

Programa Bono Intermediación Laboral

1. Introducción

El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) tiene dentro de sus funciones mejorar la empleabilidad de las personas e implementar políticas de empleo. De acuerdo a lo establecido en el artículo 1 del Decreto Supremo N° 4 de 2009 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, le corresponde a SENCE, la ejecución de los programas de intermediación laboral para grupos vulnerables, destinados a mejorar sus posibilidades de acceso al mercado laboral.

En este punto surge el principal problema que el programa intenta abordar, el cual se vincula a la existencia de asimetrías que dificultan el encuentro entre la oferta y la demanda laboral, lo que aumenta el desempleo friccional, despotenciando la calidad del empleo y la productividad al interior de las empresas.

Producto de estas asimetrías surgen como problemas anexos la inestabilidad laboral, aumento del desempleo y mayor tiempo de cesantía, especialmente para quienes tienen menor calificación laboral, aumentando sus riesgos de vulnerabilidad social.

Por otro lado, la desocupación genera importantes consecuencias personales y sociales e intenta ser parcialmente paliada por las herramientas de protección social. En este sentido, la desocupación afecta a el/la trabajador/a y a su entorno familiar. Tensiona la red social y cuando es masivo deteriora la situación del entorno y la propia dinámica económica local. Además, la desocupación afecta la calidad de la vida de las personas y su núcleo familiar. No solo en el ámbito material, o de acceso a bienes, si no que además en el plano psicosocial, que genera una situación de desventaja y baja autoestima por parte del afectado, lo que genera desconfianza y validación de mecanismos de discriminación social.

En este contexto, la intermediación laboral adquiere importancia, en tanto intenta resolver tres tipos de problema dentro del mercado laboral: costos de búsqueda de empleo, asimetrías de información y externalidades. Los distintos mecanismos de intermediación disponibles (agencias públicas, agencias privadas, agencias de empleo transitorios, bolsas de empleo, etc.) intentan de resolver de forma diferenciada cada uno de estos problemas.

Actualmente, las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL), dependientes en parte de SENCE, lideran los esfuerzos de intermediación de parte del estado. No obstante, se hace necesario complementar su esfuerzo con agencias que realicen labores de intermediación para poblaciones que no logran ser insertadas en el mercado laboral a través de las OMIL.

2. Antecedentes del Sistema de Intermediación Laboral en Chile.

La intermediación laboral responde a una de las más importantes políticas públicas activas de empleo, emanadas desde el Estado, y debe entenderse como el conjunto de acciones que tienen como propósito final insertar a los sujetos en un puesto de trabajo. Los servicios de intermediación laboral se destinan a mejorar la rapidez y la calidad del ajuste de las vacantes a las personas que buscan empleo. De esa forma, esos servicios se convierten en “intermediarios” entre la oferta y la demanda de trabajo. Sus principales clientes son los trabajadores desempleados o subempleados y las compañías que buscan nuevos empleados (J. Mazza, 2002).

En Chile, la red pública de empleo, responsables de la ejecución de acciones de intermediación laboral, actualmente está conformada por más de 300 Oficinas de Empleo (OMIL) a nivel nacional. Estas oficinas están encargadas de identificar conexiones entre demanda y oferta de empleo a nivel local.

Las OMIL se crearon en 1977 por recomendación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Actualmente existen cerca de 300 oficinas en nuestro país. Su dependencia administrativa y financiera es municipal. Gran parte de su presupuesto variable proviene de proyectos y concursos del gobierno central. La supervisión técnica es realizada por SENCE.

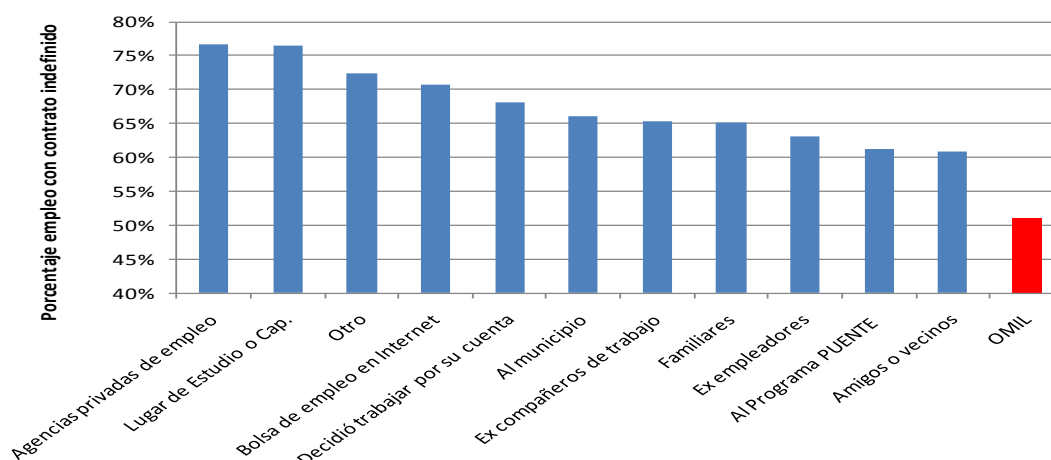
Las principales actividades de las OMIL son (Alcalá Consultores, 2005): atención de clientes (desempleados y empresas), administración de la bolsa nacional de empleo y del seguro de cesantía, entrega de documentos, evaluación del potencial de los desempleados, orientación laboral, derivación a capacitación, colocación laboral y seguimiento de los clientes.

