



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA

Capacitación Laboral, Trabajo de Calidad y Exclusión Social

Propuesta de medición de la inclusión laboral para
poblaciones vulnerables en Chile

MEMORIA PARA OPTAR AL TÍTULO PROFESIONAL DE SOCIÓLOGO

Autor: Miguel Torres Bravo
Profesora Guía: Andrea Peroni

Santiago, Marzo 2016

“Si alguien, un conjunto de personas, un sector de la sociedad, no pierde, el resto, los integrados, perderán el músculo tenso que posibilita la acción eficaz, para continuar con la imagen olímpica de la sociedad. La carrera por el éxito requiere del triunfo y la derrota.”

José Bengoa, *La Comunidad Perdida*. 1996, p. 81.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	6
A. PRESENTACIÓN.....	6
B. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA.....	8
C. OBJETIVOS.....	10
C. HIPÓTESIS.....	10
D. RELEVANCIA DEL ESTUDIO.....	11
E. LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN.....	11
CAPÍTULO 1: ANTECEDENTES.....	13
A. CAPACITACIÓN Y POBLACIONES VULNERABLES EN EL CHILE RECIENTE.....	13
B. DESEMPEÑO DEL SISTEMA DE CAPACITACIONES.....	21
CAPÍTULO 2: REFERENCIAS TEÓRICAS: VULNERABILIDAD, EXCLUSIÓN SOCIAL Y EMPLEO DE CALIDAD.....	27
A. VULNERABILIDAD.....	28
B. EXCLUSIÓN SOCIAL.....	35
C. TRABAJO DE CALIDAD.....	44
CAPÍTULO 3: MEDICIÓN DE CALIDAD DEL EMPLEO.....	50
A. ESQUEMAS DENTRO DEL MARCO OIT.....	50
B. PLANTEAMIENTOS DE MEDICIÓN DE CALIDAD DEL EMPLEO EXTRA OIT.....	54
C. DIMENSIONES DE LA CALIDAD DEL TRABAJO PARA LA MEDICIÓN DE INCLUSIÓN LABORAL.....	57
CAPÍTULO 4: ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	61
A. ENFOQUE METODOLÓGICO.....	61
B. OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES.....	62
C. DEFINICIÓN DE POBLACIÓN DE ANÁLISIS.....	65
D. TÉCNICA DE PRODUCCIÓN DE DATOS.....	66
E. PLAN DE ANÁLISIS.....	67
CAPÍTULO 5: RESULTADOS. POBLACIONES VULNERABLES Y CAPACITACIÓN.....	69
A. RESULTADOS DE ACCESO A CAPACITACIONES.....	69
B. RESULTADOS DE LOS INDICADORES DE LOS INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN DE INCLUSIÓN LABORAL.....	74

1) Escala de Inclusión Laboral, resultados generales	74
2) Índice de Inclusión Laboral, resultados generales	77
3) Indicadores de Inclusión y género.....	78
4) Indicadores de Inclusión y edad.....	81
5) Indicadores de Inclusión y escolaridad	86
6) Indicadores y Poblaciones Específicas.....	89
7) Capacitaciones Laborales e Inclusión Laboral	93
CAPÍTULO 6: CONCLUSIONES	98
A. DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....	98
B. PROPUESTAS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA	103
BIBLIOGRAFÍA.....	106
ANEXOS	112

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES Y CUADROS

Ilustración 1 Explicación gráfica de la Escala de Inclusión Laboral	63
Ilustración 2 Composición de la participación en capacitaciones de los quintiles de ingresos autónomos (años 1998, 2000, 2003, 2006, 2009, 2013)	69
Ilustración 3 Participación en capacitaciones de los quintiles de ingresos autónomos según tipo de financiamiento (años 1998, 2003, 2006, 2009)	70
Ilustración 4 Participación en capacitaciones de los quintiles de ingresos autónomos según vía de financiamiento público (2006, 2009)	71
Ilustración 5 Proporción de personas capacitadas por quintiles de ingresos autónomos según tipo de capacitación (2013)	72
Ilustración 6 ILAB y Escala Inclusión, Poblaciones Específicas	91

ÍNDICE DE TABLAS:

Tabla 1 Operacionalización de las dimensiones.....	63
Tabla 2 Magnitud de las poblaciones de análisis para el año 2013.	65
Tabla 3 Tipos de Capacitaciones / Quintil de ingresos autónomos (2013)	73
Tabla 4 Escala de Inclusión Laboral / Quintiles de Ingreso Autónomo	75
Tabla 5 Cobertura Dimensiones de Inclusión Laboral (%) / Quintiles de Ingresos Autónomos.....	76
Tabla 6 Índice Inclusión Laboral - Exclusión Total - Inclusión Plena / Quintiles de Ingreso Autónomo	77
Tabla 7 Escala de Inclusión Laboral según Sexo / Quintiles de Ingreso Autónomo	78
Tabla 8 Cobertura Dimensiones de Inclusión Laboral (%) según Sexo / Quintiles de Ingresos Autónomos.....	79
Tabla 9 Índice de Inclusión Laboral según Sexo / Quintiles de Ingreso Autónomos.....	81
Tabla 10 Escala de Inclusión Laboral Rango de Edad / Quintiles de Ingreso Autónomo	82
Tabla 11 Cobertura Dimensiones de Inclusión Laboral (%) según Rango Edad / Quintiles de Ingresos Autónomos.....	84
Tabla 12 Índice de Inclusión Laboral según EDAD / Quintiles de Ingreso Autónomos	85
Tabla 13 Escala de Inclusión Laboral y Escolaridad / Quintiles de Ingreso Autónomo	86
Tabla 14 Cobertura Dimensiones de Inclusión Laboral (%) según Escolaridad / Quintiles de Ingresos Autónomos.....	87
Tabla 15 Índice de Inclusión Laboral según Escolaridad / Quintiles de Ingreso Autónomos.....	89
Tabla 16 ILAB / Tipo de Capacitación (Población General)	94
Tabla 17 ILAB / Tipo de Capacitación (I Quintil).....	95

INTRODUCCIÓN.

a. PRESENTACIÓN

El problema que aborda esta investigación se relaciona con que en Chile, a lo menos desde el retorno a la democracia, las capacitaciones laborales han sido concebidas como parte de la política social, particularmente de aquellas relacionadas al aumento de la empleabilidad de las poblaciones de menores ingresos.

Considerando la fuerte relación entre educación y calificación de los trabajadores con el acceso a un empleo bien remunerado, la política social de los gobiernos democráticos en el marco de la estrategia de reducción de la pobreza consideró un rol central para los programas de capacitación dirigidos a grupos vulnerables: problemáticas tales como la baja participación laboral de jóvenes y mujeres de los quintiles más bajos, o el acceso de las poblaciones más pobres a puestos de trabajos menos cualificados y con peores remuneraciones, son parte de los desafíos que se plantearon remediar aquellas iniciativas sociales desde inicios de los años noventa del siglo pasado (Raczynski & Serrano, 2002).

En la actualidad, dos décadas y media después de iniciadas esas experiencias, grupos y objetivos similares siguen todavía formando parte de los principales programas de capacitación para poblaciones vulnerables¹.

El percibir mejores ingresos, en el marco de una sociedad de mercado, permite acceder a mejores bienes y servicios. Pero además, el trabajo permite también a la sociedad organizarse funcionalmente y a las personas participar de la vida social. No obstante, según datos de la Encuesta CASEN 2013, los trabajadores en situación de pobreza monetaria en nuestro país representan el 42,6% del total de las personas pobres de entre 18 y 59 años, o sea, hay casi 540.000 personas en ese tramo etario que, aun cuando trabajaban, viven en pobreza.

¹ La necesidad que se plantea resolver el programa Más Capaz (+ Capaz), por ejemplo, dice relación con la “baja participación laboral de jóvenes (18 y 29 años) y mujeres (30 y 60 años), y precariedad en los emprendimientos, en personas pertenecientes a los tres primeros quintiles de ingreso y que, en general cuentan con nula o escasa participación laboral” (SENCE, 2015; pág. 1).

Dentro de este contexto, diversos autores enfatizan la necesidad de reformular los enfoques con los que se está abordando la problemática del trabajo, ya no sólo desde uno centrado en el aumento de la ocupación sino que también desde una perspectiva que aborde sus cualidades. Esto basado en que incluso en ciclos de fuerte aumento del empleo, la calidad de los puestos de trabajo que se generan no mejoran, y que por el contrario, existen espacios de retroceso (Narbona, Páez, & Tonelli, 2011; Sehnbruch, 2012; Brega, Páez, Sáez, & Durán, 2015).

En Chile el contar con empleo no es garantía para superar la pobreza monetaria, de lograr inclusión social y alcanzar una calidad de vida mínima para una existencia activa y sana dentro de los criterios que la propia sociedad construye. Por lo tanto, la preocupación no sólo debe enfocarse en si las personas cuentan o no con trabajo, sino que ese trabajo debe cumplir con ciertos criterios de calidad que le permitan alcanzar aquellos estándares aceptables y socialmente valorados.

Por otra parte, las conclusiones a las cuales llegó la Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral (2011), ponen de manifiesto la carencia de información confiable que permitiera evaluar el logro de los programas dirigidos a las poblaciones más vulnerables, lo que fue claramente identificado como uno de los grandes déficit de programas dirigidos a jóvenes y mujeres, pues significa “conducir la política pública a ciegas, sin poder conocer si lo que se hace tiene algún impacto en la población objetivo” (Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral, 2011, pág. 7).

Ante esto, la investigación pretende abordar la problemática de los programas de capacitaciones laborales desde los logros que sus beneficiarios obtienen en términos de acceso a trabajos de calidad que propicien la inclusión social.

Para ello se elabora una concepción de calidad del trabajo a partir de las contribuciones teóricas de los enfoques de la Vulnerabilidad, la Exclusión Social y la noción de Trabajo de Calidad, y se proponen herramientas de evaluación de la Inclusión Laboral sustentadas en esta concepción.

En consideración a estos enfoques y la revisión de la literatura especializada, se definen cuatro dimensiones centrales para la calidad del empleo: la estabilidad, la formalidad, la seguridad social y el nivel de ingresos, y se desarrolla una propuesta de dos indicadores para medir estas dimensiones.

Así entonces, la tesis se organizó en seis momentos:

En el primer capítulo se exponen los antecedentes generales para comprender el despliegue y alcance de las políticas de capacitación en las poblaciones vulnerables, en términos de acceso a trabajos de calidad que promuevan la inclusión social.

En el primer apartado se describen las principales características del Sistema de Capacitaciones vigente en Chile y en el segundo repasamos las evaluaciones más relevantes a las que se han visto sometidos sus componentes en el último tiempo.

En el segundo capítulo se presenta el marco teórico utilizado. Aquí se exhiben los lineamientos del enfoque de la Vulnerabilidad, de la concepción de Exclusión Social atendida en la investigación, y en un tercer apartado damos cuenta de la noción de Trabajo de Calidad.

El capítulo tercero presenta las principales perspectivas esgrimidas a la hora de medir la calidad del trabajo dentro del espacio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en un marco latinoamericano extra OIT, para luego definir una noción que nos permita abordar la cuestión de la calidad del trabajo desde una perspectiva de inclusión social.

El capítulo cuarto aborda los aspectos metodológicos del estudio, la construcción de las herramientas de evaluación, la operacionalización de las variables de interés y la población objetivo.

El quinto capítulo muestra los resultados según las herramientas de medición de la inclusión laboral para las distintas poblaciones abordadas. Aquí se efectúan las descripciones sobre acceso a capacitaciones y descripciones y comparaciones respecto de los niveles de inclusión laboral que presentan las poblaciones de análisis.

Finalmente, en el sexto capítulo se exponen las conclusiones de la investigación y propuestas a la política pública.

b. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

Un factor fundamental para las estrategias de combate contra la pobreza es que las personas tengan posibilidad de acceder al trabajo. De hecho, en Chile el ingreso de los hogares depende principalmente de la inserción laboral de sus integrantes, ya que la mayoría de los ingresos de un hogar proviene del trabajo (Raczynski, 2001). A la par de esta constatación, se ha sostenido que el “principal factor de superación de la pobreza es el empleo, el trabajo remunerado, o el propio

trabajo generado como trabajador independiente” (Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza, 1996, pág. 9).

El panorama reciente en el que se han insertado las políticas públicas de capacitación da cuenta de la exigua calidad del empleo a la que acceden buena parte de los trabajadores de los segmentos más vulnerables², la cual no ha viabilizado la posibilidad de superar la pobreza por medio de los ingresos que se obtienen del trabajo. Donde, además, la mayor parte de los esfuerzos de las políticas públicas de capacitación no benefician a dichos sectores (Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral, 2011).

Al poner en relieve las particularidades y dificultades de la inserción laboral que enfrentan las poblaciones de menores ingresos en el contexto vigente de desarrollo de nuestro país, donde las experiencias y dinámicas de la deprivación se han complejizado, el seguir enarbolando el estandarte de la mejora en *las posibilidades de empleabilidad* o del *incremento en la participación laboral* como eje privilegiado de los objetivos de las políticas públicas de capacitación laboral -aún sosteniendo la necesidad de acceder al trabajo como condición ineludible para superar la pobreza- parece ser insuficiente para los sectores más vulnerables.

Resulta entonces relevante examinar en torno al alcance de estas políticas más allá de una dicotomía del tipo “con empleo / sin empleo” o de un enfoque centrado sólo en ingresos, incorporando la preocupación por las cualidades del trabajo al que acceden los beneficiarios de estos grupos y los resultados en términos de las posibilidades de inclusión social subsecuentes. Pero también inquirir sobre el modelo o las herramientas de medición más adecuadas para captar, desde esta perspectiva, las especificidades que poseen los sectores más vulnerables, las magnitudes de la inclusión/exclusión laboral que presentan, las distancias entre grupos y los avances en tiempo.

² Hay programas de la política pública, como la Franquicia Tributaria, que no definen sus poblaciones objetivos en base a características sociales, ni tampoco económicas de los trabajadores, no estando especialmente dirigidos hacia grupos vulnerables. Pero existen otros que sí imponen este tipo de consideraciones: dentro de los vigentes el principal es Más Capaz, que se focaliza en la población perteneciente al 60% de menores ingresos. Por otro lado, Hogar de Cristo, institución ligada a la Compañía de Jesús y una de las principales ONGs chilena, que ha sido una entidad ejecutora de programas de la política de capacitación por medio de la Fundación Emplea (parte del registro de OTECs especiales), definía hasta 2015 como parte de sus criterios de vulnerabilidad, para poder ser considerada como foco de su intervención, la pertenencia al I quintil de ingresos. Esta última es la concepción que prima en esta investigación a la hora de designar a las poblaciones vulnerables.

