GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE PLANIFICACION

SEMINARIO
Protección Social y género

2

Notas Técnicas sobre Protección Social y Género

Documento N° 2

Ampliación de oportunidades laborales a mujeres en situación de vulnerabilidad

Empleo y la empleabilidad en el Sistema de Protección Social Chile Solidario: situación actual

El Sistema Chile Solidario, pilar del Sistema de Protección Social destinado a las familias y personas de mayor vulnerabilidad del país, incorpora un conjunto de dimensiones y objetivos relacionados con generar y promover capacidades, para desenvolverse con mayor autonomía en materia de generación de ingresos, esto es, como resultado de la actividad productiva remunerada.

Esta dimensión promocional, junto a las trasferencias monetarias que asegura Chile Solidario a sus usuarios y, a su inclusión en las redes locales de prestaciones y programas estatales y, el componente de Apoyo Psicosocial, espera que actúen de manera combinada y sinérgica para la superación de situaciones de vulnerabilidad y extrema pobreza de esta población.

En lo específico, la promoción de las capacidades autónomas de la población vulnerable, incorpora el acceso preferente a un abanico de programas de *desarrollo de la empleabilidad* y de apoyo a la inserción laboral, ya sea por cuenta propia o al trabajo asalariado. La implementación de estos programas es encomendada por MIDEPLAN, en su rol de coordinador del sistema de protección social, a organismos y entidades especializadas como FOSIS, SENCE, PRODEMU, CONADI, PROFOCAP-CONAF, que ponen a disposición sus metodologías, estrategias de intervención y equipos humanos para la atención anual de los usuarios de Chile Solidario.

Cabe consignar aquí la *importante cobertura que tienen estos programas en las mujeres* de Chile Solidario: se estima que un 80% de la oferta programática es destinada a ellas, ya sea como segundas perceptoras de ingresos o directamente como jefas de hogar.

En coherencia con esto, los programas han introducido adecuaciones que faciliten la participación de las mujeres en estas instancias, permitiéndoles combinar sus roles de reproducción doméstica y del grupo familiar, con los de participación en programas que se proponen apoyar la generación de ingresos a través del trabajo.

Con todo y aunque esta cobertura programática mayoritaria en mujeres y las adecuaciones metodológicas que han tenido lugar, se visualizan como positivos, en tanto disminuye brechas en el acceso a la oferta de programas públicos, es aún una *primera etapa para avanzar decididamente en la incorporación del enfoque de equidad* de género, en materia de iniciativas de apoyo a la inserción laboral.

GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE PLANIFICACION

I SEMINARIO
Protección Social y género

Focos de análisis para profundizar en enfoque de equidad de género y la inserción laboral de mujeres vulnerables

La necesidad de profundizar en la equidad de género, descansa en al menos los siguientes focos de análisis, que la Secretaría Ejecutiva de Protección Social ha venido desarrollando en conjunto con los servicios públicos aliados:

- Por una parte, características estructurales del mercado de trabajo chileno: entre otras, rentas de incorporación al primer empleo que no superan el Ingreso Mínimo Mensual; alta valoración de stocks de capital humano y calificación de las personas; ciclos estacionales de demanda de mano de obra, concentración del poder de negociación en el empleador, bajas tasas de empleo para los deciles 1 y 2 de menores ingresos, 28% y 40%, respectivamente, así como bajos ingresos por concepto del trabajo para estos mismos deciles: $91.553 y $132.174 de promedio mensual.

Todos estos son factores que se traducen en una serie de obstáculos para la inserción laboral de las personas vulnerables, que precisamente presentan déficits y brechas en las competencias que son demandadas por el mercado de trabajo: nivel de escolaridad, capacitación, habilidades sociolaborales "blandas", experiencia de trabajo en puestos formales, presentación personal "idónea", etc.

