

Programa Bono Trabajador Activo ⁽¹⁾

1. Introducción

En nuestro país la mayoría de los trabajadores no tienen las habilidades necesarias para desenvolverse en la esfera del trabajo, afirmación que puede ser sostenida con el antecedente de bajo nivel de escolaridad de los trabajadores insertos en el mundo del trabajo, según los datos de la última encuesta CASEN el promedio de años para la población económicamente activa es de 10,4². Lo anterior sumado al contexto actual nos lleva a ver cada día más disminuida la capacidad de inserción eficiente en puestos de trabajo para la mayoría de los chilenos.

El escenario actual genera en el ámbito laboral una problemática cada vez más frecuente, por un lado el vertiginoso desarrollo tecnológico provoca una rápida obsolescencia de las habilidades de los trabajadores y, por otro, se constata la presencia de una alta rotación laboral que no necesariamente se acompaña de un mejoramiento de las condiciones laborales.

La capacitación se presenta como un camino que permite mejorar las condiciones de contratación que perciben los empresarios, posicionando a los trabajadores como elementos atractivos para insertarse laboralmente. No obstante, resulta imprescindible adoptar medidas que permitan acentuar la focalización entregando las herramientas necesarias a cada tipo de trabajador.

En Chile, la franquicia tributaria de capacitación es una herramienta que permite al empresario determinar todos y cada uno de los elementos de las capacitaciones que planificará realizar en su empresa. El Sistema de Capacitación en Chile centra la decisión en la empresa y no en el trabajador.

Es deseo del actual gobierno, generar una oferta que establezca al trabajador como un agente activo capaz de decidir su trayectoria laboral a través de la adopción responsable e informada de decisiones de capacitación. Por ello, a partir del 2011 SENCE ejecutará el Programa Bono de Capacitación para Trabajador Activo.

La principal característica de este programa es que el trabajador deberá ejercer su derecho a comprar la capacitación que más se acomode a sus expectativas y condiciones concretas, dentro de la oferta que SENCE ha identificado como adecuadas a las realidades regionales. El trabajador, por lo tanto, es entendido como “consumidor” y los lineamientos que genere SENCE deben estar

¹ Sistematización de discusiones, taller de trabajo con participación de regiones 18 de noviembre y diferentes insumos generados para el piloto del programa, año 2010. Paula Agurto, Mónica Riquelme Peña y Giancarlo Tranchino, Unidad de Estudios, noviembre 2010.

² www.mideplan.cl

orientados al desarrollo de un mercado que se reestructurará a partir de la satisfacción o insatisfacción de su “consumidor”.

2. Antecedentes

En la Tabla N°1 presentada a continuación, podemos observar que el 47,3% de la población económicamente activa alcanza niveles de formación secundaria, distribuyéndose entre las categorías ocupados, cesantes y busca trabajo por primera vez, de manera similar. Por otra parte, el 10,4% de esta población cuenta con educación técnica de nivel superior.

Por lo tanto, cerca de 57,7% de la población económicamente activa es potencial demandante de formación o capacitación que les permita aumentar sus posibilidades de movilidad laboral positiva.

Tabla N°1.1

Escolaridad de Población Económicamente Activa,
por Condición de Actividad Económica.

Último nivel de escolaridad aprobado, según condición de actividad económica para el grupo 18 a 65 años

Edad	Condición Actividad Económica	Nivel más alto aprobado									Total
		Sin Educación	Kínder o Educación preescolar	Básica o Primaria (1)	Media Científico Humanista (1)	Media técnico profesional (1)	Humanidades	Educación Técnica Superior	Universitario y Post Grado	Sin información	
18 a 65 años	Ocupados	41.475	5.338	1.425.204	2.098.199	907.577	107.342	687.339	1.327.491	19.672	6.619.637
	Cesantes	3.378	655	103.329	203.476	74.621	4.989	57.825	96.675	805	545.753
	BTPV	0	394	10.115	19.594	4.488	135	8.730	18.424	0	61.880
	Total	44.853	6.387	1.538.648	2.321.269	986.686	112.466	753.894	1.442.590	20.477	7.227.270

FUENTE: Elaboración propia a partir de Base de Datos de la Nueva Encuesta Nacional de Empleo, trimestre abril-junio 2010