Así entonces, la pregunta rectora de la investigación es:

- ¿Dentro de los trabajadores de poblaciones vulnerables, existen diferencias en términos de Inclusión Laboral para los beneficiarios de programas de capacitación respecto de quienes no participaron de las capacitaciones?

También pretende responder interrogantes como:

- ¿Cuáles son las magnitudes de la participación que alcanzan los grupos más vulnerables en el acceso a capacitaciones laborales?
- Independiente de si cuentan o no con capacitación, ¿cómo es la situación de Inclusión Laboral comparada con la población general u otros grupos?
- ¿Cuál es la relación de factores como el género, la edad y la escolaridad en la Inclusión Laboral?

c. OBJETIVOS

La investigación sostiene como objetivo general:

- “Elaborar una propuesta de evaluación de programas de capacitación dirigidos a las poblaciones vulnerables en Chile, centrado en el acceso a trabajos de calidad”.

Como objetivos específicos aparecen también

- “Plantear una concepción de calidad de trabajo plausible de medición en el marco de los programas de capacitación, particularmente en aquellos enfocados hacia poblaciones vulnerables”.
- “Describir el acceso a capacitaciones que han tenido los grupos vulnerables y la población general”.

c. HIPÓTESIS

La hipótesis que está detrás de este trabajo es que:

“Dentro de las poblaciones vulnerables, los grupos que han participado de los programas de capacitación laboral no presentan mejores valores en inclusión laboral, en términos de acceso a trabajos de calidad que propicien inclusión social, respecto de quienes no participaron de capacitaciones”.

d. RELEVANCIA DEL ESTUDIO

El valor teórico del estudio radica en la contribución para una definición operacional capaz de sintetizar una noción compleja como la calidad del trabajo, centrándose en un grupo acotado de aspectos, que, aunque no recojan todas las complejidades, sí contenga aquellas que son consideradas fundamentales a la hora de ampliar o no las capacidades de los trabajadores para superar situaciones vulnerabilidad y logran una inclusión social más plena.

Como relevancia social, dentro del espacio de las capacitaciones laborales la consideración de esta definición permite abordar los objetivos y logros de los programas más allá de efectos en el ámbito de la empleabilidad, relacionándolos con los beneficios de los capacitados en términos de la inclusión social que les posibilita el acceso a trabajos de calidad. Junto con eso, permite incorporar al ámbito de las evaluaciones de las capacitaciones laborales a una población que ha tenido poca posibilidad de ver evaluados los programas que están orientados a ella, y por lo tanto, reposicionar la importancia de sus necesidades específicas.

Como relevancia metodológica, ante la carencia de información específica que permita efectuar evaluaciones sobre los efectos de los programas (Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral, 2011), la utilización de la base de datos de la CASEN presenta una oportunidad de acceder a información de las poblaciones de menores ingresos por medio de una encuesta reconocida, representativa a nivel de país y con datos de buena calidad. Los que, aunque no permitan efectuar mediciones de resultados o impacto de estos programas, sí posibilitan el describir el estado general de la Inclusión Laboral y el acceso a capacitaciones, identificando ámbitos más prioritarios para evaluaciones más profundas.

e. LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN

El estudio no tiene información del programa específico al cuál accedieron las personas que se capacitaron en el periodo de medición de la CASEN 2013, por lo que fuera de saber el “Tipo de Capacitación” según el formato en el cuál se pregunta en esta encuesta (Capacitación Laboral, Emprendimiento, Capacitación en Oficios), no se logró conocer: la entidad que financió la capacitación, la entidad o tipo de entidad que estuvo a cargo de la aplicación, el momento en el que se inició el programa ni su duración, los objetivos que se trazaron en ellos, los criterios específicos que se exigían para participar, entre otras limitantes de información. Todas ellas

centrales para efectuar en una evaluación de programas. Los análisis y conclusiones, por lo tanto, no pueden ser entendidos en aquel sentido.

CAPÍTULO 1:

ANTECEDENTES.

En este primer capítulo se presentan los principales antecedentes para el problema que aborda la investigación. Primeramente, se reseña parte de lo que ha sido el devenir institucional del sistema nacional de capacitaciones vigente: contexto de origen, lineamientos rectores, adecuaciones y programas principales.

En un segundo momento se revisan los principales hallazgos y conclusiones de la evaluación más relevantes a la que se sometió el sistema de capacitación en su conjunto. Esta fue desarrollada por una comisión de expertos convocada por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social en 2011, y tuvo como objeto evaluar la labor de las políticas públicas nacionales de formación de competencias laborales y proponer mejoras al sistema.

a. CAPACITACIÓN Y POBLACIONES VULNERABLES EN EL CHILE RECIENTE.

El sistema de capacitación en Chile bajo la actual conformación se origina, según reseña Martínez (2007), en los primeros años del régimen encabezado por Augusto Pinochet, cuando se promulga el Decreto Ley 1.446 “Estatuto de Capacitación y Empleo” (1976), donde se consagra que el Estado deja de ser un proveedor directo de servicios de capacitaciones, enfocándose en un rol regulador, facilitador y co-financiador de las actividades formativas en el país. Al mismo tiempo, esta misma disposición legal crea al Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), entidad técnica, adosada al Ministerio del Trabajo.

Entre 1966 y 1976 el principal papel en la formación para el trabajo lo desempeñaba directamente el Estado a través del Instituto Nacional de Capacitación (INACAP), por este medio entregaba cursos de “formación en oficios, programas de aprendizaje, cursos de formación y perfeccionamiento de mandos medios y formación de técnicos superiores, en convenio con algunas universidades, y atendiendo todos los sectores de actividad económica”. Para 1976, INACAP “atendía algo más de 45.000 trabajadores jóvenes y adultos de menores recursos, correspondiente al 2,6% de la fuerza de trabajo de la época” (Martínez, 2007, pág. 134).

Diversos autores han sostenido que la característica central del actual sistema de capacitación tiene que ver con el establecimiento de “un subsidio a la demanda” por capacitaciones que emergieran desde el sector empresarial, lo que se plasma en un descuento tributario a las empresas que destinaran gastos para la capacitación de sus empleados (Salazar, 2001; Martínez, 2007; Larrañaga, Acero, Contreras, Herrera, & Perticará, 2014). Esta centralidad se plasma en una modalidad preferente de capacitación en las empresas a la cual se le denominó Franquicia Tributaria.

Adicionalmente, junto con poner centro en la iniciativa de las empresas la demanda y gestión de las capacitaciones vía subsidio público con la instalación de SENCE, el Estado el mismo año de promulgación del Estatuto traspasa a la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC) -una de las principales agrupaciones gremiales del empresariado- el Instituto Nacional de Capacitación (INACAP) y casi 70 liceos industriales (Salazar, 2001).

En términos generales, los principios que rigen el sistema de capacitación en Chile hasta hoy emanan desde esa normativa, los cuales se podrían resumir en tres grandes ejes:

- “1. El subsidio a la demanda de capacitación en las empresas como una manera de asegurar que la oferta de capacitación corresponda efectivamente a las necesidades del sector productivo.
2. La competencia entre los proveedores como una manera de estimular una mayor eficiencia en la producción de servicios formativos.
3. La acción subsidiaria del Estado para ofrecer oportunidades de capacitación a los trabajadores no considerados en los programas de las empresas” (Martínez, 2007, pág. 130).

Las disposiciones legales con las cuales se erigió este sistema en 1976 tuvieron varias modificaciones complementarias, las principales son las de 1989, 1997 y 2001.

La primera disposición –Decreto con Fuerza de Ley N°1 de 1989- refunde en un mismo cuerpo todas las distintas normas que desde 1976 se dictaron y que componen el Estatuto de Capacitación y Empleo. Aquí, además, se reafirma la rúbrica de subvención a la demanda de las empresas ya expuesta en el texto original. Por ejemplo, se consagra que “incumbe a las empresas, en todos sus niveles jerárquicos, atender a las necesidades de capacitación de sus trabajadores” (artículo 14).

En su artículo 10 se señala que “las actividades de capacitación serán de responsabilidad de las empresas”. En tanto el artículo 11 decreta que “las acciones de capacitación ocupacional se realizarán directamente por las empresas o a través de organismos técnicos de ejecución autorizados por el Servicio Nacional”. Esta normativa también establece en el artículo 21 que el descuento tributario podría llegar a un máximo de 1% de las remuneraciones imponibles pagadas a los trabajadores de la empresa en el mismo lapso (Diario Oficial N° 33482, 1989. Cit. por Salazar, 2001. P. 97).

Las adecuaciones de 1997 -Ley 19.518- establecen tres tipos de modificaciones. En primer término las que dicen relación con la cobertura de la Franquicia Tributaria: por ejemplo se crea la figura del Comité Bipartito de Capacitación en la empresa, que permite la incorporación de la perspectiva de los trabajadores en la elaboración de la demanda por capacitación y un aumento del subsidio (hasta un 20% adicional) para los cursos que se acordaran en este comité; el aumento de hasta 13 Unidades Tributarias Mensuales el subsidio para las pequeñas empresas donde el 1% de los salarios es insuficiente; la ampliación de la cobertura de la Franquicia Tributaria a la capacitación de personas pre y postcontrato de trabajo; la disminución de la proporción subvencionada para las capacitaciones a trabajadores de sueldos altos; se consagran también mayores facilidades para la constitución de Organismos Técnicos de Intermediación para Capacitación (OTICs). En segundo término las modificaciones que se relacionan con descentralización: la conformación del Consejo Nacional de Capacitación y de los Consejos Regionales de Capacitación, entidades destinadas a asesorar al gobierno en materias de políticas públicas de capacitación. Y en tercer lugar, la creación del Fondo Nacional de Capacitación (FONCAP) que sería administrado por SENCE y tendría como objetivo el financiamiento de una amplia oferta de programas públicos de capacitación (Martínez, 2007).

Finalmente, los cambios que se introducen el año 2001 con la Ley 19.765 tienen relación con la ampliación de la aplicabilidad de la Franquicia Tributaria y con el aumento de recursos para el FONCAP. Lo primero refiere a la extensión del subsidio al financiamiento de cursos de nivelación educativa para trabajadores que desean acceder a una carrera técnica; a la extensión hasta cinco meses la duración de las actividades de capacitación post contrato que pueden ser imputadas a la Franquicia Tributaria; la apertura para que empresas pequeñas puedan obtener líneas de crédito en la banca privada para anticipar fondos para los gastos de capacitación con la garantía del crédito fiscal; y la posibilidad de aplicar la Franquicia Tributaria para la capacitación sindical. En tanto el

aumento de los recursos para el FONCAP se expresa en la autorización para destinar parte de estos recursos a proyectos de modernización informática en las pequeñas empresas; y la apertura a financiar capacitaciones a trabajadores minusválidos con cargo al FONCAP (Martínez, 2007).

Más adelante, el año 2011, aunque sin implicar alguna modificación de envergadura legal como las anteriores, se incorpora una modalidad distinta a la Franquicia Tributaria y al FONCAP, el programa Bono de Trabajador Activo (BTA). Este programa transfiere parte de la capacidad de la elección al trabajador (individual) ya que éste puede optar por algún curso que esté dentro de un conjunto de opciones aprobadas por el SENCE. Estos cursos son financiados por el Estado, se realizan fuera de la jornada laboral y no requiere que el empleador entregue autorización. Su implementación se da en el marco de las propuestas que surgieron en 2008 del Consejo Asesor Presidencial de Trabajo y Equidad (Larrañaga et. al., 2014). La población objetivo la conforman los trabajadores asalariados de entre 18 y 65 años de edad, que tuviesen a lo menos 6 cotizaciones durante el último año laboral y 12 durante toda su vida laboral, además que no percibieran remuneraciones de más de \$600.000 pesos brutos. Su cobertura pasó de casi 37.500 personas el año 2011 a apenas sobre 15.600 en 2013, esto -según declara SENCE- debido a que se favoreció durante este periodo la cobertura del programa Formación para el Trabajo (SENCE, 2014a). Finalmente el programa el último año que se implementó fue el 2014³.

Como se aprecia, en el esquema general de este sistema de capacitación entran o han entrado en juego, varias modalidades de capacitación –Franquicia Tributaria, FONCAP y BTA- y varios actores. Entre estos últimos hay una serie de actores privados: están por un lado las empresas, que son quienes definen sobre qué se requiere capacitación y quienes se capacitarán, además tienen la facultad de diseñar y desarrollar directamente las capacitaciones si así lo determinasen; también están las OTECs –Organismos Técnicos de Capacitación- que son las entidades privadas que diseñan e implementan los cursos y actividades de capacitación; un tercer actor privado lo constituyen los Organismos Técnicos Intermedios para Capacitación (OTICs), que fueron concebidas para reducir las asimetrías de información y los costos de transacción en el mercado de capacitación para las pequeñas y medianas empresas y facilitarles con ello el acceso a beneficios de la Franquicia Tributaria para capacitaciones (Larrañaga et. al., 2014), estas entidades también

³ No obstante su símil Bono Empresa y Negocio, destinado a micro y pequeños empresarios, siguió en funcionamiento hasta la actualidad.

privadas, fueron creadas para cumplir el rol de nexo entre las empresas y las OTECs, no estando facultadas para impartir capacitaciones directamente.

El principal actor público es el SENCE, quien formula políticas, financia, supervisa y regula la oferta programática; adicionalmente –y en consideración de ciertas poblaciones específicas- se incorporan otras reparticiones públicas como el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) y el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS). Son precisamente las entidades estatales las que incorporan en su quehacer el trabajo con poblaciones vulnerables (Larrañaga et al, 2014; Martínez, 2007; Gajardo & Milos, 2000).

En la actualidad y en atención a los cambios y directrices originales que aún se conservan, la misión del SENCE se puede sintetizar en cuatro grandes lineamientos:

- “Supervigilar el funcionamiento del sistema de capacitación y difundir la información pública relevante para el funcionamiento eficiente de los agentes públicos y privados que actúan en dicho sistema.
- Estimular las acciones y programas de capacitación que desarrollen las empresas a través de la aplicación del incentivo tributario, y administrar programas sociales de capacitación.
- Promover y coordinar actividades de orientación ocupacional a las trabajadoras y trabajadores, principalmente a través de las Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL).
- Fomentar la calidad de los servicios que presentan las instituciones intermedias (OTIC) y ejecutoras de capacitación (OTEC).” (SENCE, 2015a)

En este marco general, los principales programas públicos de capacitación para poblaciones vulnerables desplegados desde el regreso a la democracia lo conforman los programas de formación para jóvenes y mujeres desarrollados a través del financiamiento del FONCAP (Gajardo y Milos, 2000; Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral, 2011; Larrañaga et. al, 2014).