- A continuación y, frente a esta realidad del mercado laboral, la constatación que cada programa público escasamente podrá sortear *por sí solo* estos obstáculos y que, por tanto, es necesario que pasen de una preocupación interna respecto del cumplimiento de sus metas de cobertura, de ejecución presupuestaria y de entrega de prestaciones, a un *trabajo coordinado y en red*, en que cada programa que se pone al servicio de un "encadenamiento" virtuoso de acciones de desarrollo de la empleabilidad para los usuarios vulnerables, teniendo como meta o resultado compartido su colocación en un (mejor) puesto de trabajo.

- Así también, resulta indispensable conocer y utilizar los recursos, en el amplio sentido de la palabra, con que cuenta cada persona para enfrentar de manera exitosa un proceso de inserción laboral. Ello requiere que, junto con identificarse brechas o aspectos deficitarios, que podrán ser abordados por los programas públicos, se identifiquen habilidades, competencias y elementos favorecedores, aunque sea potencialmente, que los usuarios detentan y que necesitan ser identificados y "sacados a la luz", en un proceso intensivo de diagnóstico y caracterización de su perfil laboral.

Forma parte de esta indagación en profundidad, el entorno familiar de la persona, sus roles y responsabilidades en la reproducción y continuidad de su grupo doméstico. Así como las responsabilidades diversas involucradas en este proceso y, los apoyos y soportes con que cuenta para iniciar un camino de desarrollo de su empleabilidad. El objetivos es "mapear" tantos los elementos facilitadores como los obstaculizadores de la inserción laboral, que permita delinear una trayectoria "a medida", personalizada, que la persona debe recorrer para lograr su incorporación en un puesto de trabajo o mejorar su situación actual de empleo.

Notas Técnicas

Éste es el ámbito apropiado para plantearse un *enfoque de equidad de género en la política pública de segunda generación*. En efecto, se trata de una indagación que busca caracterizar las inequidades y brechas de género que afectan de manera diferenciada y particularizada a mujeres usuarias del Sistema Chile Solidario en materia de inserción laboral y, que eventualmente difieren según sea la posición que ocupan en la jefatura de hogar, su edad, su situación de pareja, sus hijos, su nivel educacional, su situación y vinculación con otros miembros del grupo familiar, las características del espacio territorial en que habitan, entre otras; y que sobre esta base le propone una trayectoria crítica para superar tales brechas particulares a través de la oferta de programas públicos, teniendo como objetivo su inserción laboral plena.

- Como un último ámbito de análisis, se instala la preocupación por los mercados de trabajo territoriales y de bienes y servicios. Es indispensable conocer en profundidad y con actualizaciones sucesivas cómo se mueven estos mercados de trabajo, cuáles son sus ciclos de absorción de mano de obra, quiénes son sus diversos actores, los rubros y las ocupaciones más demandadas. Como también, qué tipos de relaciones existen entre sí y con la institucionalidad pública y también con la ciudadanía, que se expresa en sus políticas de responsabilidad social empresarial, o en su participación en diálogos mixtos o tripartitos con el estado y los trabajadores. Todo lo anterior, en tanto insumos para el desarrollo de acciones especializadas y particularizadas de intermediación laboral con el sector empleador, que sepan pulsar los mecanismos justos y más apropiados para lograr la contratación de los usuarios, o la identificación de oportunidades para la comercialización de bienes y servicios gestionados por cuenta propia.

Para ello, la referencia al nivel local resulta indispensable. Son los municipios, quienes tienen el mandato y atribuciones para la gestión de empleo y el desarrollo económico local. Ello ha implicado la creación de unidades especializadas (Departamentos de Desarrollo Económico Local, DEL) que concentran distintas área antes dispersas: OMIL, Fomento Productivo, PRODESAL, en comunas rurales y la implementación de líneas de inversión propia y captación de recursos para apoyar y orientar a microemprendedores (incluyendo servicios de microfinanzas, en convenio con privados). Como también, la generación de diagnósticos productivos, y del mercado laboral que actúen como guía orientadora para la identificación y colocación laboral de los usuarios vulnerables.