(1) Incluyen los trabajadores que poseen cualquiera de los niveles de instrucción definidos

(2) Incluyen los trabajadores que poseen como máximo cualquiera de los niveles de instrucción definidos por los planes de estudios de las instituciones de enseñanza

Tabla Nº1.2

Último nivel de escolaridad aprobado, según condición de actividad económica para el grupo 18 a 65 años como porcentaje de la situación ocupacional

Edad	Condición Actividad Económica	Nivel más alto aprobado									Total
		Sin Educación	Kínder o Educación preescolar	Básica o Primaria (1)	Media Científico Humanista (1)	Media técnico profesional (1)	Humanidades	Educación Técnica Superior	Universitario y Post Grado	Sin información	
18 a 65 años	Ocupados	0,63	0,08	21,53	31,70	13,71	1,62	10,38	20,05	0,30	100,00
	Cesantes	0,62	0,12	18,93	37,28	13,67	0,91	10,60	17,71	0,15	100,00
	BTPV	0,00	0,64	16,35	31,66	7,25	0,22	14,11	29,77	0,00	100,00
	Total	0,62	0,09	21,29	32,12	13,65	1,56	10,43	19,96	0,28	100,00

FUENTE: Elaboración propia a partir de Base de Datos de la Nueva Encuesta Nacional de Empleo, trimestre abril-junio 2010

(1) Incluyen los trabajadores que poseen cualquiera de los niveles de instrucción definidos

(2) Incluyen los trabajadores que poseen como máximo cualquiera de los niveles de instrucción definidos por los planes de estudios de las instituciones de enseñanza

Al analizar los datos de educación que se establecieron gracias a la última medición de la encuesta CASEN 2009, tenemos que los años de escolaridad formal de la población económicamente activa es del 10,4, siendo el promedio de edad para los primeros tres quintiles menor al promedio.

Al observar el dato de escolaridad por quintil de ingreso autónomo y por tramo de edad, tenemos que los promedios de escolaridad en los tramos de edad de los jóvenes tiende a ser más alto al interior de cada quintil; complementariamente, los promedios de edad para las cohortes de más edad son preocupantemente bajas.

Tabla Nº2

Promedio escolaridad de la población de 15 años y más por quintil de ingreso autónomo nacional según tramos de edad (*)

Tramo de edad	Quintil de ingreso Autónomo					Total
	I	II	III	IV	V	
15 a 24	10,5	11,2	11,5	12,0	13,1	11,5
25 a 34	10,0	10,9	11,7	13,0	15,3	12,3
35 a 44	8,8	10,1	10,8	12,0	14,3	11,1
45 a 54	8,0	9,0	9,6	11,1	13,3	10,3
55 a 64	6,3	7,0	7,8	9,4	12,7	9,0
65 a 74	5,0	5,9	6,6	8,1	11,4	7,1
75 y más	4,1	4,6	5,6	7,4	10,0	6,0
Total	8,4	9,3	9,9	11,2	13,4	10,4

FUENTE: www.mideplan.cl

(*) Se excluye servicio doméstico puertas adentro y su núcleo familiar

Respecto de los salarios por niveles de ingreso, podemos observar en la Tabla Nº3, las distribuciones de promedios salariales. Donde los primeros tres quintiles de ingreso muestran

salarios menores al promedio nacional. No obstante, para una mejor comprensión del comportamiento de los salarios debemos observar los datos región a región y no en el agregado nacional.

Tabla N°3

Promedios salariales, salarios máximos y mínimos, por quintiles de ingresos del trabajo

Quintiles	Promedio	Mínimo	Máximo
I	\$ 122.587	\$ 1	\$ 170.912
II	\$ 201.844	\$ 170.914	\$ 229.501
III	\$ 271.295	\$ 229.502	\$ 323.541
IV	\$ 418.741	\$ 323.546	\$ 550.726
V	\$ 1.036.579	\$ 550.731	\$ 4.102.659
Total Nacional	410.208	1	4.102.659

FUENTE: Muestra de 414.402 trabajadores de Base de Datos de AFC

3. Compromiso Presidencial

En el contexto de las prioridades gubernamentales anunciadas en el Discurso al Congreso el pasado 21 de mayo de 2010 por el Presidente de la República, Sr. Sebastián Piñera Echenique, uno de los anuncios compromete la capacitación de cinco millones de trabajadores y trabajadoras durante el período 2010 - 2014. Asimismo el mandatario afirmó que dicho compromiso se potenciaría a través de la “creación de un bono especial de capacitación para que los propios trabajadores decidan dónde tomar sus cursos y especializarse³”.