En términos generales los programas más recientes de formación para jóvenes han sido herederos de uno de los primeros programas para población vulnerable que se implementó en este periodo, el Programa Chile Joven (PCJ). El cual durante una primera etapa fue financiado por

el BID (1991-1995) y llegó a transformarse en modelo para otros programas internacionales de capacitación para jóvenes: por ejemplo el Programa *Opción Joven* en Uruguay, *Proyecto Joven* en Argentina y el *Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes* en Colombia (Ramírez Guerrero, 1998). El objetivo inicial tuvo que ver con que por medio de acciones de formación, aprendizaje y educación para el trabajo se pudieran generar oportunidades de inserción económica y social para jóvenes en riesgo social. Se trataba de un programa gratuito, destinado a jóvenes de entre 15 y 24 años que estuvieran desempleados y fuera del sistema de educación (Gajardo & Milos, 2000).

Actualmente el principal programa de formación destinado a jóvenes vulnerables ejecutado por SENCE es el Programa Más Capaz, en una modalidad destinada a Jóvenes de entre 18 y 29 años que tengan baja o ninguna participación laboral y que pertenezcan a los tres primeros quintiles de ingresos. Presenta como objetivo el apoyarles en el acceso y permanencia en el mercado laboral, mediante “la capacitación técnica, habilidades transversales e intermediación laboral, que favorezcan su empleabilidad”. Este programa funcionó a modo de piloto en 2014 y a contar de 2015 se estableció de manera oficial. La estrategia de intervención de Más Capaz presenta siete componentes:

1. Capacitación Laboral: que contempla entre 180 y 300 horas de duración y aborda aspectos teóricos y prácticos.
2. Intermediación Laboral, que incluye tanto la instancia de práctica laboral relacionada con la capacitación recibida, como las acciones de asistencia para la colocación en puestos laborales formales.
3. Certificación de competencias laborales para quienes, después de haberse desempeñado laboralmente durante un periodo, puedan someterse a evaluación de sus competencias laborales
4. Subsidios y aportes para efectuar ciertos gastos necesarios para la participación de los beneficiarios en el programa tales como movilización, colación, cuidado infantil para hijos menores de 6 años, cobertura en seguro de accidentes, etc.
5. Apoyo Socio Laboral Especializado, el que consiste en actividades que fortalezcan habilidades y capacidades para enfrentar el mundo laboral, tratando de asegurar la permanencia de los usuarios en el programa.

6. Nivelación de Estudios para personas que no hayan culminado la educación media.
7. Continuación de Estudios: a un porcentaje de las personas que tengan la enseñanza media completada se les ofrecerá continuar estudios técnicos de nivel superior. (SENCE, 2015b).

Dentro de la oferta programática en ejecución destinada a mujeres vulnerables, el Programa Mujer Trabajadora y Jefa de Hogar es todavía uno de los principales, el año 2014 alcanzó una cobertura de más de 30.000 mujeres (Servicio Nacional de la Mujer, 2015) y se ha ejecutado siempre de manera coordinada entre SENCE y el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM). Podemos ver sus raíces en la línea de capacitación laboral del Programa de Apoyo a Mujeres Jefas de Hogar de Escasos Recursos desarrollado por SERNAM en la década de los noventa y del Programa Nacional de Mujeres Jefas de Hogar, de la misma entidad, desarrollado en la década del 2000, ambos ejecutado con participación de SENCE.

El Programa de Apoyo a Mujeres Jefas de Hogar de Escasos Recursos buscaba una “intervención integral” a través de cinco líneas de acción complementarias: capacitación laboral, vivienda, salud, asistencia legal y cuidado infantil. En consideración a los datos sociales de comienzo de los noventa y la relación entre jefatura de hogar femenina y pobreza, su objetivo principal radicaba en “entregar herramientas efectivas para que la mujer jefa de hogar pueda, por sí misma, superar su condición de pobreza y marginalidad”, y más específicamente en su línea de capacitación laboral buscaba aumentar la capacidad económica de las jefas de hogar de escasos recursos y contribuir a la mejora de su calidad de vida y la de sus familias.

Tres eran sus componentes principales: El Apresto laboral, que consistía en evaluación médica, información y orientación laboral, teniendo como objetivo “reconstruir la identidad a través de la reflexión colectiva” sobre la relación entre trabajo, género y la jefatura de hogar. Un segundo componente era la Capacitación Técnica, que buscaba entregar formación teórico práctica sobre el oficio en curso, y también -por medio de un módulo de formación- reforzar los avances de la etapa de Apresto Laboral apoyando cambios actitudinales hacia el trabajo y el rol de la mujer. Finalmente el tercer componente era la Práctica Laboral (Echeverría, Ramírez, & Venegas, 1993).

Su sucesor, el Programa Nacional de Mujeres Jefas de Hogar (2007-2010), buscaba entregar herramientas para mejorar las condiciones laborales y de empleabilidad de mujeres que estaban económicamente a cargo de sus familias, se focalizó en mujeres del II y III quintil de ingresos

autónomos, y también tenía dispositivos adicionales a la formación técnica para el oficio, la gama completa de componentes la formaban: El Taller de Habilitación Laboral (símil al Apresto Laboral), la Capacitación e Intermediación Laboral, Nivelación de Estudios, Atención de Salud, Alfabetización Digital, Cuidado Infantil, Apoyo al Fomento Productivo por medio de capacitación para la administración de emprendimientos y orientación para la búsqueda y postulación a fondos (Ministerio de Planificación; Servicio Nacional de la Mujer, 2010).

Actualmente el programa Mujer Trabajadora y Jefa de Hogar tiene como objetivo contribuir a la inserción laboral de calidad de las mujeres, “fortaleciendo y desarrollando sus capacidades y habilidades laborales”, “realizando capacitación en oficios, alfabetización digital, empoderamiento de derechos y preparación para el mundo del trabajo fuera del hogar”; está destinado a mujeres de entre 18 y 65 años, que sean jefas de hogar o mujeres que no siendo jefas de hogar necesitan generar ingresos, que provengan de hogares pertenecientes al I, II o III quintil de ingresos, que tengan responsabilidades familiares a cargo (como el cuidado hijos, nietos o padres). Su principales componentes lo forman: Taller de Habilitación Laboral, Capacitación laboral, Intermediación Laboral (para quienes se enfocan a trabajos dependientes), Asistencia Técnica para microempresarias (a quienes se enfocan en labores independientes), Nivelación de Estudios, Atención de Salud, Alfabetización Digital, Cuidado Infantil consistente en acceso preferente a red JUNJI para hijos de hasta 6 años de mujeres que participan de la capacitación (SENCE, 2014 b).

No obstante, la magnitud de la población que tuvo cobertura con este programa recientemente y la especialización de sus componentes, su labor la desempeñará próximamente de manera exclusiva el Programa Más Capaz, que además de tener como parte de su población objetivo a jóvenes de entre 18 y 29 años, incluye a personas con discapacidad de entre 18 y 40 años (línea Más Capaz Discapacidad), y a mujeres de entre 18 y 64 años de edad. Los componentes y criterios de focalización –con excepción de la edad- son los mismos que para la población joven y comparten la línea Más Capaz destinada a personas que desean trabajar asalariadamente, incorporando además la posibilidad de cuidado infantil que ya existía en los programas para mujeres vulnerables anteriores.

Adicionalmente a esa línea para quienes buscan trabajos dependientes, existe una para mujeres vulnerables que se desempeñan o pretenden hacerlo de manera independiente o por cuenta propia: Más Capaz Mujer Emprendedora, la que entregará formación sobre la “gestión del negocio en lo referente al desarrollo y consolidación de la empleabilidad de las personas” y acerca del

“desarrollo de competencias específicas para potenciar la productividad y competitividad en los mercados en los cuales participan, generando habilidades para el desarrollo de negocios” (SENCE, 2015b).

Por su parte, y como tercer gran componente de este amplio programa, el sub programa Más Capaz Discapacidad está orientado a personas con algún tipo de discapacidad, de entre 18 y 64 años de edad, que forme parte del 60% más pobre de la población. Su objetivo distintivo es entregar una cualificación técnica y de habilidades laborales necesarias para que las personas con discapacidad “puedan acceder en igualdad de oportunidades al mercado de trabajo”. Su implementación se da en dos modalidades: Un modelo inclusivo, donde acceden a los mismos programas ofrecidos para la población joven y de mujeres asalariados, con las mismas restricciones de edad según género; y un modelo especializado, al cual pueden acceder hombre y mujeres de entre 18 y 40 años de edad. El proceso de formación lectiva tiene una duración promedio estimada de 200 horas y los participantes reciben subsidios de movilización, colación, para el cuidado infantil (en caso de mujeres con hijos menores de 6 años) y cobertura de un seguro de accidente; contemplando dentro de sus contenidos un módulo de formación en habilidades blandas y uno de capacitación técnica. Luego de culminada esa etapa, continúan con una “fase de inclusión laboral” la que se efectúa bajo la modalidad de *empleo con apoyo*, lo que implica una serie “de servicios y acciones centradas en la persona con discapacidad, fundamentalmente individualizada, para que se pueda incorporar y mantener en el puesto de trabajo” (SENCE, 2015d).

En conjunto se esperaba que para 2015 los servicios programáticos de Más Capaz destinado a todas su poblaciones cubran a 75.000 personas en todo el país, de las que se espera 40.000 sean mujeres (SENCE, 2015b). Complementariamente, una proyección para los próximos 4 años señala un significativo aumento en la cobertura total de Más Capaz: para el año 2016 se espera llegar a 120.000 personas, para el 2017 esa cifra ascendería a 145.000 y el 2018 a 80.000 nuevos capacitados (SENCE, 2015c).

b. DESEMPEÑO DEL SISTEMA DE CAPACITACIONES

La estructura del actual sistema de capacitación tiene casi 40 años de vigencia. Varias revisiones y evaluaciones ha tenido en su oferta y también en su concepción general, las que -por cierto- han desembocado en diferentes propuestas de cambio y también varias adecuaciones parciales, donde se pueden destacar las modificaciones legales de 1989, 1997 y 2001 ya señaladas más arriba. No

obstante, en términos medulares el sistema nacional de capacitación se sostiene en lo que emergió en 1976 (Gajardo & Milos, 2000; Salazar 2001).

Desde una revisión historiográfica, cuando el Estatuto de Capacitación y Empleo apenas se empinaba por sobre las dos décadas, Gabriel Salazar señalaba

“A veinte años de su promulgación como estatuto legal, el SNC [Sistema Nacional de Capacitación] ha perfilado una trayectoria histórica y una performance específica que, desde 1988, ha estado sujeta a una continua evaluación por parte de estudiosos y de los propios sectores involucrados.

En general, esas evaluaciones coinciden en que el SNC, tras veinte años de funcionamiento, mantiene (...) una performance altamente insatisfactoria, pese al continuo incremento cuantitativo de los capitales invertidos y del número de beneficiarios cubiertos por el sistema.” (Salazar, 2001, pág. 95)

En tiempos más recientes han existido varias evaluaciones de programas específicos que componen la oferta de capacitación⁴, no obstante una revisión a nivel del sistema en su conjunto como la efectuada por la Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación laboral resulta inédita.

El objetivo con el cual se conformó esta Comisión radicó en evaluar el funcionamiento de las “políticas públicas de formación de competencias laborales en el país”. Para desarrollar esta tarea –además de la participación de los miembros permanentes⁵– contó con la participación de variados expertos y de actores que forman parte del actual sistema. Sesionó durante los meses de abril y septiembre de 2011, accediendo a evaluaciones y estudios que se desarrollaron sobre el sistema y sus diferentes programas –vigentes y algunos no vigentes pero de reciente implementación– y

⁴ Podemos ejemplificar con algunas evaluaciones de impacto desarrolladas por investigadores como las de Rodríguez y Urzúa (2013); Urzúa y Puente (2010); Aedo y Valdivia (2004); otras evaluaciones de impacto solicitadas por SENCE: para el Programa de Formación en Oficios para Jóvenes Vulnerables (2006); para el Programa Aprendices (2006); para el Programa Especial de Jóvenes (2008). Y también varias Evaluaciones de Implementación efectuadas por mandato SENCE para una parte importante de la oferta programática desde distintos programas SENCE entre 2012 y 2014.

⁵ Los miembros de la Comisión fueron Paula Agurto (SENCE), Hernán Araneda (Fundación Chile), David Bravo (Departamento de Economía, Universidad de Chile), Dante Contreras (Departamento de Economía, U de Chile), Osvaldo Larrañaga (PNUD y coordinador de la Comisión), Alejandra Manquilef (Ministerio del Trabajo), Marcela Peticará (Facultad de Economía y Negocios, Universidad Alberto Hurtado), Tomás Rau (Instituto de Economía, Universidad Católica) y Sergio Urzúa (Ministerio de Hacienda).

también realizó nuevos análisis a partir de registros administrativos (Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral, 2011).

Teniendo en consideración que un sistema de formación de competencias laborales tiene tres mecanismos: la evaluación, la capacitación y la certificación; la Comisión manifiesta que “la capacitación ha sido por lejos el componente que ha tenido mayor desarrollo de las políticas de formación de competencias laborales en el país” (pág.6). Entretanto el componente de la evaluación ha estado, según afirma el informe, prácticamente fuera de la política: “los programas de capacitación no incluyen un diagnóstico inicial de las fortalezas y debilidades de los usuarios, como tampoco cuentan con protocolos adecuados de evaluación que den cuenta de su efectividad” (pág.8). Finalmente el componente de certificación todavía estaba en fase de pilotaje, por lo que las impresiones sobre esta etapa se plantearon como preocupaciones frente a decisiones de implementación que podían no ayudar al cumplimiento de los objetivos, sobre el marco de financiamiento, las competencias de la entidad que guiará el programa, entre otros⁶.

Al momento de adentrarse específicamente en la revisión del componente de capacitación, la Comisión plantea que éste en Chile se puede entender en “dos categorías principales: la Franquicia Tributaria y los programas de formación en oficios”, donde las demás estrategias de capacitación existentes aparecen como casos más bien aislados.

La primera gran conclusión que plantea el informe de la Comisión Larrañaga es que la política de capacitación actual es sumamente deficitaria en tres dimensiones centrales: la equidad en la asignación de los recursos, la eficiencia para lograr sus objetivos y la efectividad en sus resultados.

