los trabajadores regidos por el Código de Trabajo, tanto si son trabajadores con contratos indefinidos o por obra o faena. Se exceptúan los trabajadores de casa particular que ya tienen un sistema propio de protección.

La incorporación al sistema será obligatoria para todos los trabajadores contratados a contar de la vigencia de la ley. El acceso al seguro será optativo para los trabajadores con contratos suscritos antes de la vigencia de la ley y para aquellos trabajadores que ingresen a una empresa que cuente con sistemas de protección establecidos contractualmente cuyos beneficios sean iguales o superiores a los que establece el seguro.

## **2. Panorama general de los programas de mercado de trabajo**

Hasta el año 2002 Chile no había contado con programas de mercado de trabajo de naturaleza pasiva, como lo es en cierto modo el actual Seguro de Cesantía. En cambio los programas de mercado de trabajo de tipo activo se remontan a las primeras experiencias de capacitación hacia 1922.

Los programas de capacitación y de intermediación laboral constituyen la médula de los programas de mercado de trabajo a lo largo del siglo XX. Lo cual era cónsono con la situación del mercado de trabajo chileno durante esos años, que se caracterizaba por tasas de desempleo abierto relativamente bajas. El problema principal en ese entonces era el bajo nivel educativo general de la población y de capacitación de la mano de obra en particular.

Esta situación cambia radicalmente a mitad de los años setenta cuando el país se aboca a un estricto programa de estabilización económica e inicia un proceso de cambios estructurales muy profundos, del estilo de los que se denominarán en los años noventa como el Consenso de Washington. Durante la segunda mitad de esa década el Sector Público llega a contratar casi un 15 por ciento de la fuerza de trabajo en programas de creación directa de empleos, con recursos fiscales, denominados Programa de Empleo Mínimo (PEM) y Programa de Ocupación para Jefes de Hogar (POJH).

Durante la década de los años noventa, con tasas de desempleo de un dígito, tasas de crecimiento anuales promedio del producto del 7 por ciento, el problema del empleo se redujo hasta alcanzar niveles friccionales. A consecuencia de la disminución del problema del empleo, los salarios reales comenzaron a recuperar sus niveles del pasado, anterior a la crisis de 1982-83, a la vez que los niveles de productividad media por trabajador crecieron de manera sostenida. Con todo ello, los programas de mercado de trabajo volvieron a poner énfasis en aquellos instrumentos de intervención activa, particularmente por el lado de la oferta de recursos humanos y de los mecanismos de intermediación laboral.

De manera congruente con los diagnósticos de la situación del mercado de trabajo de esos años, las políticas públicas pusieron principal atención al alivio del problema del empleo que subsistía entre ciertos grupos poblacionales particularmente vulnerables al desempleo como lo son

las mujeres, los jóvenes, los trabajadores de bajos niveles educativos, de bajos niveles de capacitación o experiencia laboral. Se diseñó entonces una gran variedad de programas que se focalizaron en esos grupos vulnerables, con el objetivo principal de fortalecerles su empleabilidad, de proveerles destrezas y competencias laborales.

Los programas de mercado de trabajo durante los años noventa fueron liderados por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social a través del Servicio Nacional de Empleo y Capacitación. Esos programas contaron con el financiamiento presupuestario regular del Ministerio de Trabajo más recursos adicionales brindados por el Ministerio de Hacienda. El acercamiento entre el SENCE y los trabajadores con problemas de empleo estuvo intermediado por las Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL), lográndose con ello una saludable descentralización administrativa, tanto a nivel de Intendencias Regionales, como de Comunas en localidades menores.

La filosofía detrás de las políticas públicas de mercado de trabajo aplicadas en Chile durante los años noventa se inspira en la concepción subsidiaria del Estado, que actúa como facilitador, y en que el Sector Privado y la Sociedad Civil, por medio de sus empresas y organizaciones intermedias ejecutan los programas financiados con recursos fiscales. Este enfoque se ha llevado incluso un poco más allá a partir del año 2002 en el caso del Programa Pro Empleo, en que el Estado se asocia con el Sector Privado en la creación de nuevos empleos por medio del subsidio temporal de la contratación de mano de obra.

A partir de 1997, con motivo de la denominada Crisis Asiática, la economía chilena vio reducida su tasa de crecimiento y la tasa de desempleo ha estado bordeando los 2 dígitos. Desde 1999 se han reactivado los programas de creación directa de empleos por medio de recursos fiscales, como asimismo se han evaluado, revisado y rediseñado una gran cantidad de programas de mercado de trabajo que obedecían a la problemática del empleo de la primera mitad de los años noventa. En estos momentos, la franquicia tributaria SENCE, el programa Pro Empleo y recientemente el Seguro de cesantía, concentran los esfuerzos en materia de políticas públicas de mercado de trabajo en Chile.

Paralelamente a este conjunto de programas de mercado de trabajo, el Fondo de Inversión y Solidaridad Social (FOSIS), el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), los Ministerios de Planificación, Economía y de Educación y otras instituciones públicas, han venido también contribuyendo al alivio del problema del empleo, por medio del desarrollo de importantes programas de desarrollo social que ponen énfasis en el alivio del desempleo, en brindarles empleabilidad a los trabajadores afectados por la cesantía, en el desarrollo de destrezas y competencias que coadyuven a reducir el subempleo entre los trabajadores independientes o insertos en actividades informales o de microempresas.

En la generalidad de los casos esos programas de desarrollo brindan facilidades crediticias, de financiamiento, que se cobran, conjuntamente con asistencia técnica y de capacitación que normalmente es gratuita.

En suma se puede decir que en Chile se le ha brindado en los años noventa un papel prioritario a las políticas de mercado de trabajo, lo cual se refleja en la dimensión de los recursos fiscales asignados para tales propósitos y al desarrollo institucional que se ha establecido para su apoyo.

**Cuadro 2**

**SENCE PROGRAMAS SOCIALES DE CAPACITACIÓN PARA EL EMPLEO 1991 – 2001**

(Número de trabajadores beneficiados)

<b>Años</b>	<b>Jóvenes</b> <b>(1)</b>	<b>Mujeres</b> <b>(2)</b>	<b>PYME</b> <b>(3)</b>	<b>Reins</b> <b>(4)</b>	<b>Apren.</b> <b>(5)</b>	<b>AIPE</b> <b>(6)</b>	<b>Especial</b> <b>(7)</b>	<b>Sal. Mín.</b> <b>(8)</b>
1991	19,055	-	-	-	-	-	-	-
1992	20,764	610	-	-	-	-	-	-
1993	27,099	770	-	-	-	-	-	-
1994	19,962	1,473	-	-	-	-	-	-
1995	12,476	2,101	2,667	220	-	-	-	-
1996	18,439	1,783	5,171	114	-	-	-	-
1997	18,504	2,532	3,740	250	-	1,650	-	-
1998	14,910	3,512	11,461	550	368	5,328	2,622	894
1999	4,746	3,783	10,820	3,340	601	6,949	2,716	3,240
2000	4,260	4,395	5,173	-	1,447	4,837	1,298	-
2001	4,240	4,085	5,475	3,260	1,523	4,005	1,952	-
<b>Totales</b>	<b>164,455</b>	<b>25,044</b>	<b>44,507</b>	<b>7,734</b>	<b>3,939</b>	<b>22,769</b>	<b>8,588</b>	<b>4,134</b>
							<b>Total</b>	<b>281,170</b>

1 Capacitación laboral de jóvenes

5 Contrato de aprendizaje

2 Mujeres Jefas de Hogar

6 Apoyo a iniciativas de empleo

3 Apoyo a la PYME

7 Especial de jóvenes

4 Reinserción laboral

8 Trabajadores perceptores salario mínimo

Fuente: SENCE.



## **II. Experiencias de evaluación en Chile**

---

### **1. Panorama general**

Los programas financiados con recursos fiscales están sujetos en Chile a procedimientos de seguimiento y monitoreo estándares establecidos por el Ministerio de Hacienda.

Durante los años noventa, sin embargo, se incorporaron nuevas modalidades de evaluación a los programas públicos que tenían por principal objetivo establecer el verdadero impacto social de los mismos.

En una primera instancia se profundizaron los diagnósticos sobre los problemas de funcionamiento del mercado de trabajo, por medio de caracterizaciones más detalladas de los grupos poblacionales beneficiados.

Enseguida se incorporaron instrumentos analíticos de naturaleza cuantitativa y estadística que fueron aplicados a las bases de datos de los beneficiarios e instituciones ejecutoras de los programas con el propósito de establecer relaciones de causalidad entre los instrumentos utilizados y los resultados obtenidos en los programas. Esto llevó también a la incorporación de análisis de costo beneficio de los programas ejecutados.

A partir de la segunda mitad de los años noventa, luego de varias experiencias de evaluación más adelantadas de los programas

públicos, se introduce el enfoque de evaluación con medición de impacto. Se incorporan, inicialmente en trabajos vinculados a investigadores universitarios, metodologías “experimentales y cuasi experimentales” de medición de impactos que se acercan a las actuales modalidades de evaluación en países desarrollados como la OECD.

## **2. Evaluación a programas de capacitación para el trabajo a población desempleada**

Las primeras evaluaciones, de características más avanzadas, de los programas de capacitación y empleo comienzan en los años noventa. Inicialmente se trataba de evaluaciones de desempeño y monitoreo que ponían énfasis en las características de los beneficiarios, el comportamiento de los entes ejecutores de los programas y en las percepciones de la utilidad de los programas desde la perspectiva de los usuarios. Normalmente se realizaba encuestas a los beneficiarios, a las instituciones participantes y entrevistas cualitativas en profundidad sobre los resultados, las expectativas, los factores favorables de los programas y sus aspectos desfavorables.

A partir de mediados de la década de los noventa y como resultado de la cooperación internacional de países amigos, como Alemania (GTZ), y de organismos financieros internacionales, como el BID, que tuvieron un destacado papel de cooperación en el Ministerio de Trabajo durante la Administración del Presidente Aylwin, se iniciaron estudios de evaluación y seguimiento de los programas de capacitación y empleo mediante metodologías modernas de evaluación en las cuales se comenzaron a incluir grupos de control, análisis de costo-beneficio, retorno a la inversión y otros análisis econométricos sobre el impacto de los programas sobre las remuneraciones de los beneficiarios, distinguiendo según sexo, localización geográfica, categorías ocupacionales, niveles educativos, modalidades de programas, etc.

### **2.1 Evaluaciones de seguimiento y monitoreo<sup>19</sup>**

#### **2.1.1 Programas de Empleo Inversión Pública 2001**

Hacia fines del año 2001 se realizó una evaluación interna de seguimiento y monitoreo de los nueve programas de empleo financiados con recursos presupuestarios correspondientes al 2001. La evaluación estuvo a cargo de los responsables de los programas tanto a nivel nacional como regional.

##### *Metodología y características de las evaluaciones*

Los programas fueron evaluados en términos de su cobertura, focalización, desempeño, gestión y logros, así como también una evaluación de su administración; por medio de encuestas a los responsables nacionales de los programas.

##### *Indicadores utilizados*

Con el objeto de caracterizar a la población beneficiada, los nueve programas fueron evaluados respecto del siguiente conjunto de indicadores:

- a) Situación ocupacional, de jefatura de hogar, inscripción en OMIL

---

<sup>19</sup> En este acápite se agruparon evaluaciones simples de monitoreo y seguimiento, con evaluaciones de seguimiento de carácter más avanzadas desde el punto de vista del instrumental metodológico. Así, por ejemplo, se incluyen evaluaciones de seguimiento que incorporan *focus groups*, evaluaciones de índole cualitativa por medio de entrevistas en profundidad, hasta evaluaciones que incorporan métodos econométricos.