En consonancia con lo anterior, en una presentación realizada a comienzos del mes de Mayo de 2010 la Ministra del Trabajo y Previsión Social había declarado: “Implementaremos una reforma al sistema de capacitación con el propósito de entregar más poder de decisión a los trabajadores”.

4. El Bono de Trabajador Activo

La discusión en el país respecto de la implementación de un bono de capacitación para los trabajadores es relativamente reciente. El planteamiento más detallado desarrollado a la fecha es aquel del Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad del año 2008.

Una de las propuestas del Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad, en el ámbito de la capacitación es aquella que postula centrar la política de capacitación nacional en “un bono

³ Presidencia de la República, Ministerio Secretaría General de Gobierno: “Del Chile del Bicentenario al País de las Oportunidades”, 21 de Mayo 2010.

individual para los trabajadores⁴” y agregan que: los trabajadores “lo puedan usar para cultivar competencias que estimen pertinente para su desarrollo y avance profesional; y que este pueda complementarse con los esfuerzos de capacitación que hagan las propias empresas respecto de sus trabajadores⁵”.

El impulso o la relevancia que se le entrega a la capacitación radican en el diagnóstico que es posible configurar respecto de las habilidades, competencias e instrucción formal de la fuerza laboral en el país.

5. Objetivos del Programa

Aumentar la empleabilidad y movilidad laboral, con un instrumento alternativo a la franquicia tributaria, incorporando la participación de los trabajadores en la selección de los cursos.

Esto es garantizando la disponibilidad del financiamiento orientado a la capacitación en competencias generales y específicas, relevantes para mejorar la empleabilidad de los trabajadores y aumentar la productividad de las empresas, a través del empoderamiento del beneficio de capacitación por parte de los trabajadores.

Se introduce al programa el mecanismo de participación en el financiamiento por parte del trabajador, lo que apunta no sólo al incremento de los recursos disponibles, sino también a la entrega de incentivos adecuados para que la inversión sea asignada de modo responsable y el trabajador responda al empoderamiento sobre su bono.

6. Financiamiento

Dentro del proyecto de Ley de Presupuestos Año 2011, para el Ministerio del Trabajo y en particular para el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, se contempla un presupuesto de M\$20.660 de pesos para el Bono de Capacitación Trabajadores Activos.

Este bono consiste en el financiamiento por parte del Estado con un valor promedio de \$300.000, a través de SENCE, correspondiente a un curso de capacitación a elección del trabajador desde una parrilla de cursos ofertados en una plataforma administrada por SENCE.

⁴ Consejo Asesor Presidencial: “Trabajo y Equidad, Informe Final”, Agosto 2008. Pág. 63

⁵ IBID, Pág. 63

El beneficiario deberá pagar hasta un 20% del valor del curso por concepto de matrícula-garantía, monto que será devuelto en caso de cumplir requisitos de aprobación y de asistencia. El objetivo es responsabilizar al beneficiario del bono en el uso eficiente de la inversión en su propio desarrollo formativo.

7. Población Objetivo

Se establecerán criterios para permitir que el programa se enfoque en la población que percibe menores ingresos, y su selección estará supeditada a la verificación de información en plataformas como AFP e IPS. Esta información permitirá ranquear a los postulantes a través de los criterios de focalización presentados más adelante, de manera de dar prioridad a aquellos postulantes con condiciones laborales más vulnerables.

La cobertura del Bono de Trabajador Activo para el periodo 2011 será de 66.650 bonos a nivel nacional, cuya distribución a través de las regiones y la época del año está sujeta a la pertinencia que establezca Nivel Central y las Direcciones Regionales, considerando la realidad productiva local y regional.