Sobre lo primero afirma que el gasto público en capacitación tiene un patrón regresivo en su asignación favoreciendo predominante a grupos de ingresos altos y medio-altos, lo que sería a causa de la centralidad que la Franquicia Tributaria tiene en la política de capacitación y del perfil de los usuarios de este programa:

⁶ “Si bien es temprano aún para evaluar los resultados de ChileValora, la Comisión advierte que hay aspectos de su diseño que podrían llevar a replicar algunos de los problemas de la Franquicia Tributaria, como es la captura de los fondos del sistema por operadores cuyas funciones objetivo no estén bien alineadas con los fines de la política pública. También hay dudas respecto de la intención de abarcar demasiadas ocupaciones antes que focalizarse en aquellas más pertinentes a los fines del instrumento; sobre su estructura de financiamiento que depende de aportes privados; respecto del alcance que puede tener el diálogo social tripartito en un contexto de baja sindicalización laboral; y sobre los atributos y competencias que se le entregaron a la entidad rectora del sistema.” (p.8)

“(…) alrededor de un 80% del gasto público en capacitación se financia con cargo a la Franquicia Tributaria y porque la mayor parte de los participantes de este programa son trabajadores que se ocupan en las empresas más grandes, cuyos niveles de escolaridad son relativamente altos, y que obtienen remuneraciones que en promedio superan en un 50% las de quienes no acceden a este tipo de capacitación (controlando por el nivel educacional).” (Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral, 2011, pág. 6)

Como complemento de esta descripción, sobre la inequidad en la asignación de recursos, también concluyen que mientras que los programas de capacitación dirigidos hacia poblaciones vulnerables ocupan un papel secundario en la política, la mayor parte de los recursos públicos son destinados a quienes ya cuentan con un nivel de “competencias laborales relativamente desarrolladas” (Op. cit. pág. 6) .

Respecto del impacto de la política, la comisión plantea duras críticas sobre la efectividad en los resultados de la Franquicia Tributaria: los datos disponibles -“la Comisión accedió a los mejores datos existentes para evaluar los resultados de la Franquicia Tributaria”, señala el informe- no muestran que ésta contribuya significativamente a mejorar los ingresos laborales ni la empleabilidad de sus beneficiarios. Adicionalmente, cuestiona efectos positivos en la productividad de las empresas que utilizaron la herramienta de la Franquicia Tributaria.

Parte de las explicaciones de estos déficits en la Franquicia Tributaria las atribuyen a la proliferación de cursos de corta duración, en la dispar calidad de las entidades ejecutoras de las capacitaciones (OTECs), inoperancia de las entidades intermediadoras (OTICs), y la incapacidad de SENCE para supervisar y fiscalizar el sistema.

Entretanto, no mucho mejor fue el panorama que se observó sobre aquellos programas dirigidos específicamente a poblaciones vulnerables: programas íconos no pudieron ser evaluados con rigurosidad, Programa Nacional de Becas y Mujeres Jefas de Hogar, “sea porque no se cuenta con evaluaciones técnicamente bien realizadas y/o porque desde SENCE no se han generado los sistemas de información necesarios para hacer posibles buenas evaluaciones” (pág. 7). Justamente la falta de información rigurosa para el desarrollo de evaluaciones fue consignada como una de las grandes carencias de los programas dirigidos a poblaciones vulnerables, como se señaló más arriba, para la Comisión equivalía a “conducir la política pública a ciegas, sin poder

conocer si lo que se hace tiene algún impacto en la población objetivo” (Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral, 2011, pág. 7).

En el único programa donde se ven algunos resultados favorables es el Programa Especial de Jóvenes. Los datos revisados dieron cuenta de un 79% de aprobación respecto de los seleccionados para participar del curso, un 8% de reprobación y un 13% de abandono. Las metodologías de evaluación utilizadas mostraron resultados auspiciosos en ingresos y contrato formal en aquellos jóvenes que culminaron el programa respecto de aquellos que reprobaron o desertaron. Este programa se caracterizó por ser capacitaciones extensas (450 horas lectivas y 300 horas de práctica laboral con acompañamiento técnico), con el proceso a cargo de la misma entidad desde inicio a egreso, con OTECs especializadas en el trabajo con poblaciones vulnerables, que además son entidades sin fines de lucro y tienen nexos permanentes con empresas, por lo demás cuentan con metodología de enseñanza consolidada, recalcan la preparación en habilidades blandas, cuentan con tutores especializados, etc.

Otro programa dirigido a población joven, pero que no logró el mismo resultado, fue el Programa Jóvenes Bicentenario, que tuvo una tasa de culminación muy baja (16% de los seleccionados), y su ejecución se desarrolló de manera modular: diferentes entidades en las diferentes fases del programa (inscripción, entrevista, selección, capacitación, etc.), no todas con experiencia en trabajo específico para poblaciones vulnerables, y existiendo graves dificultades de articulación entre ellas por parte de SENCE (Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral, 2011).

Como vemos, las constataciones de la Comisión develan tres escollos centrales para una política pública que busca de “avanzar hacia la equidad social a través de iniciativas que reduzcan la pobreza, favorezcan la inclusión social o generen una mejor distribución de oportunidades y resultados” (Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral, 2011, pág. 14):

Primero: el financiamiento público para capacitaciones beneficia en medida mucho mayor a las capacitaciones a las cuales acceden mayormente las poblaciones menos vulnerables. Segundo, el componente de evaluación está muy rezagado en el despliegue de los programas de capacitación, al punto que en la mayor parte de ellos no se cuentan con datos fidedignos que permitan evaluar los resultados a los cuales llegan estos programas. Y en tercer lugar, cuando se

cuentan con datos para evaluar, los efectos logrados –por ejemplo en ingresos y empleabilidad- en el caso de la vía de capacitación principal, están muy por debajo de los que se esperaban alcanzar, no siendo significativos.

La investigación abordará parte de estas problemáticas con una propuesta conceptual y de medición que se aproxima a la evaluación de programas de capacitación con un foco preferente en las poblaciones más vulnerables, pero además desde una perspectiva que pone en los resultados el centro en términos de inclusión social. Para la elaboración de la propuesta se utilizan aportes teóricos del enfoque de la Vulnerabilidad, la Inclusión Social y la noción de Trabajo de Calidad.

CAPÍTULO 2:

REFERENCIAS TEÓRICAS: VULNERABILIDAD, EXCLUSIÓN SOCIAL Y EMPLEO DE CALIDAD

Sehnbruch recalca que uno de los atributos distintivos para modelos de desarrollo como el de Chile es la centralidad que le compete al empleo a la hora de distribuir los beneficios que el desarrollo va generando (Sehnbruch, 2012). Según resume esta autora, el supuesto teórico que existe para que ese proceso efectivamente se concrete pone como punto de partida una “política económica sensata”, la cual guiará al crecimiento económico, lo que a su vez estimulará la creación de puestos de trabajos y estos irán determinando los niveles de los salarios; a su vez la calidad de esos trabajos determinará la permanencia de los ingresos, la probabilidad de continuar o no ocupado, y las probabilidades de salir o caer en la pobreza, etc. Traspasándose el crecimiento económico a las personas “a través de sus puestos de empleo, determinando así sus capacidades y su nivel de bienestar.” (2012, pág. 269).

No obstante, distintas investigaciones señalan que el caso chileno no necesariamente responde a ese esquema. Por ejemplo, estudios recientes han destacado que incluso en contextos de crecimiento económico y ampliación del empleo, las cualidades de una parte mayoritaria de los trabajos que se generan manifiestan precariedad e inestabilidad (Durán, Kremerman, & Paez, 2014; Brega, Páez, Sáez, & Durán, 2015).

Adicionalmente, según cifras de la encuesta CASEN 2013 –la principal encuesta pública desarrollada para recolectar datos sobre características sociales y económicas - existen más de 540.000 personas de entre 18 y 59 años que, aun cuando trabajan, son pobres.

Los resultados de la encuesta Panel CASEN (1996, 2001, 2006) hace más de una década ya presentaban datos del surgimiento de expresiones que complejizaban las realidades que habían caracterizado hasta hace poco a fenómenos como la pobreza.

Precisamente para poder abordar de manera adecuada una problemática compleja como las que enmarcan las políticas de capacitación y las poblaciones vulnerables, esta investigación acude como sustentos teóricos a los enfoques de la Vulnerabilidad, de la Inclusión / Exclusión Social y a la

noción de Trabajo de Calidad. Durante este capítulo se detallan los contenidos que cada uno de ellos entrega.

a. VULNERABILIDAD

La reforma del Estado, la privatización de servicios sociales, la crisis del empleo formal, las consecuencias no deseadas de la globalización y la emergencia de los “nuevos pobres” son algunas de las problemáticas emergentes para las ciencias sociales en Latinoamérica desde la década de 1990. En este nuevo contexto –de manera complementaria al tratamiento de la pobreza- aparece la preocupación por los grupos vulnerables, la vulnerabilidad, y las problemáticas de inclusión/exclusión como parte de los temas centrales en los debates en torno a modelos de desarrollo y políticas sociales de América Latina (CEPAL, 2000; Perona y Rocchi, 2001; Moreno Crossley, 2008; Ministerio de Planificación, 2009).

Para la CEPAL la vulnerabilidad que se ha constituido en un rasgo dominante en las sociedades latinoamericanas ya que se extiende no sólo hacia los sectores tradicionalmente más desfavorecidos, sino que abarca también a una porción relevante de los sectores medios, sectores que otrora fueran íconos de la movilidad social ascendente (CEPAL, 2000), situación que se enlaza con “la percepción que el modelo de desarrollo imperante en numerosos países (...) tiene límites estructurales para alcanzar una mejor calidad de vida para la población” (Ministerio de Planificación, 2009, pág. 20).

Diversos autores han destacado que el concepto de vulnerabilidad aparece como un espacio con muchas potencialidades para abordar de manera amplia los fenómenos multidimensionales de la pobreza y la desigualdad en Latinoamérica (Perona y Rocchi, 2001; Moreno Crossley, 2008; González, 2009). A modo general, puede establecerse que la vulnerabilidad está relacionada con la noción de desventaja o riesgo, ya sea en los ámbitos sociales, culturales, territoriales u otros (Ministerio de Planificación, 2009). Además tiene como cualidad el poder adentrarse en lo que algunos autores describen como *complejidades dinámicas del fenómeno de la pobreza* (Álvarez & Cadena, 2006), más allá de la sola dimensión económica, posibilitando –como describen Filgueira & Peri- una aproximación de proceso sobre ella, con gran capacidad para explicar los caminos que conducen a la pobreza o al empobrecimiento evitando, además, una “dicotomía pobre - no pobre” permitiendo comprender concepciones de personas o grupos “vulnerables que pueden encontrarse en sectores pobres y no pobres” (2004, pág. 22).

Siguiendo la descripción de Perona y Rocchi (2001) la categoría de vulnerabilidad reflejaría dos condiciones:

“la de los "vulnerados" que se asimila a la condición de pobreza es decir que ya padecen una carencia efectiva que implica la imposibilidad actual de sostenimiento y desarrollo y una debilidad a futuro a partir de esta incapacidad; y la de los "vulnerables" para quienes el deterioro de sus condiciones de vida no está ya materializado sino que aparece como una situación de alta probabilidad en un futuro cercano a partir de las condiciones de fragilidad que los afecte”⁷.

En el ámbito del trabajo, Irma Arriagada (2005) señala que la precariedad permanente a la que se ven expuestos amplios grupos de personas, sobretodo quienes presentan menor educación y calificación, junto con nuevas formas laborales que significan inestabilidad y alta rotación en los puestos de trabajo, aumenta la vulnerabilidad ante quiebres o reducciones de ingresos. Junto a ello la misma autora destaca otros procesos en las vidas de las familias y las personas, tales como problemas de salud, vejez, divorcios, etc., que también pueden tener repercusiones en el aumento de su incidencia, algunas de ellas con mayor impacto todavía en las mujeres.

En Chile, desde una de las lecturas en que la política pública ha abordado, la vulnerabilidad en lo social es identificada con “situaciones de indefensión, temor o inseguridad que las personas viven, relacionados a problemas de desocupación, bajos ingresos y dificultades en el acceso a servicios básicos” (Ministerio de Planificación, 2009, pág. 20).

En el contexto de trabajos desarrollados al alero de la CEPAL se aborda como una perspectiva complementaria a las ya desarrolladas en torno a la pobreza y la exclusión. Desde finales de la década de 1990 propuestas desplegadas inicialmente por Kaztman y Filgueira, van elaborando un marco conceptual que aborda el problema no sólo desde las carencias de las personas, hogares y grupos, sino también incorpora la preocupación por sus capacidades y el despliegue de las mismas en contextos concretos (1999).

En este marco conceptual, que sería conocido como *Enfoque Activos, Vulnerabilidades y Estructura de Oportunidades* (AVEO), el nivel de vulnerabilidad –entendido como la capacidad que tienen las personas/ hogares/ grupos de controlar las fuerzas que lo afectan- depende de “la

⁷ Perona, N y Rocchi, G (2001) “Vulnerabilidad y exclusión social. Una propuesta metodológica para el estudio de las condiciones de vida de los hogares”. En *Revista Kairos*, año 5, N° 8, 2do semestre 2001. Universidad Nacional de San Luis.

posesión o control de activos, esto es, de los recursos requeridos para el aprovechamiento de las oportunidades que brinda el medio en que se desenvuelve”. Y por otro lado, los cambios en la vulnerabilidad “pueden producirse por cambios en los recursos que posee o controla, por cambios en los requerimientos de acceso a la estructura de oportunidades de su medio o por cambios en ambas dimensiones” (Kaztman & Filgueira, 1999, pág. 8).

Ahondando a partir de ese trazado, Busso (2001) plantea que la vulnerabilidad surge de la interacción, en un tiempo y espacio dado, de factores internos y externos que convergen en el individuo, hogares o grupos. Esas “condiciones de indefensión, fragilidad y desamparo al combinarse con la falta de respuestas y las debilidades internas pueden conducir a que el individuo, hogar o comunidad sufran un deterioro en el bienestar como consecuencia de estar expuesto a determinados tipos de riesgos” (pág. 8). Desde esta perspectiva, el enfoque de la vulnerabilidad social incorporaría tres componentes centrales: los activos, las estrategias de uso de los activos y el conjunto de oportunidades que ofrece el mercado, el Estado y la Sociedad Civil a los individuos, hogares y comunidades.

Según lo planteado por Kaztman (2000) vulnerabilidad remite a un estado de los hogares o las personas que varía en “relación inversa a su capacidad para controlar las fuerzas que modelan su propio destino, o para contrarrestar sus efectos sobre el bienestar”, centrándose por lo tanto este enfoque en “los determinantes de esas situaciones, las que se presentan como resultado de un desfase o asincronía entre los requerimientos de acceso de las estructuras de oportunidades que brindan el mercado, el Estado y la sociedad y los activos de los hogares que permitirían aprovechar tales oportunidades” (pág. 8).