- b) Género, edad, nivel educativo, calificación
- c) Ocupación previa, en producción de bienes, en producción de servicios
- d) Grados de protección laboral en el empleo anterior: con contrato de trabajo, contrato a honorarios, con contrato a tiempo definido
- e) Jornada de trabajo: completa, media jornada,  $\frac{3}{4}$  jornada
- f) Categoría de ocupación en el empleo anterior: empleo dependiente, trabajo independiente.
- g) Capacitación: participantes que han seguido cursos de capacitación, según categoría ocupacional
- h) Naturaleza de los programas ejecutados: cobertura, grado de focalización, articulación entre los sectores públicos y privados, aporte de terceros, participación regional en la coordinación de los programas de empleo
- i) Opinión: sobre los organismos ejecutores
- j) Funcionamiento general de los programas: inserción laboral futura, condición de jefe de hogar, condición de desocupados, calidad de los empleos generados

#### *Resultados más relevantes*

La evaluación es en general descriptiva y no se compromete con una evaluación final sintética. Describe diversas situaciones de éxito de acuerdo a los diferentes programas y variables consideradas. Se trata más bien de un estudio de profundización del diagnóstico sobre las características de los desocupados que acuden a los programas de empleo, que no era posible identificar a través de las encuestas de hogares.

#### *Observaciones generales*

Dado que los recursos fiscales utilizados en estos programas tienen un uso alternativo, convendría en el futuro estudiar la eficacia y eficiencia de los mismos por medio de evaluaciones de impacto, como asimismo su relación costo-beneficio, ya que existen programas alternativos para generar empleos.

### **2.1.2 Programa de capacitación para mujeres jefas de hogar**

El Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE), realizó el estudio en 1997, por medio de un contrato vía licitación privada del Servicio de Capacitación y Empleo (SENCE). El CIDE actuó como ente evaluador independiente y externo al SENCE.

Las principales fuentes de información utilizadas por el CIDE fueron encuestas y entrevistas a una muestra de beneficiarias, directivos de Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC), instructores de los cursos, compañeros de trabajo de las beneficiarias y a empresarios.

#### *Metodología y características de la evaluación*

El propósito de la evaluación del PMJH fue conocer el impacto de esta línea de capacitación sobre la inserción laboral, las condiciones de trabajo y la capacidad de generación de ingresos de las mujeres beneficiadas, determinando el grado y la forma en que distintas variables habían incidido en el logro de dichos objetivos.

Para la evaluación se llevaron a cabo encuestas a los encargados comunales del PMJH, a las propias beneficiarias, a directivos de Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC), a instructores de los cursos, a compañeros de trabajo de las beneficiarias y a empresarios.

El universo bajo estudio estuvo compuesto por mujeres que participaron en el PMJH durante los años 1995, 1996 y 1997, en las Regiones IV, V, VIII y Metropolitana. Durante esos tres años se llevaron a cabo 113 cursos que alcanzaron una cobertura de 2020 becarias. De éstos se encuestaron 19 cursos, con un total de 344 beneficiadas.

### *Indicadores utilizados*

Se utilizó dos grupos de indicadores. Uno para medir la situación en el empleo y otro para medir la calidad del empleo. Respecto de la calidad del empleo, se utilizó dos indicadores: el nivel de remuneraciones y la jornada de trabajo. Para cada variable seleccionada se evaluó la situación que prevalecía antes y después de la capacitación.

### *Resultados relevantes*

Uno de los aspectos más valorados por las beneficiarias del PMJH fue el desarrollo de talleres motivacionales previos a los cursos. En esos talleres se discutieron temas como el de la autoestima, el desarrollo de la personalidad, la violencia intrafamiliar, el cómo mejorar las relaciones familiares.

Desde la perspectiva de la formación misma, valoraron la información brindada sobre las leyes del trabajo, las diferentes modalidades de contratación, las horas extra, los finiquitos, el acoso sexual, los derechos a la sala cuna, las licencias médicas, el derecho pre y post natal, etc.

Alrededor de un 60 por ciento de las beneficiarias estimó que el curso les había mejorado las condiciones para emprender por sí mismas la búsqueda de trabajo.

Se produjo una clara mejoría en la situación ocupacional, tanto con relación al aumento del empleo como en la disminución del desempleo. Asimismo mejoró la modalidad de inserción ocupacional, es decir, disminuyó fuertemente el empleo doméstico y de temporeras a favor de un aumento en el trabajo independiente y del empleo asalariado.

Se observó además un mejoramiento de la calidad del empleo: mejoraron sus ingresos y sus jornadas de trabajo.

En suma, la principal fortaleza del programa estuvo en el desarrollo personal de las mujeres participantes. En cambio, las debilidades se originaron en el proceso de selección de las participantes y en el magro impacto ocupacional de la capacitación técnica.

### *Observaciones generales*

Si bien el método de evaluación aplicado dista en sofisticación de los métodos que actualmente se están aplicando en los países desarrollados, el mismo permitió llegar a conclusiones bastante críticas y útiles como para cerrar el programa o intentar reorientarlo drásticamente.

La cobertura de tan sólo 2,000 mujeres en un período de tres años es en sí una manifestación del escaso éxito del programa. En esos años el empleo oscilaba en torno a los 5 millones de trabajadores, de los cuales en la actualidad cerca de 1.8 millones de trabajadores son mujeres.

Los cambios esperados en la situación de empleabilidad de las mujeres participantes fueron muy bajos en términos absolutos y relativos a los costos involucrados.

Una evaluación de tipo costo beneficio habría arrojado conclusiones en la misma dirección, pero con magnitudes cuantitativas de la ineficiencia e ineficacia del programa.

### **2.1.3 Programa de capacitación laboral, orientado al trabajo independiente, para mujeres de escasos recursos**

El estudio estuvo a cargo del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE), y se realizó durante el año 2001, por medio de un contrato vía licitación privada del Servicio de Capacitación y Empleo (SENCE). El CIDE actuó como ente independiente y externo al SENCE.

#### *Metodología y características de la evaluación*

El método aplicado fue de naturaleza descriptiva, sin embargo se incorporó el uso de un grupo de control. Se llevó a cabo una encuesta a beneficiarias y a la totalidad de las OTE. De manera paralela a las encuestas, se realizó un conjunto de entrevistas a actores del programa a nivel regional del SENCE, SERNAM, Municipalidades y OTES.

Complementariamente a las entrevistas se realizó un grupo focal con beneficiarias del programa para indagar en profundidad sobre los resultados obtenidos con sus microproyectos. El grupo focal se realizó en la Región Metropolitana.

La información recolectada fue sistematizada y almacenada en bases de datos que posteriormente fueron procesadas mediante el software SPSS. Así se pudo obtener cuadros con tabulaciones cruzadas de las principales variables aplicadas. El material cualitativo fue sometido al principio de saturación y se aplicaron tres etapas: clasificación, comparación e inferencia.

#### *Indicadores utilizados*

Los indicadores utilizados fueron agrupados en conjuntos de variables que alimentaron el análisis y los resultados del estudio, a saber:

- Caracterización de las mujeres beneficiarias del programa: según edad, estado civil, nivel educativo, número de hijos, aporte de ingresos al hogar, situación ocupacional, tipos de trabajo, contrato laboral, ingresos percibidos por regiones.
- Evaluación socioeconómica del programa: situación laboral después del programa, horas promedio trabajadas, ingreso de las beneficiarias, operación de microproyectos, tipos de microproyectos (asociativos, individuales).
- Evaluación sociocultural del programa: desarrollo de actitudes personales, desarrollo de habilidades económicas, orientación valórica, desarrollo de capacidades racionales, desarrollo de orientación comunitaria
- Evaluación de aspectos educativos del programa: información para el acceso al programa por iniciativa propia, expectativas respecto del programa, claridad sobre las etapas del programa y sobre la satisfacción de los módulos cursados, grados de dificultad encontrados en el desarrollo de los módulos, evaluación de la asesoría técnica, competencias o temas entregados, grado de profundidad del tratamiento de temas.

#### *Resultados relevantes*

Se identificaron los efectos del programa sobre la situación laboral de las mujeres participantes y su nivel de empleabilidad. Además se buscaba conocer el funcionamiento de los micro-proyectos emprendidos por las mujeres participantes, los resultados económicos alcanzados, el grado de formalidad, las modalidades de comercialización aplicadas, el acceso a créditos y otras formas de apoyo institucional.

Se estableció una caracterización del perfil de las mujeres beneficiarias según edad, nivel educativo, estado civil, número de hijos, edad de los hijos, aporte de ingreso al hogar. Desde el

punto de vista laboral, los principales tipos de trabajo que desarrollaban las mujeres antes del inicio del programa eran trabajos independientes, en el sector comercio; trabajadoras de casa particular puertas afuera; empleadas asalariadas y temporeras. Más de dos tercios de las mujeres que trabajaban lo hacían sin contrato laboral, aspecto que refuerza la valoración del trabajo independiente entre las mujeres.

El perfil de entrada de las mujeres, en opinión de las OTE, presentaba carencias en aspectos tanto educacionales, como de manejo previo de oficios y actividades, capacidades de emprendimiento de proyectos y manejo de contactos.

La evaluación socioeconómica del programa fue positiva. Más de la mitad de las beneficiarias se encontraban trabajando luego de terminado el programa, las jornadas de trabajo semanales disminuyeron a niveles de mayor normalidad, sus ingresos en general fueron superiores a los del grupo de control. Alrededor de un tercio de las mujeres se encontraba operando con microproyectos luego del programa.

Los resultados más relevantes respecto de la evaluación sociocultural del programa, se expresaron en términos de la importancia que tuvo para las mujeres tanto en aspectos de realización personal, como en mejoramiento de relaciones interpersonales y familiares y en la clarificación de proyectos de vida y laborales.

Con relación a la evaluación de las percepciones sobre el programa mismo, se estableció que la gran mayoría de las mujeres accedieron por iniciativa propia, con grandes expectativas y claridad sobre sus los objetivos. Existió además una alta satisfacción con los módulos cursados encontrándolos de regular a fácil en su grado de dificultad.

### *Observaciones generales*

En esta evaluación del intento de capacitar mujeres con miras a facilitarles el acceso a un trabajo independiente se observa un cierto avance respecto del Programa para Mujeres Jefas de Hogar. En ambos casos la evaluación consiste en ejercicios de diagnóstico sobre el universo atendido, las metodologías aplicadas, los avances en materia de empleabilidad y las fortalezas o debilidades en materia de organización de los cursos.

Sin embargo, no se menciona la cantidad de beneficiarias. Es cierto que se trata de tan sólo un año de aplicación del programa. Pero sería interesante saber si se logró superar el umbral de las 600 beneficiarias por año del experimento anterior con Jefas de Hogar.

Del PMJH se aprendió que las condiciones exigidas para participar fueron excesivas y que ello condujo a que el universo finalmente atendido se desviara significativamente de los objetivos originales. En esta segunda versión, se flexibilizó los requisitos de admisión, sin embargo subsistieron las dificultades de incorporar a mujeres jóvenes al programa, que era uno de sus objetivos prioritarios.

La focalización en promover el empleo independiente por sobre el dependiente descarta importantes oportunidades de empleo que existen para las mujeres entre las actividades modernas asalariadas. Además se plantea una meta muy ambiciosa, que consiste en suponer la existencia de importantes potenciales de emprendimiento e iniciativa entre trabajadoras de bajo nivel educativo, pertenecientes a familias pobres, con padres poco educados y que probablemente trabajan como asalariados dependientes. Es el fenómeno denominado “bajo nivel de competencias básicas”.

Las conclusiones y recomendaciones del informe no convencen. Si la cobertura además de desfocalizada fue pequeña debería haberse recomendado el cierre del programa.