Los requisitos de focalización para ser beneficiarios del bono son:

- i) Disponer de contrato de trabajo vigente al momento de postular al Bono de Capacitación.
- ii) Pertenecer al grupo etario de 18 a 65 años para hombres y de 18 a 60 años para mujeres.
- iii) Contar con al menos, 12 cotizaciones continuas o discontinuas declaradas. durante los últimos 5 años.
- iv) Presentar 6 cotizaciones durante los últimos 12 meses.
- v) Remuneración bruta imponible mensual no superior \$600.000, promedio de los últimos 12 meses.

7.1 Criterios de Segmentación

Con el objetivo de diferenciar en distintos grupos a los postulantes se generará un indicador de calidad del empleo, donde se establecerán categorías binomiales para dimensiones determinadas por las características de la trayectoria laboral del trabajador que postula al programa⁶:

- Duración del empleo:

⁶ Basado en la metodología básica de Alkire y Foster

Duración del Empleo	Puntaje asociado
Menos de 1 año	0
Más de 1 año	1

- Nivel de Ingreso:

Nivel de Ingreso	Puntaje asociado
Menos de 2 Salarios Mínimo	0
Más de 2 Salarios Mínimo	1

Al interior de los grupos o categorías conformadas a partir de esta segmentación, se aplicará el Índice de Empleabilidad, que se obtiene a través del porcentaje de meses con empleo formal en los últimos 12 meses, multiplicado por el salario imponible promedio.

$$IE = \bar{S}_{UF} \frac{\#Meses}{12}$$

Dada la asignación de puntaje por las categorías binomiales señaladas, los postulantes son clasificados en 3 grupos (0, 1 y 2). Todas las categorías binomiales de beneficiarios recibirán bono en proporciones iguales y se priorizará a aquellos con menor Índice de Empleabilidad dentro de cada categoría.

Con estos criterios se realiza un ranking regional para cada tipo de bono y se designan los bonos que están disponibles para ese llamado. Se notifica al postulante mediante mail y SMS que ha sido beneficiario del bono.

8. Determinación de los tipos de cursos

Responsables: Direcciones Regionales de SENCE y Unidad de Compras Nivel Central

Asistencia Técnica: Unidad de Bonos de Capacitación Nivel Central

El primer paso para la determinación de los cursos que se pondrán a disposición de los postulantes para que ellos realicen la elección, será el de identificar aquellos más alineados con los

requerimientos actuales del mercado laboral, identificados por los trabajadores como oficios que le permitirán mejorar sustantivamente sus condiciones laborales actuales.

Por lo declarado en el párrafo anterior, la capacitación laboral deber ser “apropiable por el trabajador”. Es posible que los trabajadores se otorguen los siguientes significados a la capacitación a desarrollar por este programa:

- I. Capacitación que se orienten a aumentar las posibilidades de movilidad ascendente al interior de la empresa en que trabaja, o dentro de la industria (o sector productivo) en que ha desarrollado su trayectoria laboral.
- II. Capacitación que se oriente a aumentar las posibilidades de movilidad a empresas o industrias (o sector productivo) que no se vinculan a lo desarrollado a la fecha en su trayectoria laboral.

Ambos caminos implican una percepción por parte del trabajador de un mejoramiento de las condiciones laborales en el futuro.

Por tanto, las Direcciones Regionales de SENCE son responsables de identificar los oficios que más se ajustan a las definiciones acá planteadas, identificando curso de capacitación específica.

La metodología a utilizar para la evaluación de los cursos puede ser entendida en 2 etapas:

- I. Evaluación del OTEC: Los lineamientos para evaluar a una institución que quiera participar como oferente deben ser los siguientes:

<i>Atributos de las instituciones de capacitación a seleccionar</i>	
<ul style="list-style-type: none">○ De marca_o experiencia en el mercado de la formación o capacitación<ul style="list-style-type: none">● Tamaño y valoración social● Dependencia del OTEC de una institución mayor (<i>Tipo de OTEC</i>)● Prestigio● (<i>En el futuro, evaluación de desempeño en el Programa</i>)○ Infraestructura<ul style="list-style-type: none">● Capacidad para acoger tipo de cursos propuestos para el Bono. Equipamiento, laboratorios, etc.● Capacidad para atender a participantes en un contexto institucional especialmente diseñado para desarrollar programas formativos y de capacitación (¿hace la institución cursos regulares?)○ Accesibilidad para los beneficiarios del programa<ul style="list-style-type: none">● Ubicación en centros urbanos cercanos a los potenciales trabajadores interesados en la oferta de cursos (potenciales receptores del BTA)● Conectividad y transporte público○ Otros	