Así entonces, la noción de activos hace referencia a los recursos que manejan las personas o colectivos que pueden movilizarse para aprovechar las estructuras de oportunidades provenientes del Estado, del mercado y de la sociedad, en un momento y lugar determinado (Kaztman y Filgueira, 1999; Kaztman, 2000). Los activos no son lo mismo que ingresos, pero permiten por diversas vías obtenerlos (Busso, 2001). La movilización de activos permite a los individuos y los hogares mejorar su situación de bienestar y evitar el deterioro de sus condiciones de vida o reducir su vulnerabilidad. Por contrapartida, el desajuste entre los activos y la estructura de oportunidades, o sea, cuando los activos son insuficientes, poco pertinentes o difíciles de manejar para aprovechar la estructura de oportunidades disponible, se incrementan las susceptibilidades a la vulnerabilidad (Kaztman y Filgueira, 1999; Kaztman, 2000; Rodríguez Vignoli, 2001).

Se ha destacado que dentro de los aspectos que componen los activos (Busso, 2001; Ministerio de Planificación, 2009) están:

- Los activos físicos: donde se encuentran medios de vida como la vivienda y los recursos naturales; y medios de producción como las herramientas y maquinarias.
- Activos financieros: donde están los ahorros monetarios, créditos, acciones, bonos, etc.
- Activos humanos o capital humano: donde se hallan los recursos que disponen los hogares en términos de cantidad y calidad de la fuerza de trabajo del hogar, y el valor agregado en inversiones en educación y salud para sus miembros
- Los activos sociales o capital social: los que se basan en las relaciones entre personas y entre ellas y las instituciones, las que se expresan en redes y lazos de confianza.

Las estructuras de oportunidades en tanto, han sido definidas como probabilidades de acceso a bienes, a servicios o al desempeño de actividades. Tienen repercusiones en el bienestar de las personas y hogares porque dice relación a las posibilidades de movilidad social (Kaztman y Filgueira, 1999; Kaztman, 2000). Las estructuras de oportunidades hacen referencia a recursos que el individuo no controla y sobre los cuales no incide o lo hace en forma marginal⁸. Para estos autores la referencia a 'estructura' dice relación con que las "rutas al bienestar están estrechamente vinculadas entre sí, de modo que el acceso a determinados bienes, servicios o actividades provee recursos que facilitan a su vez el acceso a otras oportunidades" (Kaztman & Filgueira, 1999, pág. 9).

Tanto el mercado, como el Estado y la sociedad son instituciones que propician oportunidades de acceso a los recursos que en cada lugar y contexto histórico son considerados necesarios y valiosos para la participación activa en la vida de la sociedad (Kaztman, 2000; Filgueira, 2001). Ellas contribuyen, con funciones distintas pero interconectadas, al grado de apertura y a la eficacia de los eslabonamientos de estas cadenas de oportunidades al bienestar (Kaztman, 2000). Según esta línea, las funciones se pueden clasificar en dos grupos principales: las que facilitan un uso más eficiente de los recursos que ya dispone el hogar o las personas y las que proveen nuevos activos o regeneran aquellos agotados (Kaztman, 2000; Filgueira, 2001).

⁸ Puede incidir, pero no "directamente" o "individualmente", sino que preferentemente de manera colectiva y organizadamente, por medio de las "estructuras intermedias" (Filgueira, 2001)

En el actual contexto histórico, existe una preeminencia del mercado dentro de estas instituciones, ello se expresa en tanto que la capacidad de generación de ingresos es el recurso más importante para asegurar el bienestar de los hogares, por lo tanto en buena medida la obtención de niveles “socialmente aceptables de bienestar” pasa por el logro de empleos de buena calidad, por lo que “la secuencia en el acceso a distintas oportunidades de bienestar tiende a organizarse de modo de maximizar la probabilidad que los miembros del hogar se incorporen a actividades valoradas por el mercado”. Ello implica, como nos señalan Kaztman y Filgueira (1999), que de parte de las personas y los hogares se desplieguen estrategias de adecuación a los cambios en “los requerimientos de calificaciones y habilidades asociados a las transformaciones de la estructura productiva”. Un buen ejemplo de ello es que

“Para muchos padres, la creciente visibilidad de los encadenamientos que balizan los caminos al bienestar implica, por ejemplo, una presión por tomar decisiones cada vez más tempranas que aseguren la ubicación de sus hijos en las “líneas de montaje” correctas. Dicha presión puede afectar opciones tan distantes al mercado como la elección del jardín de infantes de sus hijos.” (Kaztman & Filgueira, 1999, pág. 9)

Sin embargo, también es muy relevante la matriz institucional que cada país tenga. El rol del Estado se expresa en tanto estructurador (define por ejemplo, el marco de exigencia para el acceso a beneficios sociales), en tanto empleador (por ejemplo resguardando o no el acceso a empleos estables y con pleno acceso a beneficios), como proveedor directo o indirecto de activos (acceso a vivienda, educación, salud, créditos, etc.) y como regulador de otras fuentes de activos (regulador del mercado, regulador del funcionamiento de la sociedad civil, etc.) (Kaztman, 2000).

Por su parte la sociedad o la comunidad, aparece como fuente de impacto en la estructura de oportunidades en distintas modalidades de acción colectiva, en las maneras en que se organizan la comunidad y la familia, el peso que éstas tienen en la sociedad, así como el capital social, las redes de interacción, y las tendencias demográficas (Filgueira, 2001).

Desde un enfoque económico, la vulnerabilidad ha aparecido como objeto de atención para comprender el proceso de disminución de la pobreza que han experimentado una porción importante de países latinoamericanos durante las últimas 2 décadas. Los vulnerables son descritos como la clase social más extendida en América Latina, región donde alrededor de un 38%

de la población vive en hogares con alta vulnerabilidad. Éstos corresponderían a aquel grupo que se sitúa entre los pobres y la clase media, constituyendo:

“un número considerable de personas que parecen llegar a fin de mes con suficiente holgura como para que no se les incluya entre los pobres, pero que tampoco gozan de la seguridad económica que se requeriría para pertenecer a la clase media (...) se trata de hogares con una probabilidad relativamente alta de vivir episodios de pobreza en el futuro” (Ferreira, y otros, 2013, pág. 3)

La recién mencionada investigación revisa las transiciones económicas de los hogares, señalando que en América Latina aun cuando existe en promedio una alta movilidad social ascendente durante las décadas de 1990 y 2000, la gran mayoría de quienes salieron de la pobreza no se incorporaron a la clase media, sino que pasaron a formar parte de ese amplio grupo de población vulnerable, sólo uno de cada 10 personas que pasaron a formar parte de la clase media provenía del sector pobre. El mismo estudio da cuenta que la movilidad descendente, aunque aparece con una incidencia bastante menor que la ascendente, es un problema para las capas vulnerables: un 13% de quienes en el periodo inicial no eran pobres, formaron parte del grupo de pobres al final del periodo (Ferreira, y otros, 2013).

Estos resultados de movilidad ascendente/descendente a nivel continental están en sintonía con los hallazgos de la Panel CASEN 1996-2006 en Chile efectuada por el Ministerio de Planificación, Fundación para la Superación de la Pobreza, Universidad Alberto Hurtado (2007). Allí se pudo observar que en ese periodo más de un tercio de la población a la que se le efectuó seguimiento experimentó al menos un periodo de pobreza; y adicionalmente que el 80% de las personas en pobreza provenían de los cinco deciles de menores ingresos, pero donde al menos un 30% de los pobres provenían de hogares que los situaban en los deciles 3, 4 y 5. Ambas manifestaciones dan cuenta de una expresión de la vulnerabilidad en Chile, que incorpora y supera a la población en pobreza, llegando a quienes se encuentran en los deciles medios de ingresos⁹.

Situándose en el contexto de planificación, el escenario latinoamericano desde los años noventa en adelante ha estado caracterizado por la profundidad de los impactos del proceso

⁹ El número de hogares para el cual se consiguió efectuar seguimiento en las tres olas de medición fue de 3888, con lo que se logró tener representatividad para los hogares de las regiones Metropolitana, Atacama, Maule y Bío-Bío, lo que representaba alrededor del 60% de la población total del país. Ministerio de Planificación; Fundación para la Superación de la Pobreza; Universidad Alberto Hurtado (2007) *Encuesta Panel CASEN 1996, 2001, 2006: Primera Fase de Análisis*. Santiago de Chile. MIDEPLAN.

globalizador, la incertidumbre laboral, la inestabilidad de la familia y el debilitamiento de las estructuras comunitarias, originando lo que Kaztman y Filgueira (1999) designan como una “multiplicación y complejización” de los “frentes de batalla de la política social”, desafiándolas para que logren incrementar las estructuras de oportunidades que faciliten la movilización de los activos de los hogares y personas pobres y vulnerables, o que les provean activos para reducir su vulnerabilidad, mejorar sus niveles de vida o permitirles el acceso a estructuras de oportunidades más idóneas a las nuevas vías de movilidad social.

Dentro de una perspectiva de políticas públicas se considera que el enfoque de la vulnerabilidad permite un redireccionamiento hacia el fortalecimiento de la capacidad de las personas, hogares o comunidades para dar uso a las oportunidades existentes en su entorno, disminuyendo con ello los riesgos de experimentar una disminución en el bienestar (Villa, 2001). Dentro de este marco se encuadraría un cariz de las políticas de protección social desarrolladas en las últimas décadas en Chile, en tanto consisten en un conjunto de intervenciones públicas que han pretendido entregar apoyo a personas, hogares y comunidades con el propósito de “mejorar su manejo del riesgo” (Ministerio de Planificación, 2009).

Por otra parte el enfoque de la vulnerabilidad también permite abrir la discusión de las políticas acerca de la necesidad de propiciar entornos socioeconómicos que permitan una movilidad social ascendente (Villa, 2001), atenuando no sólo los efectos negativos de los factores de riesgo (por ejemplo la disminución de bienestar), sino su incidencia en la perspectiva de largo plazo, posicionando la mirada por ende también en la estructura de oportunidades.

Concretamente en el caso chileno, desde las instancias oficiales se ha planteado que las políticas sociales desde mediados de la década del 2000 amplían sus coberturas y se orientan hacia la población vulnerable, la que incluye tanto a la población en situación de pobreza como a aquella que sin ser necesariamente pobre, tiene un alto riesgo de caer en pobreza (Ministerio de Planificación, 2009; Quintana, 2008). Junto con esta ampliación, se identifica a las mujeres, los niños y jóvenes, los hogares en que algún miembro presenta discapacidad y a los adultos mayores, como los grupos en se expresa la mayor vulnerabilidad.

Para fines de este trabajo, desde un plano formal entenderemos que la vulnerabilidad da cuenta de un equilibrio precario, susceptible fácilmente de rupturas, situación que puede arrastrar al individuo o al grupo a una espiral de efectos negativos acumulativos, que a su vez reproducen y

ahondan la vulnerabilidad. Al concebirla desde una perspectiva dinámica, cuando se relaciona con la problemática de la pobreza y la exclusión, brinda la posibilidad de profundizar en torno a quienes entre los pobres o excluidos pueden salir de aquella situación, y quienes están más propensos a caer en ella en consideración a las capacidades con las que cuentan y las oportunidades que entregan el mercado, el contexto institucional y la sociedad.

Los objetivos que se han trazado las capacitaciones laborales, precisamente, pretenden que éstas sean consideradas dentro de aquellas políticas desplegadas para la ampliación de capacidades, programas que *provean activos para reducir la vulnerabilidad*. Pero atendiendo al contexto en que se han desplegado las políticas de capacitación en Chile, no se puede sostener necesariamente que toda capacitación devendrá en mejores oportunidades, por el contrario, existe la amenaza de devaluar los activos de las personas y reforzar aquella espiral de acumulación de desventajas y riesgos. Un programa de capacitación laboral cuyos resultados para los beneficiarios no conlleve mejoras en el acceso a empleos de calidad que propicien una mejor y sostenida inclusión social, pueden reforzar o ahondar más las vulnerabilidades de los trabajadores y sus familias.

b. EXCLUSIÓN SOCIAL

El enfoque de exclusión social nace en Europa en la década de 1970, y por lo general se le adjudica la instauración del concepto a René Lenoir, por aquel entonces Secretario de Estado de Acción Social de Francia durante gobierno presidido por Valéry Giscard d'Estaing, quien en su obra *Les exclus: un français sur dix* (1974) centró su atención en aquellas poblaciones que vivían fuera de la cobertura de la seguridad social pública francesa, situación que según el autor –tal como plantea en el título- afectaba a uno de cada diez franceses.

Estos grupos estaban formado por minusválidos físicos y mentales, ancianos inválidos, niños víctimas de abusos, drogadictos, delincuentes, familias monoparentales, personas marginales y asociales, miembros de hogares con problemas múltiples, y otros “inadaptados sociales” (Silver, 1994); fue así como desde mediados de los años setenta en adelante Francia comenzó a desarrollar programas específicos para combatir estas problemáticas.

No obstante, la expansión de su uso tanto en el país de origen como en resto del continente se da principalmente desde los años ochenta. El contexto de su emergencia tienen que ver con contextos de países donde la pobreza económica como problema social principal va siendo

sobrepasada por problemáticas que dicen relación con la cohesión social y las transformaciones profundas de las sociedades de los estados de bienestar, cambios en el contexto de las nuevas estructuraciones económicas en la globalización, las asimetrías en la distribución del ingreso, el empleo precario y el subempleo, cambios en los patrones demográficos, así como otros problemas tales como la inserción económica, política y cultural de los inmigrantes o la desintegración social producto de diferencias étnicas, frente a lo cual la noción inclusión/exclusión ilustraría mejor que el concepto de pobreza (tradicional) la naturaleza multidimensional de los mecanismos a través de los cuales los individuos son excluidos de los beneficios asociados a la integración (Gacitúa, Sojo y Davis, 2000; Subirats, Alfama & Obradors 2009; Rojas y Bueno, 2014).

Es justamente en relación con el concepto de pobreza que se produce la ampliación en el uso de la noción de exclusión. En una profunda revisión en torno a la expansión del uso de este último concepto en Europa occidental, Jordi Estivill (2003), plantea que –aunque no son sinónimos (se puede ser pobre y no excluido, o a la inversa)- pobreza y exclusión son entendidas preferentemente como nociones complementarias y que requieren de un uso riguroso y copulativo de ambas. Aun así, durante las últimas décadas ha tendido a prevalecer la exclusión por sobre la pobreza, destacándose entre otros, según el autor, los siguientes elementos:

- La pobreza ha sido entendida a menudo como carencia de medios, limitándose preferentemente al campo económico y más específicamente a los ingresos.
- La pobreza ha sido el referente histórico de actitudes y medidas caritativas e individualizantes.
- El contrario de pobreza es riqueza, lo que remite inmediatamente a la dificultad de emprender su distribución.
- La exclusión permite evitar la utilización de nociones como deprivación, miseria, penuria, las que evocaban sufrimiento y malestar de los que se ven sometidos a ellas.
- La exclusión es más explicativa del nuevo panorama post crisis de los setenta y permite incorporar concepciones tales como periferia, fractura, estigmatización, etc.
- Exclusión entrega una idea más precisa del proceso: “La exclusión es a la vez causa y resultado. Frente a la fotografía de la pobreza se mostraba la película de la exclusión”.
- La exclusión permite abordar más claramente los contextos estructurales, pluridimensionales y dinámicos en los que emerge y que la enmarcan.
- El contrario de exclusión es inclusión, lo que entrega más herramientas para abordar el

tema de la desigualdad.