### 2.1.4 Programa de apoyo a iniciativas personales de empleo (AIPE)

El Centro de Estudios para el Desarrollo (CED), que realizó este estudio, actuó como ente evaluador externo e independiente del SENCE. Las fuentes de información utilizadas corresponden a:

- Información secundaria proveniente de Planes Individuales y listados de liquidación final de SENCE
- Información primaria: encuesta aplicada a usuarios sólo de AIPE, usuarios de AIPE y cursos de Capacitación en Oficio, y usuarios sólo de cursos en capacitación en oficio
- Entrevistas en profundidad a actores participantes en AIPE.

#### *Metodología y características de la evaluación*

Se distinguieron tres ámbitos de análisis, los cuales eran: diseño del programa, resultados del programa y cualitativo. La evaluación de diseño se centró en la concordancia entre objetivos del programa, y mecanismos de incentivo utilizados. La evaluación de resultados se centró en efectos en términos de empleo, conocimiento de mecanismos de acceso a éste, conocimiento respecto a regulaciones laborales. En el ámbito cualitativo se incorporó la percepción de los distintos actores participantes en AIPE, respecto a éste programa.

Se definieron dos categorías de usuarios. Una categoría se encuentra formada por los usuarios de AIPE que no realizaron una capacitación posterior en oficio - usuarios sólo AIPE. Una segunda categoría de usuarios de AIPE se encuentra formada por quienes participaron en el curso de AIPE y también participaron en cursos de capacitación en oficio - *usuarios AIPE con Capacitación en Oficio*.

Las diferencias en resultados obtenidos por usuarios de estas dos categorías se relaciona con la capacitación en oficio. Como grupo contrafactual, para evaluar el efecto de AIPE, se utilizó a los usuarios sólo de cursos de capacitación en oficio.

#### *Indicadores utilizados*

No fueron explícitamente señalados.

#### *Resultados relevantes*

El estudio concluye que la participación en el programa AIPE, conjuntamente con la participación en cursos de capacitación en oficio tiene una incidencia positiva en la participación en el mercado laboral, así como en el empleo.

No está claro, sin embargo, si el programa se orienta hacia incrementar las posibilidades de sus usuarios de acceso a un empleo formal y dependiente o si lo que se busca es formalizar el empleo independiente, así como incrementar los ingresos obtenidos mediante el empleo independiente.

La población cubierta por AIPE tiene como características principales, ser joven y de baja escolaridad respecto a las actuales demandas del mercado laboral. Además se constató no obstante la gran mayoría de los usuarios fue derivado a cursos de capacitación, tan sólo la mitad concretó esa acción de capacitación.

Respecto al acceso al empleo de los usuarios de AIPE se comprobó que existe una inercia en la situación laboral. En efecto, en la situación inicial un 30,8 por ciento de los encuestados de AIPE declaró que se encontraba fuera del mercado laboral, posteriormente al programa ese porcentaje fue de 31,6 por ciento.

Los usuarios de AIPE muestran un mayor nivel de conocimiento que los usuarios de capacitación en oficio respecto a redes de seguridad social, derechos laborales, datos que se deben entregar en un curriculum, y sistemas de búsqueda de empleo.

El aspecto peor evaluado se refiere a los contactos de las instituciones para la colocación de alumnos en puestos de trabajo; siendo las OTEC oferentes de AIPE las peor evaluadas en dicho tema.

Un resultado adicional provisto por la investigación es la existencia de sesgos en la selección de usuarios por parte de las OTEC orientadas a capacitación en oficio.

No se encuentran definidos otros productos específicos, como por ejemplo, aprendizaje de normas laborales, reconocimiento de habilidades por parte de los usuarios, conocimiento del mercado laboral. En términos generales, si el propósito de los cursos es producir un cierto aprendizaje en sus usuarios; deberían existir incentivos relacionados con este proceso de aprendizaje.

Respecto a los procesos de licitación de cursos, se recomienda que estos consideren la estacionalidad existente en el empleo.

### *Observaciones generales*

La metodología del estudio se basa en técnicas modernas de evaluación, sin embargo, ni las conclusiones ni recomendaciones se presentan respaldadas por material cuantitativo estadístico o econométrico.

Tampoco es posible conocer la magnitud del programa, en cuanto al número de beneficiarios ni su impacto sobre las metas propuestas desde una perspectiva de análisis de costo beneficio.

El impacto del programa sobre la empleabilidad de los beneficiarios pareciera haber sido muy débil.

### **2.1.5 Programa de reinserción laboral y empleo “de vuelta al trabajo”**

Este estudio corresponde a una evaluación interna del FOSIS, aplicada a las Bases de datos del Fondo sobre beneficiarios del programa.

#### *Metodología y características de la evaluación*

Se trata de una evaluación tipo monitoreo, con fines administrativos y de seguimiento.

#### *Indicadores utilizados*

Se utilizaron las variables convencionales para caracterizar a los beneficiarios de programas de esta naturaleza: género; edad; nivel educativo; sector de actividad económica; situación familiar; cobertura regional; tipo de desenlace; período de cesantía; desenlace laboral; situación familiar; tamaño de empresa; duración de los contratos; ingreso de los beneficiarios; destino del financiamiento obtenido en la modalidad de desenlace independiente.

#### *Resultados relevantes*

Hacia fines del mes de septiembre del 2001 se generaron alrededor de 20.000 nuevos puestos de trabajo en todo el país, con un costo aproximado de 8.000 millones de pesos<sup>20</sup>, de los cuales el

---

<sup>20</sup> Alrededor de US\$12.- millones

50.3 por ciento, 10.060 personas, tuvo un desenlace dependiente, mientras que el 49.7 por ciento restante, 9.940 personas generaron una actividad laboral de autoempleo.

Según sexo, el 43 por ciento de la población beneficiaria correspondió a mujeres, en tanto que el 57 por ciento de ella fueron hombres.

Alrededor de un 73 por ciento de las personas colocadas fueron jefes y jefas de hogar, mientras que al menos el 42 por ciento de ellas fueron jóvenes de entre 17 y 29 años. Estos dos segmentos constituyeron los grupos prioritarios del Programa, por cuanto en ellos se concentra el actual problema de cesantía y son los que enfrentan las más severas restricciones para ingresar al mercado del empleo.

Analizado el desenlace por actividad económica, un 44 por ciento de los beneficiarios derivó al sector productivo (manufactura y artesanía), un 29 por ciento a servicios diversos y un 27 por ciento al sector comercio.

En la modalidad dependiente, el mayor número de contrataciones lo realizaron empresas pequeñas, medianas y micro, en ese orden, pero con porcentajes casi iguales de participación.. Entre las tres, cubren el 89 por ciento de las contrataciones efectuadas. El aporte de la gran empresa se reduce sólo a un 11 por ciento de participación directa –se observa casos que operaron a través de empresas subcontratistas, de carácter mediano.

Las personas contratadas de manera dependiente aumentaron en un 6,5 por ciento sus ingresos, en relación con el ingreso que percibían antes de quedar cesantes.

### *Observaciones generales*

Se trata de una evaluación de estilo monitoreo, de seguimiento y avance de un programa. Por lo tanto carece de evaluación de impacto y en consecuencia sus recomendaciones son limitadas.

El acierto de la intervención del FOSIS se explica por la metodología de trabajo, que contempló dos líneas de desenlace laboral efectivo. Mediante una asesoría personalizada a cada uno de los beneficiarios, éstos pudieron optar libre e informadamente por alguna de ellas. En la referida asesoría se consideraron tanto las particularidades, características e intereses personales de los beneficiarios, como las posibilidades de los mercados de trabajo, bienes y servicios del entorno local.

### **2.1.6 Programa de formación de enseñanza técnico profesional dual (FOPROD)**

La evaluación se enmarca en el Programa de Formación de Enseñanza Media Técnico profesional Dual (FOPROD) que fue desarrollado por el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación con la asistencia técnica de la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).

Las principales fuentes de información utilizadas en la investigación corresponden a encuestas y entrevistas a liceos, empresas, instituciones de formación dual y a egresados de formación dual.

### *Metodología y características de la evaluación*

Los instrumentos utilizados para obtener la información primaria necesaria para el estudio fueron los siguientes: entrevistas en profundidad a 16 liceos; entrevistas en profundidad a 100 empresas que ofrecen cupos de aprendizaje; encuesta escrita a 288 empresas que ofrecen cupos de aprendizaje a liceos duales en el país; entrevista a los encargados institucionales de Formación Dual en 4 regiones del país; encuesta de seguimiento a 500 egresados de Formación Dual de las regiones VIII y Metropolitana; entrevista a 7 profesionales expertos en educación.

### *Indicadores utilizados*

Se utilizó un enorme número de variables para evaluar el funcionamiento del Sistema Dual; para evaluar a las empresas participantes; la gestión de los liceos; la formación para el trabajo e inserción laboral; y la situación ocupacional de los egresados. Se seleccionaron para cada tema variables de tipo homogéneo y discriminatorio, además de las variables clásicas sobre la situación ocupacional y de ingresos.

Se trata de una evaluación de naturaleza administrativa, descriptiva, sobre los objetivos del programa, el cómo fue aplicado en Chile, y los resultados alcanzados con base a estadísticas de beneficiarios y opiniones cualitativas de los actores participantes por medio de entrevistas.

### *Resultados relevantes*

Los grupos de docentes, expertos y representantes de las empresas entrevistados coinciden en que la Formación Dual otorga una mejor preparación para el mundo laboral y que los egresados de este programa presentan mejores habilidades y calificaciones para insertarse en el mercado laboral que los egresados de la EMTP.

Entre las ventajas que se le adjudican a la Formación Dual, destaca la mejor preparación técnica, el mejor desarrollo personal y la socialización temprana de los alumnos en la empresa. También se mencionan los beneficios de aprender en contextos reales de formación y el desarrollo de competencias productivas apreciadas en el mercado. Se espera que estas habilidades estén asociadas a mejores posibilidades de inserción laboral, en términos de tipo de trabajo, salario y estabilidad.

Los alumnos egresados manifestaron que los principales costos de estudiar una especialidad Dual son la falta de tiempo para aprender materias científico-humanistas (46 por ciento) y no estar bien preparado para seguir estudiando (50 por ciento). Un 4 por ciento de los egresados manifestó no apreciar desventajas por estudiar Formación Dual.

### *Observaciones generales*

La evaluación de este programa siguió los modelos clásicos de evaluación administrativa basada en estadísticas de cobertura, de cumplimiento de metas y objetivos, combinada con entrevistas y encuestas a los actores participantes y de los resultados obtenidos por los beneficiarios al salir del programa.

No se establece medición de impacto con relación a un grupo de referencia que no haya participado en el programa.

La reducida cobertura del programa, aunque no fue analizada en la evaluación, es probablemente una de las mayores debilidades del programa, por el momento.

## **2.1.7 Estudio sobre el sistema de seguimiento y evaluación de inversiones del FOSIS**

El estudio fue realizado por EMG Consultores S.A. a solicitud del FOSIS. La información requerida provino de dos fuentes principales: entrevistas a informantes calificados y estudio y análisis del material bibliográfico existente en FOSIS y MIDEPLAN.

### *Metodologías y características de las evaluaciones realizadas por el FOSIS*

Las evaluaciones que viene realizando el FOSIS son del tipo monitoreo. No obstante cuenta con importantes bases de información sobre los proyectos que apoya y que han sido evaluados con criterios ex antes.

#### *Indicadores utilizados*

Por tratarse de tan sólo un estudio de naturaleza analítica sobre las características y propiedades del actual Sistema de Seguimiento Evaluación de las Inversiones del FOSIS, no se trata de una evaluación basada en un modelo con variables explícitas.

El análisis cubre las siguientes áreas temáticas, que bien podrían ser consideradas como sus principales variables de análisis.

