

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), 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.

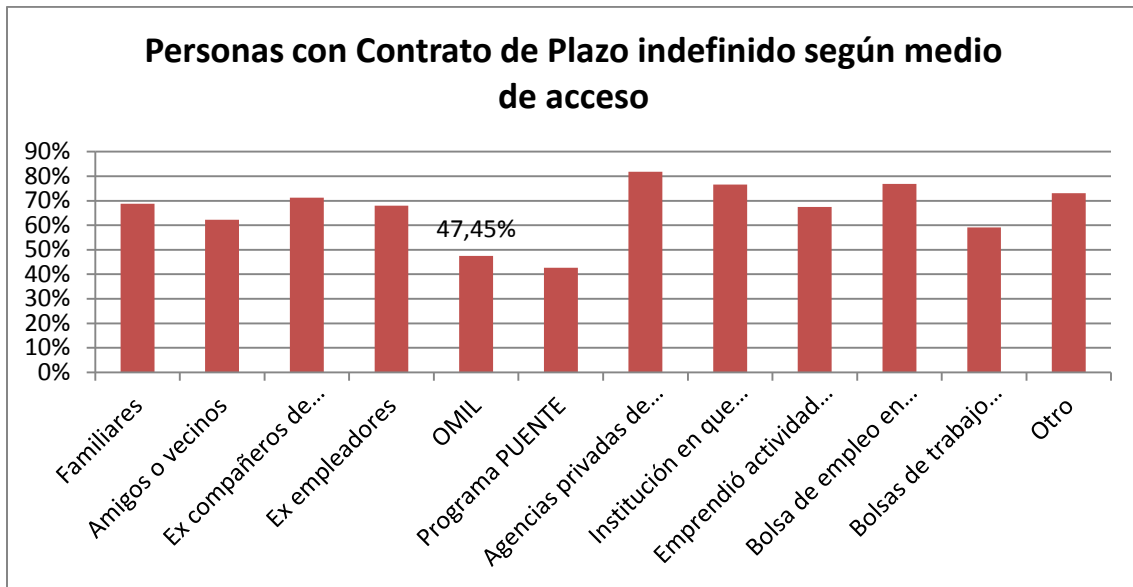
Las OMIL se crearon en 1977 por recomendación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Actualmente existen cerca de 300 oficinas en nuestro país. Su dependencia administrativa y financiera es municipal. Gran parte de su presupuesto variable proviene de proyectos y concursos del gobierno central. 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 47,45%, bastante inferior al resto de los mecanismos de búsqueda laboral.

Gráfico N°1



Fuente: Encuesta CASEN, año 2009.

Respecto al rendimiento de las OMIL, en términos de inscritos, vacantes y colocaciones, los datos que el año 2011 entrega la Bolsa Nacional de Empleo señalan que 396.684 personas fueron inscritas por las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral. Al mismo tiempo se observa que se generaron 197.825 vacantes de empleo, y finalmente 21.931 personas fueron colocadas en un puesto de trabajo.

Tabla N°1: Movilidad OMIL, 2011.

Total de Inscritos	Total de Vacantes	Total de Colocados
396.684	197.825	21.931

Fuente: Departamento de Empleo SENCE.

Antecedentes de la población desempleada en Chile.

Según la encuesta CASEN 2009, la población total de los quintiles I y II mayor de 15 años, que está en edad de trabajar, corresponde a 5.261.805 personas. De esta Población, 2.325.414 corresponden a la Población Económicamente Activa la cual se descompone en: 1.878.737 Ocupados y 446.677 Desocupados. La Población Inactiva corresponde a 2.936.391 personas.

La Población Ocupada de estos quintiles, trabaja principalmente en: Servicios Comunales y Sociales 445.627 personas; Comercio Mayor y Menor 372.559 personas; Agricultura, Caza y Silvicultura 362.239 personas; Construcción 217.985 personas; Industria Manufacturera 205.553; Transporte y Comunicaciones 133.720 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 29 años, 220.319 personas; entre 30 y 44 años, 132.491; y, entre 45 y 64 años, 88.660 personas.

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 Agencias Privadas de Intermediación Laboral (APIL), 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 encargado de insertar en un trabajo formal al beneficiario, estrechando la brecha entre la oferta y demanda laboral.

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.

5. Población Objetivo

La población objetivo de este bono de intermediación son personas cesantes con al menos 3 meses de desempleo, trabajadores informales, personas que busquen trabajo por primera vez, beneficiarios de programa Chile Solidario y de empleo Directo, entre otros.

El programa estará dirigido hacia los siguientes grupos de beneficiarios:

- Personas desempleadas con al menos 3 meses de cesantía en adelante, afiliados al seguro de cesantía (que hayan cotizado al menos una vez) y que pertenezcan preferentemente a

los quintiles I y II. Esta población cesante estará dividida en diferentes grupos según el tiempo de cesantía.

- Personas informales o que buscan trabajo por primera vez, que no estén afiliados al seguro de cesantía y que no tengan cotizaciones previsionales.
- Beneficiarios actuales de programas de Empleo Directo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.
- Ex – presidiarios que se encuentren desempleados (a través de Gendarmería).
- Personas desempleadas que se encuentren inscritas en el Registro Nacional de la Discapacidad (a través de Senadis).
- Beneficiarios actuales del programa Chile Solidario del Ministerio de Desarrollo Social que se encuentren desempleados.

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 la colocación y permanencia de 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:** Implica el llamado público a las instituciones interesadas a participar del proceso de selección de APIL. Incluye también el proceso de selección de acuerdo a los criterios establecidos en las bases públicas de licitación.
2. **Firma contrato:** Contempla la tramitación del contrato entre SENCE y las APIL adjudicadas, además del 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 los siguientes pagos: un 20% del monto total por la permanencia de un mes, un 40%

del monto total por la permanencia de dos meses y el 40% restante por la permanencia de tres meses.

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, por indicador deben ir por lo menos 1 vez cada 2 meses a visitar a todas 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. Informes mensuales: las APIL entregan informes mensuales donde de entrega datos sobre el desarrollo de la ejecución, porcentaje de avance, alianzas estratégicas, redes empresariales formadas, como han realizado el monitoreo y seguimiento de los beneficiarios.

- d. Informe final: las APIL entregarán un informe final que dará cuenta de la ejecución, evaluación del programa y descripción de la experiencia. Además deberán evaluar los resultados obtenidos.

Por otro lado, también se requiere indagar con mayor profundidad en la implementación de las distintas etapas y en los resultados generados por el Programa en la población beneficiaria. De esta manera, se definirá un sistema de Indicadores a través del cual se realizará la medición de resultados en base a las siguientes variables: colocaciones, tiempo promedio de colocación, cobro promedio por colocado, sueldo promedio de colocaciones, etc.