- La noción de exclusión puede ser aceptable por un amplio espectro de opciones políticas y que la lucha contra la exclusión no genera temores especiales, que sí aparecen en la *lucha contra la riqueza*. (Estivill, 2003, págs. 21-22)

Así entonces, en *Panorama de la lucha contra la exclusión* y en marco del trabajo desarrollado por la OIT a comienzos de la década del 2000, Estivill plantea que la exclusión es “falta de acceso a una gran cantidad de bienes materiales, servicios sociales, educativos, sanitarios, a la protección social y a la participación en tomas de decisiones de las que dependen sus vidas” (2003, pág. 15), y puede entenderse como “una acumulación de procesos confluyentes con rupturas sucesivas que, arrancando del corazón de la economía, la política y la sociedad, van alejando e «inferiorizando» a personas, grupos, comunidades y territorios con respecto a los centros de poder, los recursos y los valores dominantes” (2003, págs. 19-20).

Complementando lo presentado más arriba, hay cierto consenso en torno a que la comprensión de la exclusión social -para el contexto europeo- dice relación con un proceso de alejamiento progresivo de una situación de integración social, pudiéndose distinguir según la intensidad varios estadios: “desde la vulnerabilidad o precariedad más leve, hasta las situaciones de exclusión más graves” (Subirats, Alfama, & Obradors, Ciudadanía e inclusión social frente a las inseguridades contemporáneas. La significación del empleo, 2009) . La exclusión opera en tanto existen dinámicas de diversa índole -económicas, sociales, políticas, culturales, etc.- que, tal como plantea Martínez Veiga, “expulsan u obstaculizan el acceso a espacios, derechos o relaciones sociales que son el único medio para acceder a ciertos recursos” (cit. por Subirats, Alfama, & Obrador, op. cit., pág. 134).

Subirats, Gomà y Brugué (2005) identifican a los cambios socioeconómicos y los cambios socioculturales de las últimas décadas del siglo XX como el contexto que opera la noción de exclusión. Ambas mutaciones encabezan lo que denominan, siguiendo a Beck (2002), el declive de la *primera modernidad*: la de las grandes cosmovisiones, grandes agregados sociales y con plena confianza en el progreso material y la racionalidad; dando paso a una *segunda modernidad*: con lógicas culturales más pluralistas y subjetivizadas, con ausencia de grandes narrativas y de grandes anclajes colectivos de cohesión, así también con la conciencia cada vez mayor de los riesgos ecológicos producidos por la propia sociedad (Subirats, Gomà, & Brugué, 2005).

Los cambios en la esfera económico-laboral dicen relación por un lado con el hecho de que la producción masiva y estandarizada es sustituida por modelos mucho más flexibles, estimulada fuertemente por la incorporación de transformaciones tecnológicas profundas, que llevan también a transformar el carácter en la cual se organizó preferentemente el trabajo durante el siglo XX, dejando atrás el modelo fordista-taylorista de producción y organización (“donde grandes concentraciones de trabajadores eran capaces de producir ingentes cantidades de productos de consumo masivo a precios asequibles [...] a costa de una notable homogeneidad en la gama de bienes producidos”); contexto en el cual los nuevos sistemas de información y transporte han trastocado las escalas espacio-temporales, las distancias físicas son menos relevantes y los inversores hacen uso intensivo de los costos diferenciales a nivel planetario desarticulado y re articulando empresas y plantas de producción (Subirats, Gomà, & Brugué, 2005, págs. 7-8). Por otro lado, también hay transformaciones en las formas en que las personas se vincularon con el ámbito laboral y productivo, espacio donde las nociones de flexibilidad, adaptabilidad y movilidad impactan fuertemente: “se pone en juego la propia idea del trabajo como elemento estructurante de la vida y del conjunto de relaciones, inserciones y derechos sociales”. Espacio –el trabajo- que va precarizándose, perdiendo calidad y sentido como proyecto vital. (Subirats, Gomà, & Brugué, 2005, pág. 8).

En tanto, las transformaciones en la esfera sociocultural se nutren en primer lugar de modificaciones en el ámbito de convivencia primaria, donde el esquema industrial-patriarcal en el cual predominaba el ámbito público (espacio productivo y de la representación política y asignado a los hombres) por sobre el ámbito privado (espacio familiar y de cuidado, que no genera ciudadanía, asignado a las mujeres), va siendo trastocado por la diversidad de estructura de los hogares y las familias, por el aumento del acceso de las mujeres al mercado laboral, por el aumento de libertades y autonomía de las mujeres, así como por las tensiones nuevas productos de estos cambio y el rezago de otros (por ejemplo, cambios en el ámbito público como la alta incorporación al mercado laboral y aumento de derechos, frente a los pocos cambios en la distribución de los roles de género en el ámbito privado). En segundo lugar los autores identifican también nuevas lógicas espaciales, donde en la planificación urbanística priman “modelos extensivos, con espacios funcionalmente especializados, de baja intensidad relacional” (págs. 8-9) .

Para el caso español, que es la sociedad a la que hacen una referencia más exhaustiva los autores, identifican tres principales factores generadores de exclusión:

a) El primer factor es la triple fragmentación de la sociedad: esta situación está dada por la diversificación étnica derivada de emigraciones de los países empobrecidos (con alto impacto en exclusión de colectivos de inmigrantes); por la modificación de la pirámide de edades, con incremento de las tasas de dependencia demográfica; y por la variedad de formas de convivencia familiar y la erosión del modelo patriarcal, a lo que se agrega la debilidad de las políticas de educación infantil y de atención a la vejez, y las dificultades de articulación entre familia y empleo de calidad (con alto impacto en exclusión de amplios colectivos de mujeres) (Subirats, Gomà, & Brugué, 2005, pág. 14).

b) El segundo factor es el impacto del empleo de la economía post industrial, en el que se manifiestan dos fenómenos principales: uno es la inserción en empleos precarios, eventuales y que no generan vínculos colectivos o participación comunitaria al que acceden una amplia proporción de los jóvenes, sobre todos aquellos con baja formación o pocas cualificaciones (con alto impacto en la exclusión de jóvenes); en segundo lugar, la destrucción de empleos y degradación de derechos laborales y protección social, con base en el argumento de flexibilidad de los procesos productivos globales (con fuerte impacto en la exclusión de una amplia gama de adultos con cargas familiares) (Subirats, Gomà, & Brugué, 2005, pág. 15).

c) El tercer factor es el déficit de inclusividad del Estado de Bienestar, que se manifiesta por una parte en las fracturas de ciudadanía a causa de implantación de políticas sociales poco inclusivas, por ejemplo la exclusión social de Seguridad Social de “grupos con insuficiente vinculación al mecanismo contributivo”; y por otro lado en el “carácter segregador de ciertos mercados de bienestar con una presencia pública muy débil”, como ocurre en el mercado inmobiliario y del suelo, “hecho que provoca la exclusión del acceso a la vivienda de amplios colectivos sociales y pautas de fractura social en el territorio” (Subirats, Gomà, & Brugué, 2005, págs. 15-16).

En este escenario enmarcado por las profundas transformaciones en los ámbitos socioeconómicos y socioculturales, Subirats, Gomà y Brugué identifican tres vectores de impacto en la estructura de desigualdades y en el espacio de articulación política. En primer término la *Complejidad*: que es el paso de una sociedad de clases a una de múltiples desigualdades; en segundo lugar la *Subjetivación*: que es la transición desde una sociedad estructurada, previsible y con grandes agregados sociales con intereses y valores estandarizados, hacia una sociedad con riesgos e incertidumbres que deben afrontarse individualmente y con poco anclaje a estructuras

colectivas; y como tercer vector, la *Exclusión*: que es paso desde una sociedad donde predominaron relaciones de desigualdad y subordinación vertical, hacia una predomina una lógica de términos dentro/fuera, con la ruptura de ciertos parámetros de integración social para quienes son excluidos.

En una perspectiva de políticas públicas, este contexto plantea una triple presión de cambios: elaborar “políticas transversales capaces de integrar la complejidad”, transitar “hacia políticas participativas capaces de asumir los procesos de subjetivación en marcha”, y encaminarse “hacia políticas de inclusión capaces de promover nuevas lógicas de cohesión y redistribución, frente a las fracturas de nuevo tipo de la sociedad postindustrial” (2005, págs. 9-10).

Para la socióloga estadounidense Hilary Silver, la utilización creciente de la noción de exclusión a contar de los años ochenta se debió a que permitía enfrentar problemas de la esfera laboral tales como la ampliación de la precarización de las condiciones de trabajo y el desempleo de larga data, así también problemáticas relacionadas con la creciente inestabilidad de los vínculos sociales, ya sea en la familia (por ejemplo la fragilidad de hogares monoparentales), o a nivel más amplio por el aislamiento social o por la declinación de la solidaridad de clase basada en los sindicatos, en el mercado de trabajo, en los vecindarios y las redes sociales; abarcando así no sólo aspectos materiales, sino también simbólicos y espirituales (1994, págs. 20-21).

Haciendo una revisión sobre los diferentes usos y concepciones que se dan a la noción de exclusión en la literatura europea de la década de los ochenta y principios de los noventa, Silver plantea que en términos generales éstas se pueden atender en términos de adscripción a tres paradigmas: el de la Solidaridad, el de la Especialización y el del Monopolio. Cada paradigma, para esta autora, “atribuye la exclusión a una causa diferente, y se basa en una diferente filosofía política: republicanismo, liberalismo y socialdemocracia”. A la vez que “cada uno ofrece una explicación para las múltiples formas de desventaja social económica, social, política y cultural, y así abarca teorías de la pobreza y el desempleo a largo plazo, la desigualdad racial y la ciudadanía” (1994, pág. 3).

El paradigma de la Solidaridad se vincula a la tradición francesa republicana y pone su acento en que la exclusión es la ruptura de una relación social entre el individuo y la sociedad, o sea, la pérdida de la solidaridad social. Este paradigma enfatiza en el lazo cultural y moral entre el individuo ciudadano y la comunidad republicana (Pérez Sáinz & Mora-Salas, 2006), y en términos

teóricos es tributario de concepciones desarrolladas por Rousseau y Durkheim, en dónde el orden social se concibe como externo, moral y normativo; basándose en un “consenso nacional, de conciencia colectiva, o voluntad general que ata al individuo a la sociedad en general a través de instituciones mediadoras verticalmente interrelacionados” (Silver, 1994, pág. 6).

Aquí el desgaste de la solidaridad, que puede llevar a la exclusión de los individuos, supone un peligro para el cuerpo social. El espacio opuesto a la exclusión lo conforma la "integración", y el proceso para lograrlo sería la "inserción" o "inclusión". La autora señala que, desde una aproximación más apegada a Durkheim, esto implicaría “la asimilación a la cultura dominante”, no obstante a partir de corrientes post modernistas también han incorporado aspectos del multiculturalismo, pluralismo cultural, o la reconfiguración de la base de la solidaridad en la cultura dominante, ya que se ajusta a la cultura minoritaria (Silver, 1994).

El paradigma de la especialización, de inspiración liberal y predominante en la tradición anglosajona centrada en los comportamientos e intercambios individuales, supone que las personas son libres y cuentan con diferentes capacidades, lo que tienen como consecuencia la especialización en el mercado y entre los grupos sociales. Apareciendo la exclusión, a nivel macro social, como resultado de la inadecuada separación de las esferas, la no aplicación o respeto de derechos y contratos (entre individuos e instituciones), así también como fallas de mercado. En tanto que a nivel micro social, emerge desde el ambiente social inmediato del individuo, en el propio curso de la vida y producto de preferencias personales.

En esta perspectiva la exclusión es sinónimo de discriminación, “es decir, desde los límites del grupo que los individuos no son libres para cruzar”, ya que la pertenencia a ciertos grupos, priva al individuo de la participación plena en los mercados y en la interacción social (Silver, 1994, págs. 33-34). Aquí las posibilidades de intervención del Estado se debiesen centrar en el establecer condiciones para que se eviten discriminaciones y los individuos se responsabilicen (Estivill, 2003).

El tercer paradigma, el del Monopolio, según Silver tiene como principal referente intelectual a Max Weber y su idea de clausura social, y en un segundo plano a corrientes marxistas y las nociones de hegemonía cultural y superestructura. Aquí la exclusión supone que “lo material, lo legal y las limitantes culturales restringen el acceso a los recursos valiosos, dando adentro una forma de monopolio y poder sobre los *outsiders*” (Silver, 1994, pág. 34). La exclusión sería así la imposibilidad que ciertos grupos imponen a otros de acceder a ciertos recursos. Rojas (2014)

destaca que para esta perspectiva las nociones de poder y de dominación son centrales, “los sectores dominantes excluyen a otros sectores contra su voluntad para perpetuar una desigualdad que le resulta provechosa. De tal manera entre los *incluidos* se establece un lazo de interés negando a los *ajenos y dominados*”, lo que en palabras de Hilary Silver se traduce en que “la inclusión de algunos, es la que excluye necesariamente a otros” (1994, pág. 34).

Dentro de este paradigma la cultura aparece como un ámbito utilizado para “justificar la exclusividad de pertenencia a un grupo en el que se basa el cierre social”. Así “las distinciones de grupo se pueden usar para restringir el acceso a otros recursos valiosos o para cerrar filas en la competencia de grupo y las luchas por los recursos escasos”. O sea, en el ámbito de la cultura se despliegan las defensas para la cimentación de la legitimidad de las restricciones de acceso a los recursos más valorados en otras dimensiones sociales.

En el paradigma del Monopolio, las soluciones a la exclusión social pasarían por la ampliación de la ciudadanía civil y política, pero también la ciudadanía social y económica. (Silver, 1994, pág. 37).