- Descripción y análisis de la evaluación ex ante FOSIS
- Instrumentos de evaluación ex ante desde la perspectiva del análisis lógico
- Sistema Nacional de Supervisión de Proyectos FOSIS
- Propuesta lógica y física para la generación de información

#### *Resultados relevantes*

Al estudiar el nuevo modelo de intervención FOSIS, se observa una concepción lógica que constituye una estructura global, como también el enunciado de un pensamiento sistémico, que supone integración de las partes funcionando como un todo, con las piezas (sistemas) ordenados secuencial y lógicamente, de modo que éstos funcionen juntos y conectados. En cambio, la realidad del FOSIS demostró que los sistemas y procesos conforman una serie de partes, que se dividen y van conformando partes más pequeñas sin conexión ni ordenamiento. Los sistemas están a veces conectados, y en general actúan por separado. El comportamiento de estos sistemas depende casi siempre de las urgencias, de las coyunturas o exigencias de terceros. En general, las partes responden de manera reactiva.

El estudio recomendó maximizar el uso del sistema de supervisión existente, incorporando a lo largo del ciclo de vida de los proyectos la concepción del análisis lógico. Para ello, se propuso incluir el uso del instrumento “matriz lógica” como un ordenador e hilo conductor, nutriendo de productos adecuados los distintos procesos evaluativos.

Con respecto al sistema de supervisión en su plataforma informática, que actualmente es poblado con datos registrados en el proceso de evaluación ex ante de los proyectos, se propuso ampliar esta información incluyendo indicadores de proceso y resultados que sirvan al objetivo tanto del FOSIS, como a los requerimientos de MIDEPLAN.

Se recomendó avanzar en el diseño de un sistema de evaluación ex ante, que incorpore otros sistemas y procedimientos, como los de Registro Público, Desempeño de Ejecutores, Evaluación de Evaluadores, Administrativo Financiero, Adjudicación y Contratos, Recepción de Propuestas y Elaboración de Bases.

Se insistió en la importancia que tienen las evaluaciones ex ante de seguimiento y ex post en los proyectos sociales. Se sostuvo que sólo de esa manera se obtienen elementos objetivos y compatibles de análisis que permitan valorar en su nivel de éxito / fracaso a cada iniciativa.

### *Observaciones generales*

Lo interesante de este estudio encomendado por el FOSIS a EMG Consultores es la toma de conciencia de la necesidad de avanzar y mejorar las actuales metodologías de evaluación de sus programas que son de naturaleza administrativa y de monitoreo más que de impacto.

EMG Consultores hace un gran esfuerzo por rescatar la validez del método de las evaluaciones ex ante que viene aplicando el FOSIS y agrega modificaciones y complementos a éstas; sin embargo, no da un salto cualitativo hacia las metodologías modernas de evaluación de impacto.

#### **2.1.8 Programa de formación de oficios para jóvenes de escasos recursos**

El estudio de seguimiento y evaluación de impacto del Programa de Formación en Oficios para Jóvenes de Escasos recursos fue encargado por el SENCE a Geo-Consultores el 2001. Geo-Consultores es una entidad independiente y externa al SENCE.

#### *Metodología y características de la evaluación*

Se trata de una investigación de índole cualitativa, de monitoreo, basada en la metodología de focus groups. Además se llevó a cabo una evaluación de impacto mediante un modelo econométrico; y se efectuó una medición del rendimiento de la inversión en diferentes períodos de recuperación de las inversiones.

#### *Indicadores utilizados*

Se aplicó un cuestionario de 35 preguntas. La mayor parte de las preguntas estuvieron destinadas a averiguar sobre la situación laboral de las personas y sobre los ingresos que generaron en el período Marzo-Agosto del año 2000.

También se incorporaron preguntas referida a la evaluación de los cursos y otras referidas a la disposición a co pagar los cursos por parte de los beneficiarios.

El Temario de la encuesta incluía las variables clásicas de caracterización de los beneficiarios (género, edad, escolaridad, experiencia laboral, jefatura de hogar, ingresos percibidos antes y durante el programa); más un conjunto de variables sobre la empleabilidad de los participantes (contrato de trabajo, categoría ocupacional, formalidad del puesto de trabajo); y preguntas sobre la calidad de los cursos y disposición de los participantes a pagar cursos en el futuro.

Mediante el uso de técnicas econométricas, se obtuvo indicadores que permitieron medir el impacto que el gasto en capacitación tiene en la determinación del salario del trabajador y, a través de éste, realizar una estimación del impacto sobre la productividad.

Para estimar los efectos que tiene la capacitación sobre el salario se realizó un análisis econométrico, concentrándose en la muestra de la encuesta. La metodología usada para estudiar el impacto de la capacitación en el salario, tiene su origen en la estimación de un modelo basado en la ecuación cuadrática de Mincer.

Los trabajadores o potenciales trabajadores pueden incrementar su capacidad de remuneraciones vía educación. Esta educación puede ser básica, media, universitaria, técnica o a través de la capacitación. Los retornos esperados de la inversión en capital humano son un mayor nivel de remuneraciones.

Se espera que la capacitación exhiba una relación positiva con los salarios y también es esperable un cambio en el perfil de ingresos de la persona que se capacita. Lo anterior debería

poder verificarse en algún período de tiempo, pero no necesariamente es automático, producto de la existencia de imperfecciones en el mercado del trabajo y también del diseño de los programas de capacitación mismos.

El principal supuesto subyacente en el análisis de costos y beneficios que implica esta teoría es que el ingreso del trabajador refleja adecuadamente la productividad marginal. Las diferencias de ingreso corresponden por consiguiente sólo a diferencias netas de productividad, lo cual sucede sólo bajo el supuesto de que el mercado de trabajo funciona en forma perfecta.

Para analizar los efectos que tiene el gasto en capacitación sobre el salario, al modelo básico de Mincer se le agregó la variable del logaritmo natural del gasto en capacitación.

### *Fuentes de información*

La fuente de información principal para la evaluación de los resultados del programa corresponde al trabajo de campo realizado a través de una encuesta diseñada al efecto. El universo considerado para realizar dicha encuesta fue los alumnos egresados del Programa en el Segundo llamado, lo que correspondió a 1454 beneficiarios.

Para la caracterización de los egresados del Programa se diseñó una encuesta que permitiera, principalmente, evaluar el grado de inserción laboral de los beneficiarios. Además se obtuvo las apreciaciones de las personas sobre la utilidad del curso que tomaron y su eventual disposición a co pagar futuros cursos.

### *Resultados relevantes*

Se puede observar que el retorno para los años de educación, la experiencia y la potencia de la experiencia era significativo. El retorno a la educación alcanzó un 19,3 por ciento, mientras que el retorno para la experiencia fue de un 16,9 por ciento.

Al realizar el Test de Chow, para ver si existe un cambio estructural en la relación de salario y sus variables explicativas entre los hombres y las mujeres, se determinó que no se puede rechazar la hipótesis de que la función de salario para los géneros sea la misma. Es decir, no se pudo afirmar que existía discriminación.

Según el indicador de recuperación de la inversión por género, se observó que los hombres recuperan la inversión más rápido que las mujeres. Asimismo, se comprobó que en la Región Metropolitana se recupera mucho más rápidamente la inversión que en las otras regiones. Por su parte los mayores de 21 años del programa recuperaron más rápido la inversión que los menores de 21 años. Desde el punto de vista sectorial, se observó que la recuperación de la inversión en el sector de la construcción y de servicios es más rápida que en los demás sectores y que en el sector comercio era la más lenta de los sectores considerados.

Se pudo concluir que la recuperación de la inversión varía, en general, en directa proporción con el nivel de escolaridad de los beneficiarios.

### *Observaciones generales*

Siendo este estudio una de las evaluaciones más recientes de los programas de capacitación empleo, incorpora técnicas cuantitativas de naturaleza econométrica para la medición de impacto, basadas en las variables seleccionadas para un cuestionario que fue aplicado a una muestra de beneficiarios. Una primera evaluación, de naturaleza econométrica, evalúa el impacto del programa sobre los beneficiarios, con base a ecuaciones de Mincer.

Dada la baja correlación existente entre el gasto de capacitación y el impacto sobre los beneficiarios, se decidió aplicar un método alternativo y complementario al anterior, basado en los

períodos de recuperación de la inversión. El mismo fue aplicado tanto a los entes ejecutores como a los beneficiarios, distinguiendo según sexo, localidad geográfica, edad, nivel de escolaridad y ramas de actividad económica.

A diferencia del estudio de impacto realizado para el Programa Chile Joven Fase II, en este caso no se realizó una evaluación del impacto con referencia a una población de control no beneficiada por el programa.

## **2.2 Evaluaciones de impacto**

### **2.2.1 Evaluación económica de la franquicia tributaria para la capacitación**

El estudio de evaluación fue realizado por Gestión y Economía de Organizaciones (Geo Consultores)<sup>21</sup>, por el Ministerio de Economía y el SENCE, en marzo de 1999.

Las fuentes principales de información para la investigación fueron encuestas a los diferentes actores involucrados y las Bases de Datos del SENCE sobre el tema.

#### *Metodología y características de la evaluación*

Se aplicó un muestreo aleatorio y probabilístico sobre el universo de todos los trabajadores capacitados en el año 1997 (grupo de estudio) y además se identificó un grupo de control de trabajadores no capacitados en 1997, obtenido a partir de la muestra de empresas visitadas para la encuesta de los trabajadores capacitados.

Asimismo se midió a través de una encuesta los salarios de los trabajadores en 1997 y 1999, tanto para los capacitados como para los no capacitados y las principales características de capital humano de cada uno de los trabajadores en estudio.

Para contar con un indicador de los costos directos de la capacitación se utilizaron las bases de datos del SENCE sobre los montos de inversión en capacitación realizada con cargo a la franquicia tributaria y con cargo a la empresa contratante de los cursos. También se establecieron costos indirectos realizados por los trabajadores y las empresas relacionados con los cursos. Para los trabajadores, las horas no remuneradas y para las empresas las horas no trabajadas por los trabajadores.

Enseguida se estimó el impacto de la capacitación sobre los salarios, y la productividad del trabajador, utilizando dos técnicas econométricas: el método de “Diferencias en Diferencias” y el método de “Diferenciales de Remuneraciones”.

El marco muestral fue determinado por la Base de Datos SENCE de 1997, optándose por utilizar al monto gastado en capacitación como criterio de distribución muestral.

#### *Indicadores utilizados*

Respecto de la capacitación en las empresas: qué ventajas perciben; qué impactos aprecian; qué consecuencias indirectas esperan.

Respecto de los diferenciales de salario: género, edad, gasto en capacitación; categorías ocupacionales; si la empresa exporta o no exporta; zonas geográficas

---

<sup>21</sup> Geo Consultores es un ente evaluador independiente que ha realizado varias evaluaciones a otros programas de capacitación. Participaron además, como contraparte en el estudio, profesionales del Ministerio de Economía y del SENCE.

### *Resultados relevantes*

El trabajo econométrico realizado permitió obtener estimadores confiables estadísticamente del efecto de la capacitación sobre los salarios, destacándose que los resultados obtenidos permiten validar intuiciones más específicas respecto al impacto de la capacitación en la productividad de los trabajadores.

En efecto, se pudo probar estadísticamente que los hombres que tienen entre 26 y 35 años, los que trabajan en empresas exportadoras, los que tienen la categoría de administrativo o mando medio, y los que trabajan en la Región Metropolitana, son los grupos que obtienen mayores ganancias en términos salariales respecto a los otros segmentos analizados, aunque ésta sea de baja magnitud relativa.

Se concluye que la capacitación tiene un efecto relevante sobre el salario de los trabajadores de menor calificación laboral. En tal sentido, los resultados obtenidos por medio de las regresiones refuerzan la intuición de que, efectivamente, quien más puede ganar de un proceso de capacitación son aquellos trabajadores con un menor nivel de especialización, para quienes dicho proceso constituye un incremento importante en su acervo de capital humano.