II. Evaluación del curso de capacitación:

<i>Especificaciones de los cursos a seleccionar</i>
<ul style="list-style-type: none">○ Modalidad<ul style="list-style-type: none">● Cursos teórico-prácticos○ Perfil de egreso<ul style="list-style-type: none">● Orientado al logro de licencias habilitantes u otros instrumentos de movilidad laboral● Permite acceder a nuevos empleo○ Otros

La **Unidad de Compras Nivel Central** será la **encargado de evaluar** los cursos y determinar la oferta más adecuada para cada una de las Direcciones Regionales, de ese modo se configurará una oferta programática para los trabajadores.

9. Proceso de Postulación y Asignación del BCTA

Actores Intervinientes: Unidad de Comunicaciones, Unidad de Bonos de Capacitación, Unidad de Informática.

Para que los trabajadores del país conozcan la existencia del Programa, la institución debe primero desplegar su plan de difusión, donde se considera comunicar el sentido del mismo, su oferta programática - identificada por las Direcciones Regionales y Aprobadas por la Unidad de Compras Nivel Central- y los mecanismos y etapas de postulación.

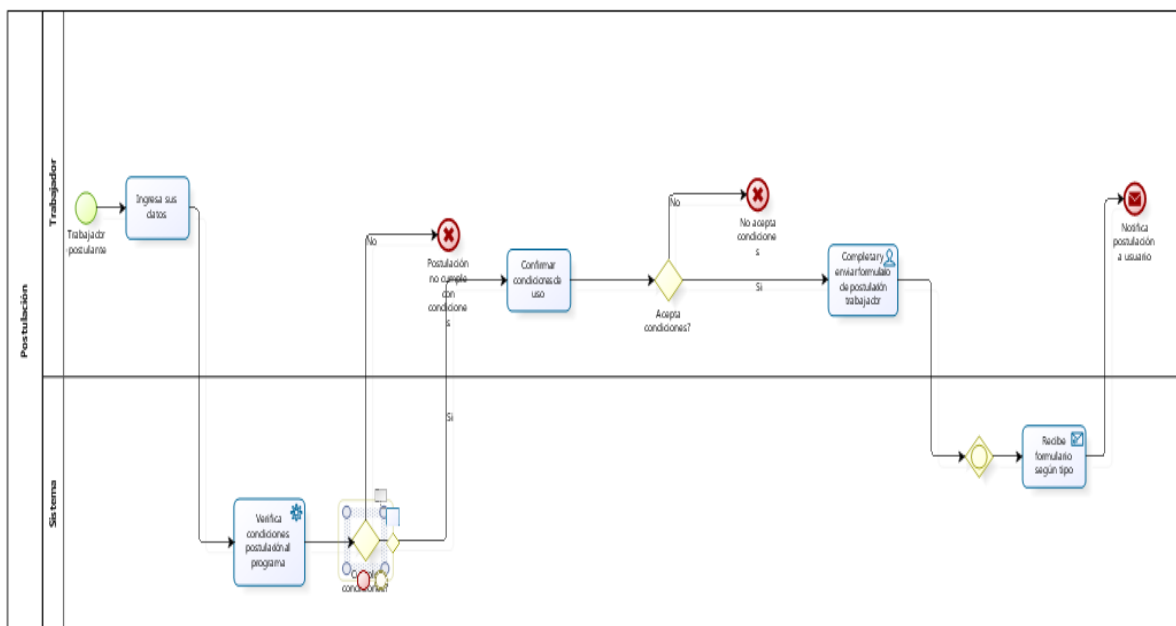
La Unidad de informática dispondrá de una plataforma tecnológica en la que los trabajadores pueden registrarse e ingresar los datos básicos que les permitirán comenzar con su proceso de postulación para ser beneficiarios del Programa.

Los postulantes ingresarán datos de identificación como: i) RUT del postulante ii) Región iii) Comuna iv) Dirección v) Teléfono Fijo vi) Teléfono Móvil vii) Nivel de Escolaridad viii) Sector Productivo de la Empresa ix) Nivel Ocupacional x) Rango de Remuneraciones xi) Correo Electrónico, entre otras.