A partir de las revisiones y definiciones de Silver recién señaladas, Pérez Sáinz y Mora Salas (2006) destacan cinco elementos centrales para una definición del concepto de exclusión:

En primer término el ejercicio de poder de un grupo contra otro u otros. En segundo lugar, y como producto de lo anterior, la exclusión es secuela y expresión más extrema de desigualdades sociales. En tercer término, la exclusión en tanto ejercicio de poder genera procesos de clausura social “que no se consumirían sino que tendrían sólo efectos relativos pero de distinto grado”. El cuarto aspecto radica en que la exclusión es un fenómeno multidimensional, o sea “hay distintos tipos de exclusiones que pueden interactuar entre ellas reforzando las dinámicas excluyentes”. Y finalmente, la exclusión “sería sinónimo de erosión de ciudadanía social pudiendo cuestionar así su función arquitectónica de legitimación de desigualdades” (Pérez Sáinz & Mora-Salas, 2006, pág. 30).

El tema de la exclusión se va tematizando en Latinoamérica especialmente de la mano de instituciones como el Banco Mundial, CEPAL y FLACSO. Su aparición se da desde la década de 1990 en el contexto de las discusiones sobre el desarrollo y sus proyectos para América Latina, todo

esto dentro del marco de los procesos democratizadores y la persistencia, complejización y heterogeneidad de problemáticas como la pobreza y la desigualdad (Sojo, 2000).

Una de las virtudes que se han destacado para esta noción es que permite indagar y visualizar procesos sociales, económicos, culturales y político-institucionales que llevan a un grupo social a una condición de empobrecimiento y/o marginalidad, o a situaciones que le impiden salir de ella. Adicionalmente permite incorporar en el análisis la noción de vulnerabilidad, concebida como la susceptibilidad que presenta un grupo social a sufrir cierto efecto cuando es expuesto a un factor determinado. (Gacitúa & Sojo, 2000).

Justamente en contextos históricos como el que enmarca su emergencia en nuestro continente, autores como Sojo (2000) o Tókman (2007) destacan los nexos que hay entre exclusión/inclusión y la noción de ciudadanía, en la medida que lo que niega la exclusión es la titularidad de derechos (económicos, sociales, políticos, etc.), siendo un “indicador del grado en que una sociedad se aproxima a la realización plena de los derechos.”¹⁰

Al revisar resultados de una serie de trabajos e investigaciones sobre exclusión y grupos vulnerables en América Latina, Gacitúa y Sojo plantean la presencia de cuatro grandes ejes de cimentación y reproducción de la exclusión: Desde la vertiente económica, hay grupos que están sujetos a “limitaciones estructurales en el acceso y participación en los mercados que les descalifican e imposibilitan obtener un nivel de vida acorde con los estándares propios de la sociedad de la que forman parte”. En el ámbito institucional, los “arreglos institucionales existentes y las opciones de política que se toman por estas instituciones presentan problemas y/o limitaciones que aumentan la exposición al riesgo y la vulnerabilidad de ciertos grupos sociales”. En tercer lugar, “los mecanismos de reproducción cultural dominantes dificultan que ciertos sujetos sociales logren articular y proyectar a la sociedad su identidad” propiciando la marginación de algunos grupos y “pérdida de capital social para el conjunto de la sociedad”. Por último, en la esfera política, “los resultados demuestran que los mecanismos de participación social tradicionales presentan limitaciones en cuanto a la representación de los intereses de grupos vulnerables” (Gacitúa & Sojo, 2000, pág. 302).

¹⁰ Sojo, Carlos (2000) “Dinámica sociopolítica y cultural de la exclusión social”. En Gacitúa, E; Sojo, C; Davis, S. *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*. San José de Costa Rica. FLACSO Costa Rica- Banco Mundial.

En el caso de Chile el escenario de apertura a la utilización de la noción de exclusión se caracterizó, además del proceso de democratización política que compartían varios países latinoamericanos, por un periodo de crecimiento económico notable y grandes avances en disminución de la pobreza experimentado desde 1990 (pasando de valores por sobre el 40% a finales de los ochenta hasta 13,7% en 2006); donde la discusión relacionada con políticas públicas con foco en la pobreza material se va poco a poco abriendo también hacia la problemática de inclusión/exclusión social (Quintana, 2008; Ministerio de Planificación, 2009). La mirada de la problematización fue incorporando a esos grupos que, siguiendo a Canales (2007) se sitúan en un limbo porque en la actualidad, incluso pudiendo no ser pobres, no alcanzan a sostener su plena inclusión social.

Para aproximarse a esta problemáticas, acogemos una definición formal general de inclusión-exclusión que permite una síntesis integradora de distintas corrientes, signándola como una noción que hace referencia a “la estructura y los procesos de la desigualdad y de acumulación de desventajas o ventajas y que tienen como consecuencia la incapacidad de ciertos individuos, grupos y comunidades para acceder a los recursos sociales, económicos, políticos y culturales y participar plenamente en la vida social” (Feres & Villatoro, 2007, pág. 23). Esta perspectiva nos permite relevar distintos ámbitos que definen situaciones y mecanismos de exclusión, poniendo énfasis en la falta de participación en actividades consideradas esenciales por la sociedad, procesos como la pérdida de vínculos sociales con las instituciones, el no acceso a derechos básicos y la existencia de mecanismos que posibilitan la reproducción de la exclusión a lo largo del tiempo, entre otros.

C. TRABAJO DE CALIDAD

La superación de la pobreza, comprendida desde el enfoque de la vulnerabilidad y la exclusión, no trata sólo de falta de bienes materiales, sino de la denegación de derechos, de la desvinculación social y la no participación en las actividades básicas de la sociedad, por lo que el contar con recursos económicos para una subsistencia adecuada a los cánones que una sociedad establece como mínimos es uno de los requisitos para una inclusión social plena¹¹. El acceso al trabajo y el nivel de remuneraciones resultan cruciales en lo que respecta al bienestar, y son centrales en lo

¹¹ En el estudio “Radiografía de la Pobreza” (Hogar de Cristo, 2005), al consultarse la opinión a los propios usuarios de los programas del Hogar de Cristo sobre su experiencia de la pobreza éstos la asocian a: carencias materiales o insatisfacción de necesidades básicas, relaciones sociales de maltrato y abandono, experiencias subjetivas de deprivación y dificultades crónicas de salud.

que refiere a los vínculos entre crecimiento e inclusión y cohesión sociales (Feres & Villatoro, 2007). En las sociedades latinoamericanas la mayoría de los ingresos con los que cuentan las familias provienen del trabajo, en 2005 investigadores calcularon que la proporción oscilaba entre un 63% en Brasil, el país con menor porcentaje, y un 90% en Nicaragua, el con mayor proporción (Machinea & Hopenhayn, 2005). Para el caso de Chile ya desde la década de 1990 se resaltaba al empleo –ya fuese de manera asalariada o de manera independiente -como factor central para la superación de la pobreza (Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza, 1996).

No obstante, el contar con empleo no da garantía para que las personas y las familias puedan abandonar la pobreza y superar los riesgos de recaer en ella. La persistencia o profundización de situaciones como el desempleo, el subempleo, la informalidad, el aumento de las brechas salariales entre los distintos niveles de calificación y la precarización de las condiciones de trabajo provocada por la flexibilización laboral han configurado una situación problemática para la inclusión y cohesión sociales (Feres & Villatoro, 2007) y se han transformado en factores decisivo en la determinación del grado de equidad/inequidad¹² de la sociedad en los países latinoamericanos (Machinea y Hopenhayn, 2005).

En sociedades con alta desigualdad, con alta segregación social y distintos contextos de inseguridades para los menos favorecidos, es latente el riesgo de erosionar los lazos sociales y el papel inclusivo de distintos espacios de la sociedad. Investigaciones en Chile de corte cualitativo desarrolladas por instituciones que centran su quehacer con las poblaciones más vulnerables han resaltado que los pobres valoran de manera positiva su integración a la sociedad en base al esfuerzo y al trabajo, identificando de manera central el papel tanto de la educación como del ámbito laboral en la consecución de bienestar e inclusión social. Pero ambas dimensiones se les presentan de manera compleja y ambivalente. El problema en la esfera laboral para los pobres no sólo se plasma en el desempleo, sino también muy fuertemente en la inseguridad por la calidad del trabajo, lo que se hace patente cuando la experiencia para parte de la población pobre lo reconoce como un espacio inestable, de precariedad, de desprotección ante abusos de

¹² Ejemplo de esto: para el año 2002 CEPAL calculaba que 70,5% de los jóvenes de entre 18 y 29 años del Quintil I que trabajaban lo hacían en empleos de baja productividad, mientras que en el Quintil V esa cifra era apenas del 38,2% (Cit. por Machinea y Hopenhayn, 2005). Con datos más recientes la CEPAL en su Panorama Social 2014 calculaba que en promedio en América Latina los trabajadores por cuenta propia tenían un 18% más de posibilidades de ser pobres que el promedio de la población (CEPAL, 2014).

empleadores y de riesgo a la misma auto explotación para alcanzar mayores ingresos (Fundación para la Superación de la Pobreza, 2010; Hogar de Cristo, 2005; Tonda y Jordán, 2013).

Cuando esas vivencias se cotejan con cifras se va reafirmando el panorama que desde los afectados surge. Por ejemplo, para la primera mitad de la década de 2000, se estimaba que en Chile el 75% de los asalariados contaba con contrato permanente, pero entre los asalariados del primer quintil de hogares este porcentaje alcanzaba a sólo 53% (Henríquez, 2006). Los datos socioeconómicos más recientes en nuestro país nos señalan que la cifra de trabajadores pobres de entre 18 y 59 años, o sea, personas que aunque trabajan no logran dejar la pobreza llegaba a casi 540.000 (CASEN 2013).

Otros análisis señalan que en Chile se da la paradoja que mejoran los indicadores sociales y económicos -como Pobreza, PIB, IDH- pero sin mejorar los problemas de la calidad del empleo (Sehnbruch, 2012; Narbona, K., Páez, A., & Tonelli, P, 2011). Altas magnitudes de vulnerabilidad se ven inclusive en un contexto más próximo y de notable incremento de los empleos como el que se da entre 2010 y 2014, aquellos nuevos puestos de trabajo creados en aquel periodo no han ayudado a mejorar las condiciones de empleabilidad: haciendo uso de datos de la Nueva Encuesta Nacional de Empleo (NENE) se ha calculado, por ejemplo, que para el trimestre Enero-Marzo 2014 un 42,7% de la Población en Edad de Trabajar (casi 6 millones de personas) tienen problemas serios para insertarse laboralmente (Durán, Kremerman, & Paez, 2014). Con los datos de la NENE correspondiente al trimestre móvil julio-septiembre 2015, fijándose en los trabajadores ocupados, se ha detectado que casi la mitad de ellos –un 49,5%, lo que equivale a 3.972.444 trabajadores- tiene algún grado de inserción laboral frágil (Brega, Páez, Sáez, & Durán, 2015).

En contextos de profundización de las implicancias de la globalización y de liberalización económica mundial, con procesos crecientes de precarización del trabajo y otras problemáticas sociales adosadas que se fueron desplegando progresivamente en las últimas décadas del siglo pasado, la preocupación por la calidad del empleo, su relación con la superación de la pobreza y con los problemas de inclusión en la sociedad actual se asumió de manera central por la ONU incorporándola dentro en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Meta 1.B). Lo mismo ocurre con la Organización Internacional del Trabajo que, desde 1999, convierte formalmente la noción de Trabajo Decente en uno de sus principales propósitos, declarando que la finalidad primordial de la OIT es promover el trabajo decente, el cual consiste en aquel que es productivo, se desarrolla en

condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana (Organización Internacional del Trabajo (OIT), 1999).

A partir de esa definición, Bescond, Châtaignier y Mehran plantean que existen seis características que componen el trabajo decente. Dos de ellas, las oportunidades para trabajar y la libertad de elección del empleo, se relacionan “con la disponibilidad de trabajo y con el hecho de que el trabajo en cuestión sea aceptable o no”. Las cuatro restantes -productividad, equidad, seguridad y dignidad- “tienen que ver con el grado de «decencia» del trabajo” (2003).

La OIT ha sido fuerte promotora a nivel internacional del respeto por las condiciones de calidad del empleo, al punto que la misma institución ha manifestado que “OIT milita por un trabajo decente”. Enfatizando que “no se trata simplemente de crear puestos de trabajo, sino que han de ser de una calidad aceptable”. Es así como plantea que el trabajo decente es un punto de convergencia de cuatro objetivos estratégicos estrechamente ligados entre sí:

El primero sería la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo, ya que “el respeto de los principios y derechos fundamentales es una condición previa para la construcción de un mercado laboral socialmente legítimo”.

El segundo lo compone el garantizar y acrecentar el empleo, ya que “es el instrumento esencial para aumentar el nivel de vida y ampliar el acceso a los ingresos”.

El tercer objetivo estratégico es ampliar la protección social, debido a que “es el medio de prever la seguridad respecto de los ingresos y del entorno laboral”.

Por último, el cuarto es promover el diálogo social, puesto que “es el medio que permitirá a los trabajadores, a los empleadores y a sus representantes entablar un debate y realizar un intercambio de opiniones sobre la forma de conseguirlo” (Somavía, 1999).

Henríquez y Riquelme (2006) destacan que en la propuesta de la OIT la búsqueda de estos objetivos y el cumplimiento del Trabajo Decente implica necesariamente “el respeto por todos los derechos relacionados con el trabajo, como los establecidos en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento”, y resalta particularmente las implicancias que tiene la libertad sindical y la negociación colectiva para el cumplimiento del mismo.

A partir de una revisión del proceso de conceptualización del Trabajo Decente al interior de la OIT estas autoras nos plantean, a modo de síntesis, un conjunto de contenidos con los cuales está relacionada esta noción:

1. Empleos de calidad y en cantidad suficiente.
2. Ingresos adecuados.
3. Seguridad en el empleo.
4. Con formación profesional continua y pertinente a la empleabilidad.
5. Con respeto a los derechos de los trabajadores.
6. Fortalecimiento sindical y negociación colectiva.
7. Con participación de los trabajadores en las decisiones de política económica y social.
8. Con diálogo social y tripartismo (participación del Estado, los trabajadores y las empresas)
9. Con protección social en el empleo y en la sociedad.
10. En condiciones de libertad.
11. Con equidad para todos los miembros de la sociedad.
12. Con dignidad. (Henríquez & Riquelme, 2006)

No obstante y a pesar de los esfuerzos que ha llevado a cabo la OIT, no ha sido fácil aplicar mediciones ampliamente consensuadas respecto de la calidad del trabajo desde el enfoque del trabajo decente, y en general ha estado fuera de la elaboración de políticas públicas. Parte de las dificultades identificadas tienen que ver con la amplitud del concepto, ausencia de datos para medirlo, la inexistencia de un indicador sintético y las dificultades de aplicación para países no desarrollados (Sehnbruch, 2012; Landerretche & Pedemonte, 2011).