Un aspecto fundamental de las OMIL es su rol solidario. Si bien esto le permite ejercer su rol sin ejercer discrecionalidad en la atención, al mismo tiempo genera el costo de no poder enfocar su oferta de acuerdo a demanda y oferta, seleccionando los mejores candidatos para los mejores puestos. Por lo anterior, se ha documentado que los desempleados de mayor potencial no participan activamente de las OMIL (Singer y Gómez, 2006), lo que explicaría la presencia mayoritaria de vacantes en trabajos temporales o a plazo fijo.

En los resultados de la encuesta Casen se muestra claramente como las condiciones contractuales propias de los empleos intermediados a través de las OMIL no son las mejores. De acuerdo a lo observado en el siguiente gráfico, el porcentaje de trabajos con contrato indefinido es de sólo un 51%, bastante inferior al promedio (66%) y al resto de los mecanismos de búsqueda laboral.

Gráfico N°1

CASEN : Empleo con contrato v/s medio de acceso



FUENTE: Encuesta CASEN, año 2006.

Respecto al rendimiento de las OMIL, en términos de inscritos, vacantes y colocaciones, los datos que el año 2010 entrega la Bolsa Nacional de Empleo señalan que 291.927 personas fueron inscritas por las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral. Al mismo tiempo se observa que se generaron 147.722 vacantes de empleo, y finalmente 78.248 personas fueron colocadas en un puesto de trabajo, logrando un porcentaje de colocación de casi un 53%.

Tabla N°1

Movilidad OMIL, 2010.

Total de Inscritos	Total de Vacantes	Total de Colocados	Porcentaje de Colocación
291.927	147.722	78.248	52,97%

FUENTE: Bolsa Nacional de Empleo.

Antecedentes de la población desempleada en Chile.

La población total de los quintiles I y II, según la encuesta CASEN, corresponde a 7.375.032 personas. De ellas, 5.377.549, son mayores de 15 años, es decir la población en edad de trabajar.

De esta Población, 2.375.706 corresponden a la Población Económicamente Activa la cual se descompone en: 1.919.522 Ocupados y 456.184 Desocupados. La Población Inactiva corresponde a 3.001.843 personas.

La Población Ocupada, trabaja principalmente en: Servicios Comunales y Sociales 455.452 personas; Comercio Mayor y Menor 379.907 personas; Agricultura, Caza y Silvicultura 371.571 personas; Construcción 222.793 personas; Industria Manufacturera 209.585; Transporte y

Comunicaciones 136.571 personas. De lo anterior, se desprenden los sectores productivos con mayor potencial para el trabajo de colocación que realicen las agencias privadas de intermediación laboral (APIL).

Por Grupos etarios, la población desocupada de los quintiles I y II presenta la siguiente distribución: entre 15 y 24 años, 161.270 personas; entre 25 y 49 años, 234.537; y, entre 50 y 65 años, 55.985 personas.

La Población Desocupada de los quintiles I y II presenta el siguiente Nivel Educativo: Sin Educación Formal 5.962 personas; Básica Incompleta 57.251; Básica Completa 51.315; Enseñanza Media Científico Humanista Incompleta 78.015; Enseñanza Media Técnico Profesional Incompleta 13.935; Enseñanza Media Científico Humanista Completa 137.384; Enseñanza Media Técnico Profesional Completa 52.465; Técnico o Universitaria Incompleta 31.931; Técnico o Universitaria Completa 27.926.