Hacia la construcción de Servicios Locales de Empleo

Los antecedentes más arriba expuestos, han dado lugar a la generación de una propuesta de trabajo interinstitucional de SENCE, Subsecretaría del Trabajo y MIDEPLAN, para la implementación de un *mecanismo de intermediación laboral especializado y profesionalizado para los usuarios y usuarias del Sistema de Protección Social*, y que ha sido denominado Servicio Local de Empleo (SLE), radicado en las Oficinas de Intermediación Laboral, OMIL. Este servicio especializado de intermediación tiene los siguientes componentes:

- **Diagnóstico Sociolaboral**

Consiste en realización de un diagnóstico laboral en "clave" de protección social. Es decir, que se plantea la construcción

de un vínculo, de un espacio compartido, entre el analista profesional y el usuario de Chile Solidario, para identificar sus brechas y déficits en materia de empleabilidad, pero que también tiene la capacidad de identificar y evidenciar sus habilidades o disposiciones favorables para el trabajo, ya sea dependiente o independiente.

Este diagnóstico personalizado, considera aspectos relacionados con diversas dimensiones de la persona, en lo relativo a su edad, su salud y apariencia física, su nivel educacional, sus experiencias previas en el trabajo (formal/informal), los aprendizajes recibidos (positivos y negativos), sus actuales mecanismos para generarse ingresos, entre otros.

De igual manera, incorpora en el diagnóstico la situación familiar de la persona, su situación de pareja, de hijos, y la relación con otros miembros del hogar. El objetivo es identificar, por una parte, los roles y tareas que desempeña la persona en la reproducción de su grupo (jefatura de hogar; segundo perceptor de ingresos, otros roles), las labores y cargas domésticas que tiene asociadas, la dedicación horaria que realiza para estas tareas, para establecer elementos facilitadores pero también, obstaculizadores para su inserción laboral, y que sean parte del análisis de las soluciones y etapas de desarrollo de la empleabilidad que se le sugieran.

Así también, que la construcción de este vínculo implique delinear un "proyecto de vida" de la persona respecto del trabajo, como fuente de satisfacción de recursos materiales, pero también de sentido a su experiencia de vida y como mecanismo de inclusión social. Es decir, la construcción de una visión futura respecto de lo que espera sea su participación en el mundo del trabajo, que lo comprometa con las distintas etapas que necesita ir cumpliendo para alcanzar los objetivos propuestos.

Con todo, se trata de una visión ideal, que deberá ser regulada en las expectativas y en los plazos necesarios para su cumplimiento, estableciendo que en su concreción influyen factores personales, pero también externos (el mercado de trabajo, el territorio en que se vive, los ciclos económicos, etc.)

✸ **Itinerarios Personalizados de Inserción Laboral**

Consiste en la definición de una trayectoria "a medida" para mejorar la inserción laboral de la persona, sustentada en el diagnóstico sociolaboral del punto anterior, y que contempla su vinculación a los distintos componentes y prestaciones de la oferta de programas públicos de apoyo al empleo y a la empleabilidad.

Esta propuesta de itinerario debe considerar la oferta de programas preferentes del Sistema Chile Solidario, pero también otras áreas programáticas de la oferta regular que están directa o indirectamente relacionadas con esos objetivos (Alfabetización digital y Nivelación Educacional; Capacitación; Acompañamiento, asistencia técnica y recursos frescos a "microempresas de supervivencia; otras líneas de desarrollo de la empleabilidad; redes de sala cunas, y cuidado infantil, especialmente aquellas con extensión horaria).

✸ **Colocación laboral / Seguimiento y orientación a la situación ex post de empleo**

Contempla, por una parte, la definición de metodologías y estándares que

orienten la relación con los empleadores del nivel local/territorial para la colocación de las personas del Sistema Chile Solidario; en el sentido de herramientas que permitan reconocer y caracterizar al empleador en su especificidad y en la particularidad de sus requerimientos de mano de obra, que faciliten la inserción de usuarios difíciles, por los bajos stocks de capital humano que disponen.

Claramente, en algunos casos esto pasa por no resaltar la condición de vulnerabilidad del usuario, sino más bien de evidenciar las etapas de desarrollo de la empleabilidad que ha venido incorporando, y que lo hacen un sujeto atractivo para el mercado de trabajo.