Con relación al género, para los hombres, el logaritmo del gasto en capacitación es estadísticamente significativo para explicar el comportamiento del logaritmo del salario. En el caso de las mujeres, según los resultados obtenidos, sólo a un nivel de significancia de 7 por ciento, según esto se podría rechazar la hipótesis nula de que la capacitación no afecta su salario. De cualquier manera, y omitiendo el problema de significancia del coeficiente estimado para la capacitación en la regresión de las mujeres, se puede señalar que éstas presentan una mayor elasticidad del salario respecto al gasto en capacitación, lo que implica que potencialmente se verían beneficiadas en mayor medida que los hombres frente a cambios proporcionales del gasto en capacitación.

Por medio del test de Chow se pudo comprobar que la hipótesis nula de que no existe diferencia estructural en las ecuaciones de salario de hombres y mujeres es rechazada, vale decir, que existe diferencia estructural entre trabajadores de distinto sexo al momento de explicar el comportamiento del salario.

Los resultados de las regresiones por tramo de edad indican que la capacitación tiene efectos relevantes sólo en el grupo que está entre los 26 y 35 años, tramo para el que se aprecia un mejoramiento relativo en el valor de la elasticidad del salario respecto al gasto en capacitación, el que casi alcanza el valor de 0,015. Este resultado valida estadísticamente la intuición que los trabajadores de este grupo etáreo pueden aprovechar en mejor medida las actividades de capacitación puesto que para ellos la capacitación actúa como un suplemento y no como un sustituto de la experiencia, y por otra parte, poseen un nivel de escolaridad que los habilita para extraer el máximo de provecho de los cursos a los que asisten.

Los resultados obtenidos indican claramente que los trabajadores de empresas exportadoras derivan un beneficio mayor de la capacitación que los trabajadores de empresas no exportadoras. Ello apunta a que las actividades de capacitación desarrolladas en, o para, empresas exportadoras, son más exitosas en términos de elevar los salarios (productividad) de sus trabajadores.

Si las empresas trabajaran con un margen de 11,6 por ciento sobre sus costos, estarían en condiciones de igualar el valor presente de los beneficios que ellas perciben de la capacitación con la suma de los costos directos e indirectos que deben solventar por esta causa.

Las tasas internas de retorno (TIR) de ambas evaluaciones son elevadas, alcanzando a 94,7 por ciento y 57,8 por ciento, para la evaluación del programa y cuasi-social, respectivamente, cifras que son muy superiores a cualquier rentabilidad promedio de mercado.

Por último, el Período de Recuperación del Capital (PRK) es sumamente corto, siendo de sólo 13 meses para la evaluación del programa y de 21 meses para la evaluación cuasi-social.

Los resultados del estudio econométrico realizado permiten afirmar que la capacitación tiene un impacto positivo sobre los salarios de los trabajadores. Además es posible afirmar que, en promedio, una inversión de \$ 87 mil en el año 1997 se traduce en un incremento del salario mensual de \$10 mil a la vuelta de dos años (1999). Este último resultado fue corroborado tanto con las técnicas de Diferenciales de Salarios como las de Diferencias en Diferencias.

### *Observaciones generales*

Las metodologías de evaluación aplicadas por Geo Consultores en este estudio se sitúan entre las evaluaciones más avanzadas realizadas a los programas de capacitación-empleo de los últimos años. Utiliza modernas formas de obtener información por medio de encuestas y base de datos oficiales; que luego son tratadas econométricamente para derivar conclusiones del impacto del programa sobre las variables claves y sus correspondientes cruces. Asimismo se intenta realizar evaluaciones de costo beneficio, tanto de naturaleza privada como social, y tiempo de recuperación del capital invertido.

Dada las magnitudes de recursos financieros involucrados, como de la cobertura de trabajadores beneficiados, más las elevadas tasas de rentabilidad que tendría la inversión en capital humano, esta línea de programas de capacitación parecieran ser muy interesante y positiva.

## **2.2.2 Estudio para incentivar el uso de la franquicia tributaria para la capacitación en las PYME**

El estudio fue solicitado por SENCE al CIADE de la Universidad de Chile y ejecutado por Geo Consultores en noviembre del 2001. Las fuentes de información utilizadas fueron Encuestas, y Bases de Datos del SENCE

### *Metodología y características de la evaluación*

Se aplicó la misma metodología utilizada en la evaluación del programa en 1999, señaladas en la sección anterior. Y a ella se agregó:

- Diagnóstico y conceptualizaciones
- Investigación cualitativa y sistematizaciones microeconómicas
- Investigación cuantitativa a partir de una encuesta a micro y pequeños empresarios
- Análisis de resultados, obtención de conclusiones y elaboración de recomendaciones

### *Indicadores utilizados*

Escolaridad de los empresarios encuestados: educación primaria incompleta; educación básica completa; educación técnica profesional incompleta; educación media incompleta; educación técnica profesional completa; educación media completa; educación universitaria incompleta; educación universitaria completa.

### *Resultados relevantes*

Entre los resultados sorprendentes está el hecho que los empleadores, en su gran mayoría tienen una visión estatista respecto de la capacitación y en consecuencia consideran que la capacitación debería ser pública. Por otra parte, manifiestan sentirse tensionados entre las variables precio versus calidad.

Conocen el SENCE y tienen una buena evaluación de éste. Sin embargo, demuestran tener conocimientos difusos sobre los instrumentos y los trámites para capacitar vía SENCE. Consideran importante capacitar, pero no observan incrementos significativos en la productividad de sus trabajadores.

### *Observaciones generales*

Esta evaluación, que lleva por título “Estudio para incentivar el uso de la franquicia tributaria para la capacitación en las MYPE”, incorpora los resultados, conclusiones y recomendaciones de una evaluación previa, y avanza hacia sugerir reorientaciones del programa de franquicia tributaria, para atender un mayor número de empresas consideradas como MYPE. Para ello se realiza un esfuerzo complementario a la evaluación de 1999, indagando sobre las motivaciones de los empresarios con relación a la capacitación, con particular referencia al por qué los MYPE utilizan poco la franquicia tributaria.

### **2.2.3 Programa Chile Joven Fase II**

La evaluación fue encargada por el ente ejecutor (SENCE) a un ente evaluador externo e independiente, Santiago Consultores Asociados, y se realizó durante 1998.

#### *Metodología y características de la evaluación*

El objetivo de la investigación fue evaluar el resultado y el impacto obtenido en la segunda fase del PCJ, identificando los factores relevantes que condicionan la inserción laboral y estudiantil de los jóvenes inscritos en el Programa, así como los niveles de satisfacción e integración social de los participantes.

La primera etapa del estudio se basó en metodologías cualitativas con base a entrevistas en profundidad a informantes y grupos de foco a beneficiarios egresados del Programa. La segunda etapa, consistió en la aplicación de encuestas, tanto a grupos de beneficiarios como a grupos de control comparables, para la evaluación del impacto del programa. La tercera etapa, se ejecutó a través de la realización de dos paneles de expertos, con el fin de profundizar en las orientaciones para el rediseño del Programa.

La evaluación de impacto se efectuó a través de un diseño metodológico de tipo “cuasi experimental”, el cual se basó en la aplicación de instrumentos cuantitativos a muestras comparables de jóvenes participantes en el Programa (muestra de beneficiarios) y de jóvenes no participantes en dicho Programa (muestra de control).

La comparabilidad de ambos grupos estuvo dada por la combinación de las siguientes variables de caracterización o restricciones del Programa: sexo, edad, escolaridad, experiencia laboral y nivel socioeconómico. En otras palabras, cada caso de la muestra de beneficiarios tuvo su correlato en la muestra de control.

El Universo de estudio estuvo constituido por todos los inscritos en el Programa Chile Joven de las regiones V, VIII y Metropolitana, que egresaron durante el año 1997 de cursos pertenecientes a los subprogramas Capacitación y Experiencia Laboral en Empresas (CEL), Aprendizaje Alternado (AA), y Formación de Jóvenes para el Trabajo (FJT). Cada subprograma tuvo muestras independientes y representativas del Universo de inscritos en el Programa.

El grupo control o de referencia estuvo constituido por vecinos de una submuestra de la muestra total de beneficiarios, la cual fue elegida aleatoriamente del total de los beneficiarios encuestados. A partir de cada beneficiario de esta submuestra, se seleccionó a los jóvenes que formarían parte de la muestra del grupo control.

Para la obtención de los indicadores de impacto, el estudio utilizó la siguiente metodología:

Como resultado de la encuesta aplicada a las muestras de beneficiarios y de control de cada subprograma, se obtuvo datos de las variables a analizar, por ejemplo, situación ocupacional, referidas a distintos momentos del tiempo, situaciones pre y post programa. Con los datos porcentuales de las variables en las situaciones pre y post programa, se determinó la diferencia entre las dos situaciones, para el grupo de beneficiarios y para el control respectivamente.

En el caso de los beneficiarios, esta diferencia representa la variación de la variable en el tiempo debido a los efectos del programa y del medio (economía). En tanto, para el grupo de control esta diferencia representa la variación de la variable en el tiempo pero sólo debido al efecto del medio (economía). Considerando que el objeto de este estudio, era aislar el efecto del Programa sobre la situación ocupacional de sus beneficiarios, entonces el indicador de impacto se obtuvo como la diferencia entre las variaciones de la variable para el grupo de beneficiarios y para el grupo control.

#### *Indicadores utilizados*

Se evaluaron tres subprogramas: Capacitación y experiencia laboral en empresas (CEL); Aprendizaje alternado (AA); Formación de jóvenes para el trabajo (FJT).

Las variables sobre las cuales se midió impacto fueron: la situación ocupacional; la tasa de ocupación; y la tasa de participación. Estas variables fueron, a su vez, cruzadas con variables relevantes de las características personales de los beneficiarios, tales como, género, edad, escolaridad, deserción y situación ocupacional pre programa.

#### *Fuentes de información*

Entrevistas en profundidad a informantes, grupos de foco a beneficiarios egresados del Programa, encuestas, tanto a grupos beneficiarios como a grupos de control comparables, para la evaluación de impacto del programa.

Paneles de expertos con el objeto de profundizar en las recomendaciones para el rediseño del Programa.

Se analizó los inscritos en el Programa Chile Joven de las Regiones V, VIII y Metropolitana que egresaron el año 1997 de cursos pertenecientes a los subprogramas: Capacitación y Experiencia Laboral (CEL), Aprendizaje Alternado (AA) y Formación de Jóvenes para el Trabajo (FJT).

#### *Resultados relevantes*

El Programa Chile Joven presentó impactos positivos en la ocupación de sus beneficiarios. El subprograma que presentó los niveles de impacto más favorables de todo el programa en cuanto a los porcentajes y tasas de ocupación de sus beneficiarios es AA, seguido por FT y CEL, en ese orden.

Con relación a la calidad de los empleos, se observó sistemáticamente un impacto positivo del programa sobre los porcentajes de beneficiarios con contrato laboral, independientemente de la línea analizada. En cuanto a los salarios, mensual o por hora, se aprecia que los subprogramas CEL y AA generan efectos negativos en términos agregados. No obstante, se verifica que este impacto sólo se mantiene en el caso de los empleos formales, debido a que en los empleos informales el impacto resultó positivo. Una situación diferente se evidenció en el subprograma FT, donde se observó un impacto positivo sobre los salarios, independientemente de la situación contractual de sus beneficiarios.

Cuadro 3

**RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO DEL PROGRAMA CHILE JOVEN**

Variables	CEL	AA	FT
Ocupado	25.2	35.9	30.0
Desocupado	-19.9	-35.2	-23.6
Inactivo no estudia	-4.2	0.1	-3.7
Inactivo estudiante	-1.1	5.4	-2.8
Tasa ocupación	29.9	43.0	38.0
Tasa actividad	5.3	0.7	6.4

Fuente: SENCE.