La plataforma tecnológica validará los datos ingresados con fuentes externas de información, principalmente con la información recibida de la AFP, IPS, donde será posible obtener la siguiente información: i) Número de cotizaciones de vida laboral ii) Número de cotizaciones de los últimos

12 meses iii) Verificar que la remuneración imponible sea menor o igual a \$600.000 y iv) tipo de contrato.

Mediante el soporte tecnológico será posible seleccionar a los postulantes que cumplan con los requisitos y por lo tanto que serán beneficiarios del Bono.



10. Proceso de selección y matrícula en los cursos

El trabajador beneficiario del programa es informado, que dispone del bono de capacitación para matricularse y “comprar un curso de capacitación”.

Adicionalmente los cursos podrán tener requisitos adicionales, para lo cual deberá implementarse un mecanismo que permita hacer conocidas las condiciones de entrada a los cursos, como también características de calidad y experiencia de los oferentes, y de los cursos en específico para que los trabajadores adopten la decisión de manera informada.

Una vez seleccionado el curso, el trabajador debe matricularse en curso que desea en el OTEC que haya determinado y pagará el equivalente del 20% del valor del curso por concepto de matrícula que le será devuelta si cumple con los siguientes criterios:

1. Criterios de Aprobación (exigencias de aprendizaje)
2. Porcentaje mínimo de asistencia al curso

11. Procesos para la evaluación del programa

La evaluación del programa Bono de Capacitación para Trabajador Activo constará de 2 partes:

- I. *Seguimiento*: Se medirán aspectos cualitativos de los participantes del programa, a través de Focus Group o entrevistas en profundidad, y se medirán aspectos cuantitativos, más aproximadas a cualidades blandas, a través de la plataforma informática de SENCE, aplicadas durante la ejecución de los cursos.

Con el objetivo de establecer la motivación para capacitarse de parte de los trabajadores, la apreciación sobre los cursos, las instituciones participantes, los procesos de programa mismo y las expectativas de los resultados.

- II. *Evaluación de Impacto*: Se establecerá una Línea Base para medir el impacto posterior del programa, definiendo los indicadores que se espera modificar en los participantes.

Se encargará un estudio para medir los efectos del programa, por lo que deben definirse los plazos en que se espera el impacto para realizar la medición, por ejemplo un semestre o un año terminado el programa.

12. Recomendaciones para el plan de implementación

Respecto de la “determinación de la oferta de cursos”, se identifican las siguientes recomendaciones:

- Se debe procurar que dentro de los oferentes sea posible contar con la oferta programática de los Centros de Formación Técnica de nivel superior. La oferta no se debe limitar a los cursos modularizados por competencias laborales según lo establecido en el Decreto Supremo N°186, por lo que se debe contar con las normativas que permitan cumplir con este propósito. Para ello es necesario un cambio de normativa.
- Las Direcciones Regionales pueden utilizar como mecanismo para determinar la oferta de cursos la identificación de los 3 sectores productivos que concentran los oficios de tipo “aspiracional”, es decir, aquellos oficios que los trabajadores identifican como los que les permitirían movilidad laboral positiva (ascendente u otro sector productivo). Una vez identificados estos oficios se deben identificar los cursos de capacitación asociados a él.
- Se recomienda implementar una metodología que permita a las regiones que han participado del piloto “apadrinar” a las regiones que desconocen el programa, también se recomienda la implementación de pasantías de funcionarios entre regiones.

- Durante el año 2011 debe comenzar a trabajarse una metodología del estilo “Desarrollo de Proveedores”, en donde la institución además de su función de responsable del financiamiento comience a desarrollar la función de entregar información a los actores del Sistema Nacional de Capacitación. En este escenario, con mayor información, los trabajadores podrían tomar la decisión respecto del curso en que desean capacitarse. Lo anterior, posibilita que el mercado opere con significativos niveles de información hacia los trabajadores postulantes al Programa Bono Capacitación para Trabajadores Activos.
- Durante el año 2011 debe comenzar a trabajarse un plan de fiscalización y de auditoría interna con el objeto de controlar la correcta ejecución de este programa.