Ahora, la definición de los beneficiarios elegibles, es decir, del 'mercado objetivo', es importante para el desempeño del sistema de intermediación laboral propuesto. Debido a que la empleabilidad varía a través de la población desempleada, las APIL tendrán que ajustar el nivel de esfuerzo de colocación para los distintos tipos de desempleados que intermedien. En particular, a menor empleabilidad mayores serán los costos esperados en los cuales las APIL tendrán que incurrir para lograr la colocación en un empleo. Por lo anterior, el sistema debe ser capaz de distinguir distintos grupos de desempleados.

De acuerdo a estudios realizados especialmente para definir la población potencial de este programa la población potencial de este programa, se calcula en 232.000 personas que corresponden a los quintiles I y II, desocupados y que se desagregó entre los siguientes segmentos:

- A.- Cesantes entre 3 y 6 meses = 37.000
- B.- más de 6 meses = 39.800
- C.- Desafiliados seguro Cesantía = 1.708,000
- D.- Empleo Directo = 58.000
- E.- Jóvenes ChileSolidario = 2100
- F.- Ex - Presos Desempleados = 66.000
- G.- Discapacitados = 29.000

Cabe señalar que esta clasificación es exclusivamente funcional a efectos del trabajo al interior del programa y que el grupo C, es considerado de bajo control, por lo que no se contabiliza en esta etapa.

3. Compromiso Presidencial

El compromiso de gobierno anunciado en el discurso presidencial al Congreso el 21 de mayo del año 2010, consideró importantes líneas en materia laboral que engloban el Programa Bono de Intermediación Laboral. De esta manera el compromiso de gobierno apunta a fomentar la inserción laboral de personas desocupadas, cesantes o de baja calificación laboral en puestos de trabajo de calidad y de impacto en la productividad de las empresas; mediante el fortalecimiento de las Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL), el desarrollo de instituciones privadas de intermediación laboral, la implementación de la Bolsa Nacional de Empleo y la entrega de un bono de intermediación laboral.

4. Presentación y Objetivos del Programa

Tal como se ha analizado previamente, el programa Bono de Intermediación Laboral responde a la necesidad de disminuir el desempleo con políticas activas y pasivas de empleo, insertando a un nuevo actor privado cuyo rol sea disminuir la desconexión entre la oferta y demanda laboral en segmentos menos calificados y vulnerables.

En este sentido, el Bono de Intermediación Laboral tiene como objetivo: Facilitar la incorporación y/o reincorporación de personas desempleadas a un puesto de trabajo formal mediante la intervención de un agente privado.

El Servicio de Capacitación y Empleo, SENCE, subsidiará los servicios prestados por las APIL mediante el bono de Intermediación Laboral, en tanto los usuarios del Bono (población desempleada) recibirán como beneficio la inserción en un puesto de trabajo. Se considera la participación de entidades u organismos privados, sean estos con o sin fines de lucro.

5. Población Objetivo

El programa estará dirigido hacia los siguientes grupos de beneficiarios:

- **Grupo A (cesante de corto plazo y mayor empleabilidad):**
 - Afiliados al Seguro de Cesantía (que han cotizado al menos una vez).
 - Cesantes de 3 a 6 meses (a contar del primer día del mes de la última cotización en el Seguro de Cesantía).
 - Sin movimientos en SII en los últimos 3 meses.
 - Perteneciente a los quintiles I y II según Ficha de Protección Social.

- **Grupo B (cesante de mediano plazo y mediana empleabilidad):**
 - Afiliados al Seguro de Cesantía (que han cotizado al menos una vez).
 - Cesantes de 6 a 12 meses (a contar del primer día del mes de la última cotización en el Seguro de Cesantía).
 - Sin movimientos en SII en los últimos 6 meses.
 - Perteneciente a los quintiles I y II según Ficha de Protección Social.

- **Grupo C (cesante de largo plazo y mayor empleabilidad):**
 - Afiliados al Seguro de Cesantía (que han cotizado al menos una vez).
 - Cesantes de más de 12 meses (a contar del primer día del mes de la última cotización en el Seguro de Cesantía).
 - Sin movimientos en SII en los últimos 12 meses.
 - Perteneciente a los quintiles I y II según Ficha de Protección Social.

- **Grupo D (informales):**
 - Personas desafiadas al Seguro de Cesantía.
 - Sin movimientos en SII en los últimos 3 meses.
 - Sin declaración de renta anual el último año.
 - Perteneciente a los quintiles I y II según Ficha de Protección Social.

- **Grupo Nichos especializados**
 - Distintas instituciones (SERNAM, INJUV, SENADIS, MIDEPLAN, etc) tendrán la posibilidad de acceder a cupos para sus grupos específicos.
 - Actuarán como jefe de proyectos y serán responsables de la búsqueda de la APIL, el seguimiento y control del proceso.