CEL: Capacitación y Experiencia Laboral

AA: Aprendizaje Alternado

FT: Formación de Jóvenes para el Trabajo

Respecto del impacto del Programa sobre las semanas de búsqueda de empleo, se apreció que éste provoca efectos diferenciados según subprograma.

Independientemente del subprograma analizado se observó que el Programa genera impactos marginales en los niveles de inserción estudiantil de sus beneficiarios, constituyendo incluso un agente en la deserción escolar, especialmente entre los beneficiarios de 15 a 19 años.

### *Observaciones generales*

Este estudio de evaluación es uno de los análisis más refinados metodológicamente realizados hasta la fecha. Se basa en la metodología de impacto sobre un conjunto de variables claves determinadas por instrumentos de índole cualitativa. A la vez que se compara lo sucedido a la población beneficiada por el programa con un grupo de control que no participó en el programa.

Siendo este programa uno de los más antiguos de la línea de capacitación para fortalecer la empleabilidad de los beneficiarios cuenta con un sistema de evaluación moderno y cercano al aplicado en países desarrollados.

### **2.2.4 Programa Chile Joven Fase II - introducción del incentivo monetario**

Esta investigación fue presentada al National Bureau of Economic Research Inc. por David Bravo y Dante Contreras, investigadores de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile, en el Seminario Interamericano de Economía sobre investigaciones de micro-data en América Latina, en Santo Domingo, Costa Rica, en noviembre del 2000.

### *Objetivos de la evaluación*

El principal objetivo de la evaluación fue ofrecer evidencia empírica sobre el impacto de la introducción de un incentivo monetario en el Programa Chile Joven, a partir de 1995, cuando se inició la Fase II del Programa. Este incentivo fue introducido en el Subprograma de Capacitación y Experiencia de Trabajo en Negocios, mediante una cantidad adicional de dinero ofrecida a los organismos de capacitación, por cada beneficiario del programa que lleva a cabo su experiencia de trabajo bajo un contrato de trabajo en una empresa.

### *Metodologías y características de la evaluación*

Se aplicó el enfoque experimental sobre el universo de individuos que participaban en el Programa Chile Joven para comparar los resultados entre la Fase I y la Fase II del Programa, cuando se introdujeron incentivos a los proveedores vinculados a la contratación de los

beneficiarios. Se analizó la información para un grupo de beneficiarios y un grupo de control. La variable clave de análisis fue el cambio en el status laboral mediante un contrato de trabajo.

### *Indicadores utilizados*

Las características de los beneficiarios se examinaron a través de cuatro variables claves: edad, sexo, nivel educativo y la situación ocupacional. El nivel educativo fue desagregado en siete categorías: sin educación o primaria incompleta; primaria completa; educación secundaria no vocacional; educación secundaria vocacional; y educación superior (terciaria). Para la situación ocupacional se distinguió entre seis categorías al momento de ingresar al Programa: buscando trabajo por primera vez; cesante; subocupado, estudiante, dueña de casa; y otros.

### *Fuentes de información*

La información cubre un período de siete años, desde 1992 a 1998, durante los cuales se dieron 12 rondas del Programa, cubriendo 6,400 cursos y alrededor de 91,300 beneficiarios. Los Organismos de Capacitación involucrados fueron 341 y el número de empresas que recibieron beneficiarios alcanzaron las 22,000.

### *Resultados relevantes*

Al comparar por medio del “experimento natural” al grupo experimental, conformado por los beneficiarios de la Fase II del Programa, con el grupo de control, formado por el grupo de beneficiarios de la Fase I, se determinó que el impacto del incentivo, medido como la probabilidad que los beneficiarios tuviesen un contrato durante su experiencia de trabajo es del 11 por ciento.

Sin embargo, luego de controlar por las características personales de los beneficiarios, respecto de edad, sexo, situación ocupacional, nivel educativo, regiones, y características de la capacitación recibida, y por diferencias en el ambiente económico de los grupos experimentales y de control, el impacto del incentivo monetario se reduce a 8 por ciento.

Finalmente, cuando las estimaciones se llevan a cabo por medio de efectos fijos, intentando controlar por características no observables respecto de cada organismo de capacitación, el impacto se reduce aún más a 6.7 por ciento.

Adicionalmente, cuando el impacto es evaluado por medio de “matching techniques”, lo que permitió generar un mejor grupo de control, el impacto del incentivo aumenta a 13 por ciento.

### *Observaciones generales*

Esta evaluación incorpora avanzadas metodologías del método de evaluación experimental. Es interesante el aprovechamiento de la información sobre un mismo programa, que durante el curso de su desarrollo introduce un cambio simple, como lo es el incentivo a la contratación de los beneficiarios, para evaluar la efectividad de tal ajuste.

Es importante, además, la experiencia surgida en esta investigación sobre las ventajas de depurar al grupo de control y el impacto que ello tiene sobre la calidad de los resultados. Asimismo, son muy relevantes los comentarios de los investigadores sobre la relevancia que las bases de datos y las fuentes de información sean de buena calidad, para lograr resultados útiles de las evaluaciones.

## **2.2.5 Programas de capacitación a pequeñas empresas – un estudio piloto**

Este estudio fue preparado por David Bravo, Dante Contreras y Gustavo Crespi, investigadores de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile. Los resultados de la

investigación fueron presentados al National Bureau of Economic Research Inc. en el Seminario Interamericano de Economía sobre investigaciones de micro-data en América Latina, en Santo Domingo, Costa Rica, en noviembre del 2000.

### *Metodologías y características de la evaluación*

Se trabajó sobre la base de 100 usuarios participantes, de un universo de 156, y 100 negocios como grupo de control. La información corresponde al primer trimestre del año 1999. Enseguida se construyó, con base a información del Banco Central y del Instituto Nacional de Estadística (INE), un directorio de pequeñas empresas con cobertura nacional y con representatividad para todos los sectores. Con dicho directorio se diseñó el grupo de empresas de control cuyas características serían comparadas con la de los beneficiarios de FUNDES.

Se manejó un conjunto de 89 indicadores cualitativos; se realizó además un análisis de diferencias en diferencias por medio de un test T de las diferencias respectivas entre el grupo analizado y el de control y para dos indicadores cualitativos de rendimiento: ventas y crecimiento de las utilidades, por niveles de ventas y por trabajador.

Se obtuvo un estimador alternativo de matching, por medio de información de corte transversal sobre participantes y no participantes.

De los tres métodos utilizados se pudo concluir que la selección del grupo de control es más importante para la calidad de los resultados que el propio estimador utilizado.

### *VARIABLES UTILIZADAS*

Las variables de comparación utilizadas fueron:

- Sectores económicos, a dos dígitos
- Tamaño del establecimiento, respecto del empleo
- Nivel educativo del propietario

Con base a una encuesta se identificaron los siguientes indicadores sobre áreas de resultados:

- Gestión de la empresa
- Política de abastecimiento
- Políticas de venta
- Gestión de los recursos humanos
- Gestión de la producción
- Administración general

### *Fuentes de información*

- Bases de datos sobre los beneficiarios de FUNDES
- Directorio de pequeñas empresas obtenidas a partir del Banco Central e INE

### *Resultados relevantes*

Los cursos de FUNDES han tenido un impacto positivo en el nivel de crecimiento de las firmas participantes, sin embargo, ese crecimiento no se ha reflejado en aumento de la productividad y de las utilidades. Las razones del crecimiento se pueden encontrar en las mejoras en la gestión.

Los estimadores de matching permitieron a través de una distribución de rendimientos ir más allá que simplemente distinguir entre ganadores y perdedores, sino identificar las características de los propietarios que aseguran la sostenibilidad futura de los programas.

Se pudo observar además una tasa sustancialmente más elevada de quiebras entre las empresas del grupo de control. La probabilidad de bancarrota está relacionada positiva y significativamente con los sectores de servicios y negativamente con la educación vocacional.

### *Observaciones generales*

Esta investigación constituye un valioso aporte a las metodologías de evaluación de programas de apoyo a los micro emprendimientos, pequeñas y medianas empresas, como las beneficiarias de FUNDES. Brinda elementos de juicio más útiles para la reformulación de este tipo de políticas que los clásicos métodos de evaluación ex ante de proyectos tanto por medio de criterios privados o sociales.

### III. Conclusiones

---

La experiencia chilena sobre programas de mercado de trabajo es interesante tanto desde la perspectiva de su amplia variedad como de la positiva evolución seguida a lo largo de los años.

En sus inicios, en los años setenta, el énfasis se centró en moderar la elevada tasa de desempleo abierto que ocasionaron los programas de estabilización y de ajuste estructural iniciados en 1974. Los programas de empleo mínimo (PEM) y de ocupación para jefes de hogar (POJH) crecieron sostenidamente entre 1975-1983 a medida que se agudizaba el problema del desempleo abierto. Llegando a su máxima expresión en 1983, cuando el volumen combinado de trabajadores cubiertos por el PEM y el POJH alcanzó a 502,808. La cobertura alcanzada por los programas de generación directa de empleos con recursos fiscales hacia 1983 llegó a representar un 15 por ciento de la fuerza de trabajo de ese entonces, logrando reducir a la mitad la tasa de desempleo que se ubicaba en torno al 30 por ciento.

A medida que la economía comenzó a reactivarse, a lo largo de la segunda mitad de la década de los años ochenta, los programas PEM y POJH comenzaron a reducirse gradualmente hasta llegar a cubrir solamente 33,886 trabajadores en 1988. En este sentido, los programas de empleo de emergencia de los años setenta y ochenta cumplieron un importante papel contracíclico de alivio del problema del empleo, concentrándose básicamente en el alivio de la cesantía.

A partir de los años noventa, con el advenimiento de la democracia, el énfasis se centró en el fortalecimiento de la calidad de los recursos humanos. Ya sea ocupados, con el propósito de elevar su productividad; o aquellos desocupados, con el objeto de fortalecer su empleabilidad.

Cabe destacar la interesante evolución de las políticas públicas orientadas hacia el mercado de trabajo durante los años noventa, no obstante en esos años el problema del desempleo abierto se reducía sostenidamente hasta alcanzar niveles de desempleo friccional.

Desde la perspectiva de las políticas de empleo, se aplicaba una sólida política económica orientada a eliminar los desequilibrios macroeconómicos fundamentales y asegurar un superávit fiscal estructural. Desde la perspectiva de las políticas laborales, se introdujeron importantes reformas al Código de Trabajo, en materia de protección a los trabajadores. Mientras desde la perspectiva que preocupa a esta investigación - la de las políticas de mercado de trabajo - se dio un gran impulso a las políticas de naturaleza activa, tanto de intermediación laboral como de capacitación de la mano de obra.

La amplia variedad de políticas activas aplicadas en los años noventa obedeció a un diagnóstico en profundidad sobre la situación estructural del mercado de trabajo chileno, atendiendo no sólo los problemas del desempleo abierto, como se hizo en las décadas anteriores, sino también los problemas de subempleo e insuficiente calificación de importantes segmentos del mercado de trabajo.

Se identificó el problema estructural que enfrentan las mujeres y los jóvenes para su incorporación al mercado de trabajo, como asimismo los problemas de subempleo que enfrentan los ocupados insertos en determinadas actividades económicas, como la agricultura y la pesca artesanal. Se atendió además a ciertas categorías ocupacionales (trabajadores independientes o por cuenta propia) y a ciertas franjas del aparato productivo (microempresas, PYME) donde los trabajadores, independientemente de su género y edad, están afectados por mayores problemas de empleo.