En otros casos, en que exista un desarrollo serio de la responsabilidad social empresarial por parte del empleador, la condición de Chile Solidario podrá ser un mecanismo al cual apelar para facilitar la inserción laboral de la persona, incluyendo la utilización de los incentivos públicos que favorecen la contratación. El propósito es consolidar un conjunto de recomendaciones para los equipos relacionadores de empresas del nivel local, para identificar y utilizar a su favor los factores críticos de éxito en el proceso de colocación laboral de usuarios vulnerables.

Un segundo propósito consiste en el levantamiento de metodologías para el seguimiento y la orientación a la persona que ha sido colocada en un puesto de trabajo. En esta situación, existen una serie de inquietudes, incertidumbres y eventuales resistencias que surgen en toda persona que se enfrenta a un contexto relacional nuevo, en que debe vincularse con diversos seres humanos, en distintas situaciones de jerarquía, y con relaciones de competencia, complementariedad o indiferencia. Estos factores, su correcta identificación y tratamiento, pueden tener una incidencia directa en la permanencia de la persona en el puesto de trabajo a que ha sido derivada, o bien establezcan la necesidad de que pueda acceder a una alternativa diferente.

✸ **Diagnósticos Productivos y catalogo ocupaciones del territorio**

Consiste en metodologías para la ampliación o actualización de los diagnósticos de los mercados laborales y de sectores productivos existentes en el nivel municipal, para que ahora incluyan la identificación de nichos específicos de oportunidades para la inserción laboral y la generación de ingresos autónomos de personas vulnerables, que orienten la definición y concreción de sus itinerarios personalizados.

Ello incluye, por una parte, la identificación de ocupaciones de mayor demanda por el sector empleador de la localidad, que sean asequibles por los usuarios del Sistema de Protección Social Chile Solidario y, para que sean incorporados en las mallas curriculares y contenidos de los cursos de capacitación y de formación que sean ofrecidos en los territorios.

Por la otra, la articulación a los lineamientos de fomento productivo y de desarrollo económico local que el nivel municipal implemente en su espacio territorial, que contempla la movilización de recursos propios y, de diversos aportes financieros y de cooperación técnica para la puesta en marcha de estas iniciativas.

Esto último es particularmente relevante para usuarios que opten por una línea

de microemprendimiento o trabajo por cuenta propia, en el sentido de vincularse, ya sea de manera individual o a través de las instancias asociativas que promueven estos mismos lineamientos municipales, a las posibilidades y oportunidades de generación de ingresos en que existe una apuesta definida desde el nivel local.

Los componentes aquí indicados deben ser concebidos en una perspectiva de articulación sistémica, es decir, en tanto subsistemas que dan origen a un sistema profesionalizado de intermediación laboral. Para ello, se contempla la transferencia de recursos financieros a los Municipios para la contratación de recursos humanos que desarrollen el Servicio Local de Empleo, y bajo la modalidad de incentivos por la colocación laboral, que realicen las OMIL.

Respecto de su implementación efectiva, comienza con una etapa piloto este año 2008 en 55 comunas a lo largo del país; en OMIL con distintos niveles locales de gestión y con diversos mercados territoriales de trabajo, con el propósito de identificar buenas prácticas y nudos críticos que den lugar a aprendizajes institucionales para su funcionamiento en régimen en el año 2009.

En esta versión, se espera atender a una cobertura de 5.000 usuarios del Sistema Chile Solidario, en la cual no se espera una variación significativa de la cobertura mayoritaria en mujeres (estimada en 80%), es decir 4.000 mujeres vulnerables que serán atendidas por este mecanismo de intermediación, que diagnostique su perfil laboral, le proponga un itinerario personalizado para su inserción en el mundo del trabajo, concretándolo mediante la derivación efectiva a la oferta de programas públicos, y realizando la colocación laboral en puestos de trabajo identificados y gestionados territorialmente, incluyendo una etapa posterior a la inserción, de seguimiento y orientación.

Documento Temático elaborado por MIDEPLAN como material de apoyo al Seminario Protección Social y Género.
www.mideplan.cl
Octubre 2008

✸✸✸