6. Operatoria del Programa.

Se licitará la operación de los Agentes Privados de Intermediación Laboral (APIL) estableciéndose las tarifas de acuerdo a las ofertas que presenten aquellas agencias interesadas en prestar servicios de intermediación laboral. El bono se cancelará directamente a las APIL que logren colocar a los beneficiarios del Programa. En tanto, los usuarios del Bono (personas desempleadas) recibirán como beneficio la inserción en un puesto de trabajo.

Las siguientes son las etapas del Programa:

1. **Licitación de APIL:** Firma de contrato y pago de un anticipo del 20% (contra boleta de garantía)
2. **Firma contrato:** Contempla la adjudicación y pago de un anticipo del 20% (contra boleta de garantía) a las entidades seleccionadas.
3. **Reclutamiento:** Las APIL gestionan la colocación de las poblaciones objetivas mencionadas a través de la realización de actividades de difusión directa con la población objetivo del programa. Además se consideran actividades de difusión a través de medios de comunicación, traspaso de información a instituciones que trabajen con la población objetivo, realización de charlas informativas y actividades de captación e inscripción de postulantes.
4. **Colocación:** Esta etapa debe desembocar en la inserción laboral de los usuarios inscritos en el programa. Para ello las APIL deben desplegar todo tipo de estrategias tendientes a establecer vínculos con empresas que permitan el encuentro entre oferta y demanda de trabajo. En esta etapa se concentran la mayor parte de los

incentivos del programa, lo que incluye dos transferencias: una por colocación y la otra por permanencia de los beneficiarios trabajadores en un puesto de trabajo.

Respecto a los pagos, se debe mencionar que existe diferenciación de tarifa por tipo de beneficiario colocado, en función de sus condiciones de vulnerabilidad y dificultades para acceso al empleo. La APIL está facultada a cobrar por sus servicios a la empresa, lo cual forma parte de una negociación entre privados. Sin embargo, debe ser estrictamente gratuito para el desempleado. La APIL podrá colocar a los beneficiarios en cualquier región del país, independiente del lugar de operación. Por otro lado, los Ruts no estarán amarrados a una sola APIL al momento de reclutar y un rut puede ser intermediado sólo una vez cada 12 meses móviles al ser colocado.

7. Instalación y Convocatoria del Programa

Se realizará la instalación del programa a través de reuniones y jornadas de inducción las Direcciones Regionales de SENCE. Éstas deberán realizar actividades de difusión del programa a instituciones públicas, empresas y población objetivo del programa.

Se contempla generar alianzas con instituciones que trabajen directamente con ciertos grupos de beneficiarios como discapacitados, participantes del Programa Chile Solidario, entre otros. Además, se recomienda establecer acuerdos con empresas interesadas en la colocación de beneficiarios a través del programa.

8. Mecanismos de Control y Evaluación

El programa requiere de la generación de un sistema de control interno que asegure la gestión óptima del programa. Dicho sistema de control involucran reuniones e informes tanto con la Dirección Regional como con las APIL adjudicadas. A continuación se detallan algunas de las actividades contempladas:

- a. Visita encargado regional: cada región contará con un encargado de programa, quién constantemente estará apoyando y supervisando el trabajo de las APIL
- b. Visita SENCE nivel central: el equipo de Intermediación Laboral visitará en terreno al menos dos veces en el año, para ver la gestión de las APIL
- c. Reuniones de Coordinación: se harán dos reuniones al año entre las APIL y el Director Regional respectivo, con el objetivo de discutir los puntos positivos y negativos del programa
- d. Informes administrativos: dos informes al año, bajo formato encuesta web, con el fin de recabar información de aspectos como la capacidad instalada de la APIL, sus procesos de ventas, sus actividades de reclutamiento, etc.

Por otro lado, también se requiere indagar con mayor profundidad en la implementación de las distintas etapas y en los resultados e impacto generados por el Programa en la población beneficiaria. De esta manera, se realizarán distintos tipos de evaluaciones:

- a. Evaluación de los resultados e impacto del programa al finalizar el primer año de ejecución del mismo.
- b. Indicadores: medición de resultados en base a las siguientes variables: colocaciones, tiempo promedio de colocación, cobro promedio por colocado, sueldo promedio de colocaciones, etc.
- c. Encuesta de satisfacción a usuarios.
- d. Evaluación cualitativa de las distintas etapas del programa.