A partir de la segunda mitad de los años noventa, y como resultado de las propias evaluaciones de los programas, comienzan a darse ajustes a la orientación de ciertas líneas de programas de mercado de trabajo de tipo activo. Esto se puede apreciar claramente en la evolución de los programas orientados hacia las mujeres jefas de hogar y a los jóvenes desertores del sistema educativo. En ambos casos se introducen perfeccionamientos en relación a los grupos objetivo y en el caso de los jóvenes se introducen incentivos más efectivos a las instituciones encargadas de la capacitación.

En los años del 2000 en adelante se vuelven a introducir importantes ajustes a la política general que orienta los programas de mercado de trabajo. En primer lugar, a raíz del deterioro del ritmo de generación de empleos a partir de la Crisis Asiática de 1997, se renueva la política de generación directa de empleos por medio de recursos fiscales, con el objeto de compensar la menor generación de empleo en el sector privado. A partir del 2002 el Programa Pro Empleo incorpora al sector privado en las políticas públicas de generación directa de empleos, por medio de un sistema de subsidio a la creación de empleos.

Paralelamente a lo anterior se evaluó la eficacia de ciertos programas aplicados en los años noventa con el objetivo de mejorar la calidad de la intervención en el mercado de trabajo, tanto desde la perspectiva de la intermediación laboral como de la capacitación de los recursos humanos. El resultado de los ajustes puestos en práctica a partir del 2002 fue básicamente reducir la vasta variedad de programas existentes y concentrarlos en un número menor de instrumentos consiguiéndose así una mayor focalización y rendimiento de los recursos. Programas como Chile Joven, Chile Barrio, Mujeres Jefas de Hogar, el Programa Ordinario de Becas, son cerrados y se concentran en programas tales como el Programa Nacional de Becas, el

Programa de Becas Individuales, el Programa en Oficios para Jóvenes<sup>22</sup>. El Programa de Becas Individuales permite en la actualidad cubrir una diversidad de pequeños programas que padecían de escasa cobertura como para aprovechar economías de escala. Es el caso de trabajadores con discapacidad, trabajadores temporeros del sector agrícola, trabajadores eventuales, trabajadores portuarios, etc. Las becas individuales introducen una mayor flexibilidad al permitirse a los beneficiarios buscar en el mercado de capacitación en lugar de organizar cursos para grupos de 20 personas.

La evaluación de los programas de mercado de trabajo ha experimentado una evolución similar a la de los programas mismos, en el sentido de irse perfeccionando en el tiempo por medio de la incorporación de las conclusiones y recomendaciones derivadas de las experiencias pasadas.

Los programas que cuentan con financiamiento fiscal están sometidos al proceso de ejecución presupuestaria del Ministerio de Hacienda, lo cual conlleva informes periódicos de seguimiento. Por su parte los programas que cuentan con financiamiento del BID requieren de informes semestrales (Chile Joven). A medida que esos programas han pasado a ser financiados totalmente con recursos fiscales se evalúan de manera periódica.

Desde un punto de vista metodológico, las evaluaciones de los programas han experimentado una rápida modernización y actualización en sus metodologías. Inicialmente el énfasis se ponía en el cumplimiento de determinadas metas cuantitativas de beneficiarios cubiertos, o de índole cualitativa, respecto de las características de las personas beneficiadas. En la actualidad se evalúa el impacto de los programas por medio de métodos experimentales con grupos de control, por medio de análisis de costo-beneficio, y por medio de instrumentos econométricos que permiten evaluar el impacto de un grupo de variables sobre los objetivos de los programas.

En suma, el país presenta una variada y relevante experiencia en materia de programas de mercado de trabajo junto a una crecientemente sofisticada manera de evaluar dichos programas.

---

<sup>22</sup> Ya en 1998 se había cerrado uno de los programas activos hacia sectores particularmente vulnerables como es el caso de los productores agrícolas.



## Bibliografía

---

- Alcalá Consultores (2001), “Necesidades y uso potencial de nuevas tecnologías vinculadas a Internet en microempresas y pequeñas empresas chilenas”, SENCE, Santiago, Chile
- Bravo, David, Contreras, Dante, Crespi Gustavo (2000), “The impact of financial incentives to training providers, the case of Chile Joven”, Micro-Data Research in Latin America, National Bureau of Economic Research Inc., San José
- Bravo, David y Contreras, Dante (2000), “Evaluating training programmes for small-scale entrepreneurs, a pilot study”, ”, Micro-Data Research in Latin America, National Bureau of Economic Research Inc., San José
- Centro de Estudios del Desarrollo CED (2001), “Estudio de Evaluación y Seguimiento del Programa de Apoyo a Iniciativas Personales de Empleo (AIPE)”, Santiago
- Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) (2001), “Evaluación del programa de Capacitación Laboral orientado al trabajo independiente para mujeres de escasos recursos”, SENCE, Santiago, Chile
- Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) (1997), “Evaluación ex post del Programa de Capacitación para Mujeres Jefas de Hogar”, SENCE, Santiago, Chile
- CEPAL (2002), “Marco Conceptual, y La Experiencia Internacional de Evaluación; Conceptos Básicos y Técnicas más comunes”, mimeo, CEPAL, Santiago, Chile
- CGP Consultores (2001), “Caracterización de las necesidades de capacitación vinculadas a las micro y pequeñas empresas. Resumen Ejecutivo, SENCE, Santiago

- CGP Consultores (2001), “Caracterización de las necesidades de capacitación vinculadas a la micro y pequeña empresa”, SENCE, Santiago
- EMG Consultores S.A. (2001), Estudio sobre el sistema de seguimiento y evaluación de inversiones FOSIS, Santiago
- FOSIS (2001), “Programas FOSIS”, FOSIS, Santiago
- FOSIS (2001), “Programa de reinserción laboral y empleo de vuelta al trabajo”, Informe de avance acumulado, FOSIS, Santiago
- García-Huidobro, Guillermo (2002), “Programas del mercado de trabajo en Chile”, Santiago
- García-Huidobro, Guillermo (2002), “Instrumentos de evaluación en Chile”, Santiago
- García-Huidobro, Guillermo (1999), “La Capacidad Generadora de Empleo Productivo de la Economía Chilena”, Serie Reformas Económicas 31, CEPAL, Santiago
- Geo Consultores, CIADE, (2001), “Informe Final Abreviado: Estudio para incentivar el uso de la Franquicia Tributaria para la Capacitación en las MYPE”, SENCE, Santiago, Chile
- Geo Consultores (2001), “Seguimiento y Evaluación del Programa Formación en Oficios para Jóvenes de Escasos Recursos”, SENCE, Santiago
- Geo Consultores (1999), “Evaluación económica de la franquicia tributaria para la capacitación”, SENCE, Santiago
- Mato, Javier (2002), “Experiencias Europeas de Instrumentos de Evaluación de Políticas de Mercado de Trabajo”, Santiago
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (2002), “Evaluación de Programas de Empleo, Inversión Pública 2001 y Criterios de operación 2002”, MITRAB-PS, Santiago, Chile
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (2001), “Observatorios Laborales”, MITRAB-PS, Santiago, Chile
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (2001), “Evaluación de Programas de Empleo, Inversión Pública 2001, Análisis Comparativo 2001”, MITRAB-PS, Santiago, Chile
- Ministerio de Educación y Ministerio de Trabajo y Previsión Social (2000), “Evaluación del Programa de Formación de Enseñanza Media Técnico Profesional Dual (FOPROD) aplicado en Chile”, MITRAB-MINEDUC, Santiago
- Ramos, Carlos Alberto (2002), “Programas del mercado de trabajo en Brasil”, Santiago
- Ramos, Carlos Alberto (2002), “Instrumentos de evaluación en Brasil”, Santiago
- Programa de Economía del Trabajo (PET) (1992), “Series de indicadores Económico Sociales, Series Anuales 1960 – 1991”, PET, Santiago, Chile
- Samaniego, Norma (2002), “Las políticas de Mercado de Trabajo en México y su Evaluación”, mimeo, CEPAL, Santiago, Chile
- Samaniego Norma, (2002), “Marco Conceptual”, mimeo, CEPAL, Santiago, Chile
- Samaniego Norma (2002), “La Experiencia Internacional de Evaluación; Conceptos Básicos y Técnicas más comunes”, mimeo, CEPAL, Santiago, Chile
- Samaniego, Norma (2002), “Programas del mercado de trabajo en México”, Santiago
- Samaniego, Norma (2002), “Instrumentos de evaluación en México”, Santiago
- Samaniego, Norma (2002), “Programas del Mercado de Trabajo en América Latina”, Santiago
- Samaniego, Norma (2002), “Instrumentos de evaluación de los programas del mercado de trabajo en América Latina, Santiago
- Santiago Consultores Asociados (1998), “Principales Aspectos del Estudio Evaluación Ex Post del Programa Chile Joven Fase II”, SENCE, Santiago, Chile

- SENCE (2002), “Programas Sociales”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Programa Ordinario de Becas”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Programa Mujeres Jefas de Hogar”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Programa Chile Joven”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Programas Sociales”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Programas Chile Barrio”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Programa Productores Agrícolas”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Programa Personas con Discapacidades”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Programa Sector Agrícola”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Programa Sector Tripulantes Eventuales”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Programa Sector Pesquero Artesanal”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Programa Portuarios Eventuales”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Programa Intermediación Laboral OMIL”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Programa de re entrenamiento laboral para trabajadores perceptores de ingresos cercanos al salario mínimo”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Programa de reinserción laboral”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Programa de intermediación SENCE – OMIL”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Proyecto apoyo a la colocación de las personas con discapacidad a nivel comunal”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Proyecto competencias laborales y calidad de la capacitación”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Proyecto Info Empleo”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Proyecto validación de un modelo de orientación integral para liceos municipalizados”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Recuento Cronológico del Papel del Estado en el Sistema de Capacitación en Chile”, SENCE, Santiago, Chile
- SENCE (2002), “Programa Pro Empleo, colocación y capacitación en empresas II, guía operativa año 2002, Santiago
- SENCE (2002), “Evaluación de programas de empleo, inversión pública 2001 y criterios de operación 2002, SENCE, Santiago
- SENCE (2001), “Evaluación de programas de empleo, inversión pública 2001, análisis comparativo, SENCE, Santiago
- SENCE (2001), “Chile Joven, Cursos en Ejecución 2001”, SENCE, Santiago
- SENCE (2001), “Organigrama”, SENCE, Santiago
- Weller, Jurgen (2002), “Términos de Referencia, Enfoque General, Informes de Avance, Investigación sobre Programas del Mercado de Trabajo en América Latina y su Evaluación, en países seleccionados”, Santiago



ANEXO I  
Cuadro A-1

## EVOLUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN SENCE. AÑOS: 1977 A 2001

(Número de personas capacitadas en los programas SENCE - total país)

Años	Franquicia Tributaria (1)		Programas Sociales de Capacitación (2) (3)											Total
	Sistema de capacit. en la empresa	Contrato de aprendizaje	Becas regionales (4)	Capacitación laboral de jóvenes	Mujeres jefas de hogar	Apoyo a la MYPE	Reinserción laboral	Contrato de aprendizaje	Chile Barrio	Especial de jóvenes	Trab. percep. de salario mínimo	Programa de becas individuales	Programa generación de empleo	
1977	22 640	-	32 525	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	55 165
1978	59 546	-	48 897	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	108 443
1979	68 795	-	51 853	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	120 648
1980	97 223	-	51 853	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	149 076
1981	93 236	-	21 133	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	114 369
1982	88 171	-	20 885	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	109 056
1983	105 452	-	19 639	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	125 091
1984	122 890	-	21 682	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	144 572
1985	136 783	-	21 984	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	158 767
1986	138 125	-	14 807	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	152 932
1987	162 849	-	13 571	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	176 420
1988	174 724	518	9 317	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	184 559
1989	186 857	447	12 644	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	199 948
1990	199 604	441	6 243	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	206 288
1991	265 403	891	6 505	19 055	-	-	-	-	-	-	-	-	-	291 854
1992	297 261	677	3 327	20 764	610	-	-	-	-	-	-	-	-	322 639
1993	328 864	510	4 659	27 099	770	-	-	-	-	-	-	-	-	361 902
1994	397 158	511	3 623	19 962	1 473	-	-	-	-	-	-	-	-	422 727
1995	417 255	474	4 276	12 476	2 101	2 667	220	-	-	-	-	-	-	439 469
1996	451 934	505	5 364	18 439	1 783	5 171	114	-	-	-	-	-	-	483 310
1997	482 914	642	5 437	18 504	2 532	3 740	250	-	1 650	-	-	-	-	515 669
1998	476 436	-	6 819	14 910	3 512	11 461	550	368	5 328	2 622	894	-	-	522 900
1999	504 436	-	7 000	4 746	3 783	10 820	3 340	601	6 949	2 716	3 240	-	-	547 631
2000	620 235	-	11 079	4 260	4 395	5 173	-	1 447	4 837	1 298	-	1 733	8 237	662 694
2001	756 080	-	7 811	4 240	4 085	5 475	3 260	1 523	4 005	1 952	-	1 855	-	790 286
<b>Total</b>	<b>6 654 871</b>	<b>5 616</b>	<b>412 933</b>	<b>164 455</b>	<b>25 044</b>	<b>44 507</b>	<b>7 734</b>	<b>3 939</b>	<b>22 769</b>	<b>8 588</b>	<b>4 134</b>	<b>3 588</b>	<b>8 237</b>	<b>7 366 415</b>
Programas de Capacitación, con otras fuentes de financiamiento. (5)														
2001	Programa de Bonificación al Aprendizaje, Pro Empleo													<b>56 303</b>

**Fuente:** SENCE, Procesos de: Liquidaciones de acciones de Capacitación, y adjudicaciones de becas de capacitación, visadas y realizadas respectivamente en cada año del período por el SENCE.

Fecha de elaboración de las cifras: 15/05/2002.

**Notas:** (1) Li Liquidaciones de capacitación visadas por SENCE. (2) Las cifras corresponden a las definidas en las respectivas adjudicaciones de cursos. (3) A partir del año 1998, estos programas de capacitación son financiados por el FONCAP. (4) Para el año 2001, Becas Regionales incluyen los siguientes programas de becas de capacitación: a) Programa Ordinario de Capacitación. (2.000 becas); b) Programa Especial de Capacitación Laboral dirigido a Trabajadores Agrícolas. (320 becas); c) Programa Especial de Capacitación dirigido a Trabajadores de Comunidades Indígenas. (407 becas); d) Programa Especial de Capacitación dirigido a Mujeres Emprendedoras Jefas de Hogar y de Núcleo. (218 becas); e) Programa Piloto Especial de Capacitación dirigido a Mujeres Jefas de Hogar que participan en los Programas de Empleo Municipal de la R. M. (90 becas); f) Programa Especial de Capacitación Pro Rural. (2.051 becas); g) Transferencias al Sector Público. (2.725 becas). (5) Traspaso de Fondos de la Subsecretaría del Trabajo.

**Cuadro A-2**  
**EVOLUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN SENCE. AÑOS: 1977 A 2001**  
*(Montos invertidos en capacitadas en los programas SENCE - total país, en millones de pesos de 2001)*

Años	Franquicia Tributaria (1)		Programas sociales de capacitación (2) (3)											Total
	Sistema de capacitación en la empresa	Contrato de aprendizaje	Becas regionales (4)	Capacitación laboral de jóvenes	Mujeres jefas de hogar	Apoyo a la MYPE	Reconversión laboral	Contrato de aprendizaje	Chile Barrio	Especial de jóvenes	Trab. percep. de salario mínimo	Programa de becas individuales	Programa generación de empleo	
1977	1 338.24	-	2 006.86	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3 345.10
1978	3 888.63	-	3 153.37	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7 041.99
1979	6 316.82	-	4 463.33	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10 780.15
1980	8 088.21	-	4 240.87	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12 329.07
1981	10 841.94	-	3 252.25	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14 094.19
1982	8 533.33	-	2 394.56	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10 927.89
1983	9 448.86	-	1 212.73	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10 661.58
1984	10 584.27	-	1 181.70	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11 765.98
1985	9 605.96	-	961.90	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10 567.86
1986	8 173.79	-	857.57	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9 031.36
1987	10 172.88	-	840.60	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11 013.49
1988	11 137.13	70.27	566.48	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11 773.88
1989	12 451.92	63.69	803.07	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13 318.68
1990	14 125.08	48.62	406.85	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14 580.55
1991	15 180.55	94.34	769.88	6 772.87	-	-	-	-	-	-	-	-	-	22 817.63
1992	18 354.54	81.40	831.11	8 554.29	251.20	-	-	-	-	-	-	-	-	28 072.53
1993	21 342.37	83.66	1 245.76	11 721.03	404.48	-	-	-	-	-	-	-	-	34 797.29
1994	30 186.59	108.17	884.22	8 850.02	692.01	-	-	-	-	-	-	-	-	40 721.00
1995	35 670.29	151.72	721.96	5 638.17	938.85	235.85	442.14	-	-	-	-	-	-	43 798.99
1996	42 414.67	153.51	744.87	8 992.56	799.83	500.05	125.33	-	-	-	-	-	-	53 730.81
1997	43 110.87	223.91	826.15	8 787.12	1 183.78	422.70	676.76	-	281.20	-	-	-	-	55 512.47
1998	41 322.71	-	1 098.82	6 862.51	1 623.01	1 478.11	428.31	141.67	1 423.71	2 185.41	661.85	-	-	57 226.10
1999	45 423.96	-	963.91	2 140.76	1 708.18	2 204.29	1 824.98	258.37	1 475.85	1 767.96	2 098.21	-	-	59 866.46
2000	57 392.13	-	1 722.58	1 783.52	2 044.81	1 173.62	-	618.03	1 471.55	946.86	-	260.54	2 658.21	70 071.84
2001	79 617.79	-	1 090.90	1 794.69	1 904.57	1 263.67	1 579.60	715.62	1 507.18	1 384.67	-	233.56	-	91 092.25
<b>Total</b>	<b>554 723.52</b>	<b>1 079.28</b>	<b>37 242.28</b>	<b>71 897.54</b>	<b>11 550.70</b>	<b>7 278.30</b>	<b>5 077.10</b>	<b>1 733.68</b>	<b>6 159.48</b>	<b>6 284.89</b>	<b>2 760.06</b>	<b>494.10</b>	<b>2 658.21</b>	<b>708 939.15</b>
<b>Programas de Capacitación, con otras fuentes de financiamiento. (5)</b>														
<b>2002</b>	Programa de Bonificación al Aprendizaje, Pro Empleo													<b>11 208.94</b>

**Fuente:** SENCE, Procesos de: Liquidaciones de acciones de Capacitación, y adjudicaciones de becas de capacitación, visadas y realizadas respectivamente en cada año del período por el SENCE.

Fecha de elaboración de las cifras: 15/05/2002.

**Notas:** (1) Monto imputado a franquicia tributaria, correspondiente a liquidaciones de capacitación visadas por el SENCE, en millones de pesos del 30/12/2001. Se usó como factor de actualización la variación experimentada por el valor de la U.F. entre los días 30 de diciembre de cada año. (2) Las cifras corresponden a las definidas en las respectivas adjudicaciones de cursos. (3) Se financian con Recursos Presupuestarios del SENCE, que a contar del año 1998 y por disposición de la Ley N° 19.518, constituyen el Fondo Nacional de Capacitación (FONCAP). Las cifras están expresadas en millones de pesos, moneda del 30/12/2001, usando como factor de actualización el mismo indicado en el punto 1. (4) Para los años 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000 y 2001, el Programa de Becas Regionales incluye: Becas SENCE (Ordinarias y Extraordinarias) y Transferencias al Sector Público. (5) Traspaso de Fondos de la Subsecretaría del Trabajo, que comprenden las bonificaciones por remuneraciones y capacitación de las personas beneficiadas.



Serie

macroeconomía del desarrollo

## Números publicados

1. The impact of structural reforms on growth in Latin America and the Caribbean: an empirical estimation, Hubert Escaith and Samuel Morley (LC/L.1446-P), Sales No. E.00.II.G.123 (US\$10.00), 2000. [www](#)
2. Modernización económica y empleo en América Latina. Propuestas para un desarrollo incluyente, Tilman Atenburg, Regine Qualmann y Jürgen Weller (LC/L.1512-P), N° de venta S.01.II.G.55 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
3. Exportaciones de manufacturas de América Latina: ¿Desarme unilateral o integración regional?, José Miguel Benavente, (LC/L.11523-P), N° de venta S.01.II.G.66 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
4. Globalization and Liberalization: The Impact on Developing Countries, Barbara Stallings, (LC/L.1571-P), Sales No. E.01.II.G.114 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
5. Job Creation in Latin America in the 1990s: The Foundation for Social Policy, Barbara Stallings and Jürgen Weller (LC/L.1572-P), Sales No. E.01.II.G.115 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
6. Procesos de exclusión e inclusión laboral: la expansión del empleo en el sector terciario, Jürgen Weller, (LC/L.1649-P), N° de venta S.01.II.G.187 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
7. Tributación ambiental, macroeconomía y medio ambiente en América Latina: aspectos conceptuales y el caso de Brasil, Ronaldo Seroa da Motta, (LC/L.1650-P), N° de venta S.01.II.G.188 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
8. Long Run Economic Development in Latin America in a Comparative Perspective: Proximate and Ultimate Causes, André A. Hofman, (LC/L.1665-P), Sales No. E.01.II.G.199 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
9. Financial Regulation and Supervision in Emerging Markets: The Experience of Latin America since the Tequila Crisis, Barbara Stallings and Rogerio Studart, (LC/L.1670-P), Sales No. E.01.II.G.205 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
10. La problemática de la coordinación de políticas económicas, Christian Ghymers, (LC/L.1674-P), N° de venta S.01.II.G.209 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
11. The Evolution of World Income Inequality: Assessing the Impact of Globalization, Andrés Solimano, (LC/L.1686-P), Sales No. E.01.II.G.124 (US\$ 10.00), 2001. [www](#)
12. ¿Cuán dinámicas son las exportaciones intrarregionales latinoamericanas?, José Miguel Benavente, (LC/L.1669-P), N° de venta S.02.II.G.10 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
13. Euro and the financial relations between Latin America and Europe: medium and long-term implications, Luis Miotti, Dominique Plihon y Carlos Quenan, (LC/L.1716-P), Sales No. E.02.II.G.27 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
14. Regional integration and the issue of choosing an appropriate exchange-rate regime in Latin America, Hubert Escaith, Christian Ghymers and Rogerio Studart (LC/L.1732-P), Sales No. E.02.II.G.86 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
15. Globalizing talent and human capital: implications for developing countries, Andrés Solimano (LC/L.1773-P), Sales No. E.02.II.G.87 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
16. Las políticas del mercado de trabajo y su evaluación en el Brasil, Carlos Alberto Ramos (LC/L.1814-P), N° de venta S.02.II.G.128 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)
17. Las políticas de mercado de trabajo y sus evaluaciones en el Chile, Guillermo García-Huidobro (LC/L.1833-P), N° de venta S.02.II.G.139 (US\$ 10.00), 2002. [www](#)

- El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la División de Desarrollo Económico, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile. No todos los títulos están disponibles.
- Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, [publications@eclac.cl](mailto:publications@eclac.cl).
- [www](http://www.eclac.cl): Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:.....
Actividad: .....
Dirección: .....
Código postal, ciudad, país: .....
Tel.: ..... Fax: ..... Dirección e.mail:.....