La propuesta que propone la investigación para sintetizar una noción de Trabajo de Calidad toma en consideración la centralidad que tiene el empleo para la posibilidad de acceder o no a una participación plena en la vida social y se sustenta en los marcos conceptuales que entregan la Vulnerabilidad y la Inclusión / Exclusión Social.

Estas perspectivas, desde un punto de vista teórico analítico, aparecen como nociones complementarias, a la vez que expresiones sociales concretas que se despliegan como parte de un

proceso, que puede transitar desde una participación en plenitud en la vida social, hacia pérdidas que van precarizando las vinculaciones, o hacia degradaciones mayores que incapacitan la participación en actividades sociales esenciales.

La definición de la noción de Vulnerabilidad considerada para este trabajo dice relación con entenderla como un equilibrio precario, susceptible de quiebres, situación que puede arrastrar a las personas o a los grupos a una espiral acumulativa de efectos negativos, efectos que además pueden reproducir o ahondar su labilidad.

En tanto, la concepción sobre Inclusión/Exclusión Social que aquí se sustenta enfatiza en la incapacidad de las personas, grupos o comunidades para participar en actividades consideradas esenciales por la sociedad y que posibilitan una participación plena de la vida social. Falta de acceso, por ejemplo, a los vínculos con las instituciones, los derechos básicos, los recursos económicos, sociales, políticos y culturales, etc. Incapacidades que se enmarcan en la estructura y los procesos de la desigualdad y de acumulación de desventajas.

Esta perspectiva dinámica permite que abordemos problemáticas de las poblaciones vulnerables en consideración a las capacidades con las que cuentan y las oportunidades que entregan el mercado, el contexto institucional y la sociedad, y las posibilidades que se van engendrando en este proceso para mejorar su situación. Oportunidades dentro de las cuales se comprende se enmarcarían las políticas de capacitación laboral.

CAPÍTULO 3:

MEDICIÓN DE CALIDAD DEL EMPLEO.

Parte de la literatura ha señalado que la construcción de indicadores demasiado sofisticados no facilitaría la medición de la calidad los empleos ni la adopción de indicadores comunes entre diferentes países, sobre todo en los no desarrollados. Y también se ha destacado que es necesario contar con mediciones a nivel local y no sólo aquellas que permitan comparaciones entre países (Sehnbruch, 2012).

Desde la misma emergencia de la noción de *Trabajo Decente* se han generado varios intentos por instaurar herramientas de medición y monitoreo y fijar criterios de operacionalización de la calidad del trabajo. En esta sección se examinan algunas de las principales propuestas que se han desarrollado en torno a la medición de la calidad del empleo, tanto en lo referente a las definiciones generales de un concepto operacionabilizable, las dimensiones que incorporaría, y los indicadores más adecuados.

Primeramente se darán cuenta de aquellas que se han elaborado en el marco de la OIT, a continuación se presentan algunas propuestas que han emergido en América Latina fuera del marco OIT y finalmente se define una concepción de Trabajo de Calidad para la medición de la inclusión laboral en poblaciones vulnerables.

a. ESQUEMAS DENTRO DEL MARCO OIT

Según Ghai, el trabajo decente abarca cuatro elementos: el empleo (que incluye las dimensiones de cantidad de empleo, remuneración, seguridad en el trabajo y condiciones laborales salubres); protección social; derechos de los trabajadores; y diálogo social (2003). Por ende estos son los elementos que se debiesen considerar en la generación de modelos de medición del Trabajo Decente.

Así, siguiendo al mismo autor, los indicadores para el componente *empleo* debiesen medir las posibilidades de empleo; el empleo remunerador; las condiciones de trabajo.

a) Las posibilidades de empleo se miden a través de indicadores comúnmente usados como tasa de actividad, tasa de empleo, tasa de desempleo. En caso de países en vía de desarrollo,

algunos estudios sugieren medir el porcentaje de la población activa que percibe remuneraciones inferiores al umbral de pobreza de una familia, elemento más relevante y útil que la del desempleo.

b) El empleo remunerador señala cuantos trabajadores son trabajadores pobres, utiliza una línea de pobreza absoluta y relativa, lo que implica hacer un uso cauteloso de las comparaciones entre mediciones en el tiempo y en el espacio, y además esto necesita mediciones complementarias de pobreza.

c) Por último, se miden las condiciones de trabajo, como por ejemplo la presencia de trabajo nocturno, el número de horas de trabajo, el reposo semanal, la presencia de vacaciones pagadas, condiciones de seguridad y de salud.

Medir la *seguridad social*, segundo componente del Trabajo Decente, significa medir la capacidad social de garantizar la subsistencia y los medios para enfrentar los imprevistos. El Convenio OIT de 1952 número 102 indica nueve clases de prestaciones. Los indicadores mayormente usados son dos: el gasto público en seguridad social como porcentaje del PIB; y la cobertura de los trabajadores frente a los imprevistos, entendiéndola como el porcentaje de trabajadores de las distintas categorías cubiertos ante diversos riesgos frente al total de trabajadores de cada categoría (Ghai, 2003, págs. 136-137) .

La medición de *los derechos fundamentales* pasa por la medición del trabajo forzoso y trabajo infantil; la discriminación en el trabajo; y la libertad de sindicación. Esta última vista desde dos tipos de indicadores: un primer tipo que se refiere a la libertad en sí de promover una acción sindical; y un segundo que se refiere a los resultados sindicales.

El cuarto componente es el *dialogo social* y se mide entre diferentes actores sociales: entre empleadores y trabajadores a propósito de condiciones de contratación y trabajo; entre dirección y trabajadores sobre funcionamiento de la empresa; entre interlocutores sociales y autoridades públicas sobre política económica y social. La tres relaciones permiten medir negociación colectiva; democracia económica; participación en el ámbito nacional (Ghai, 2003).

Por su parte Anker, Chernyshev, Egger, Mehran, & Ritter (2003), tomando expresamente la definición de la OIT, señala que el Trabajo Decente se compone de seis facetas:

1. La primera es la presencia de oportunidades de trabajo, o sea que todos los que deseen un trabajo encuentren empleo.
2. Luego, que el trabajo sea en condición de libertad, es decir no impuesto, incluyendo la libertad de afiliarse.
3. La tercera es que sea productivo, lo cual significa que entregue los medios de subsistencia aceptables para las familias.
4. En condición de equidad, se refiere a la ausencia de discriminación y la posibilidad de conciliar trabajo y vida familiar.
5. En quinto lugar, la faceta de la seguridad laboral hace referencia a las dimensiones de salud, pensiones y protección financiera.
6. Finalmente, la condición de dignidad manifiesta la importancia de que los trabajadores sean respetados y puedan participar en las decisiones de la empresa relativas a las condiciones de trabajo y defender colectivamente sus intereses.

Estas seis facetas se traducen en once categorías: 1) oportunidades de empleo; 2) trabajo inadmisibles; 3) remuneración suficiente y trabajo productivo; 4) jornada laboral decente; 5) estabilidad y seguridad del empleo; 6) conciliación del trabajo con la vida familiar; 7) trato justo en el trabajo; 8) seguridad en el trabajo; 9) protección social; 10) diálogo social y relaciones laborales; 11) el entorno socioeconómico del trabajo decente.

Reinecke y Valenzuela (2000) en una revisión amplia de la literatura laboral destacan que hay aspectos objetivos y subjetivos que influyen en la calidad del trabajo, lo que se traduce en factores que median en el bienestar económico, social, de salud física y psicológica de los trabajadores. Acentúan sobre todo los aspectos en los cuales hay mayor consenso respecto de la importancia en la inserción del trabajo, y elaboran un listado de quince dimensiones que se deberían considerar en una medición:

1. Ingresos del trabajo. En este se consideran tanto los ingresos mensuales como los ingresos por hora. Controlando adicionalmente según el nivel educativo, edad, ocupación y experiencia laboral.
2. Beneficios no salariales. Estos corresponden a ingresos no monetarios que pueden ser otorgados voluntariamente por el empleador, ser parte de un convenio colectivo u obligatorio por ley (viendo también el grado de cumplimiento de la ley).

3. Regularidad y confiabilidad del trabajo y de los ingresos. Debido que cada vez son más frecuentes las situaciones de trabajo inestable, ocasional, temporal y de plazo fijo que no son opciones libremente escogidas por los trabajadores.
4. Status contractual. Las diferencias de status contractual (a plazo fijo, por faena, escrito o registrado o sólo verbal) conllevan diferencias en los derechos del trabajador frente a su empleo y su empleador, así como –para el caso de trabajadores externalizados o subcontratados- la dependencia de empleador.
5. Protección social. Son derechos de los trabajadores la protección contra despido arbitrario (aunque el número de las causales de despido varía de un país a otro), sueldo mínimo, descanso semanal, licencia por enfermedad y por maternidad, licencia de paternidad, jornada diaria, vacaciones, seguro contra accidentes, seguro de desempleo.
6. Representación de intereses y organización. Los derechos sindicales y la capacidad de organización y negociación colectiva (incluyendo a los crecientes sectores de trabajadores no asalariados) tienen un importante rol en el fortalecimiento del sujeto más débil de la relación laboral y en la protección más efectiva de la calidad de sus empleos.
7. Jornada de trabajo. Los cambios en la organización del trabajo han provocado una flexibilización de la jornada de trabajo, haciéndose más comunes las excepciones a la jornada ordinaria y han aumentado las jornadas especiales. El número de horas trabajadas tienen impacto la salud física y mental de los trabajadores y la calidad de vida personal y de sus familias.
8. Intensidad del trabajo. Esta es una dimensión que se refiere al bienestar físico y al requerimiento de energía que llevan a estados de salud, morbilidad o vulnerabilidad de los trabajadores. Las exigencias pueden ser dadas por la empresa, pero en muchos casos los sistemas de pago por rendimiento o tipos de contrato inestables contribuyen a aumentos en la intensidad del trabajo.
9. Riesgos de accidentes o enfermedades ocupacionales. Teniendo consideración aquí riesgos tradicionales (por ejemplo el trabajo con materiales peligrosos) como otros más nuevos tales como la exposición al estrés o la exposición a movimientos repetitivos.
10. Ambiente físico de trabajo. Se refiere presencia de requisitos mínimos en el lugar de trabajo para que éste se realice de manera segura y digna.
11. Ambiente social de trabajo. Que tiene que ver con las posibilidades del trabajador de desarrollar sus habilidades y necesidades sociales, en un ambiente de respeto a su dignidad y libre de malos tratos.
12. Participación y autonomía en el proceso de trabajo. Tiene que ver con la capacidad de los trabajadores para tomar decisiones sobre su propio proceso de trabajo, participar en las decisiones de la empresa y contribuir con sus opiniones al proceso de trabajo.

13. Posibilidades para el desarrollo de capacidades profesionales y personales así como la creatividad.
14. Perspectivas de carrera profesional. Tiene que ver con la posibilidad de hacer carrera dentro de una empresa o de un rubro, o sea de movilidad laboral ascendente.
15. Interés del trabajo. Esta dimensión se refiere a la apreciación por parte del trabajador respecto de si el trabajo es monótono o interesante. (Reinecke & Valenzuela, 2000, págs. 39-43).

b. PLANTEAMIENTOS DE MEDICIÓN DE CALIDAD DEL EMPLEO EXTRA OIT

Desde una perspectiva institucional extra OIT, revisando la literatura relativa a la calidad del empleo en nuestro continente, Weller y Roethlisberger (2011) expresan que los principales determinantes de la calidad de empleo son el contexto económico y productivo y la institucionalidad laboral. Es así como destacan tres tipos de exclusión laboral muy comunes que impiden el acceso a empleos de calidad en América Latina.

La primera es la exclusión del empleo, ya que el desempleo impide a las personas obtener cualquier ingreso laboral. Por lo tanto a través de la tasa de desempleo se observa la “situación del mercado de trabajo”.

La segunda corresponde a la exclusión del empleo productivo, que se produce porque las personas que no logran insertarse en un empleo de sectores de alta o mediana productividad, frente a la necesidad de trabajar, suelen insertarse en sectores de baja productividad que por lo general generan empleos de baja calidad. Aquí, nos señalan los autores, “enfrentamos el problema de un contexto económico y productivo adverso a la generación de empleo de calidad” (p.13).

Y la tercera exclusión es cuando no se accede a empleos de buena calidad en sectores de alta y mediana productividad debido a condiciones contractuales adversas que les impiden acceder a los beneficios que esas áreas entregan. “En este caso enfrentamos principalmente el problema de una institucionalidad laboral que no fomenta el empleo de buena calidad” (P. 14).

En su revisión, señalan que América Latina los indicadores propuestos para medir la calidad del trabajo se puede resumir en 6 agrupaciones:

1. Ingresos: Cuyos indicadores serían Salarios y Beneficios no salariales;
2. Estabilidad del trabajo e ingresos: Tipo de contrato y tipo de pago;

3. Protección socio-laboral: que se compondría de indicadores de protección de Salud, Maternidad, Jubilación, Discapacidad, Desempleo, Igual pago para igual trabajo, Cumplimiento de legislación;
4. Organización del trabajo: Número y organización de horas de trabajo, Intensidad del trabajo, Riesgo ocupacionales (salud, accidentes), Ambiente físico (contaminación, calor, ruido), Interés del trabajo (monotonía);
5. Integración Social: Participación en decisiones, Organización de intereses laborales, social del trabajo (con interacciones, trato digno, libre de acoso).
6. Desarrollo Personal: Capacitación, Perspectiva de trayectoria ascendente. (Weller & Roethlisberger, 2011)

Desde una perspectiva que todavía buscaba la comparabilidad entre países, pero en una escala que ya no es a nivel regional, Mora-Salas y de Oliveira (2009), en el marco de una investigación desarrollada con el objetivo de analizar las modalidades de participación laboral de la mano de obra asalariada de Costa Rica y México, proponen concentrarse en las dimensiones de seguridad social, estabilidad laboral, y las condiciones de remuneración de la mano de obra para indagar sobre la calidad del empleo.

Estas dimensiones, indican estos autores, permiten examinar en torno a la capacidad que presentan los mercados laborales latinoamericanos para generar mecanismos de integración laboral. Como parte de sus hallazgos se señala que en contextos de degradación de los trabajos asalariados, los mercados del trabajo pueden funcionar como instituciones que potencian la exclusión social.

Dentro de las propuestas que han surgido desde nuestro país está una efectuada por Rodrigo Alarcón y Humberto Santos (2008), quienes efectúan una investigación sobre calidad del empleo y trayectorias laborales en Chile con una perspectiva de género, apoyándose en datos de la serie de Encuestas Panel CASEN de 1996-2002-2006. Esta resultó ser una investigación que aprovechó el alcance y utilidad de los datos sociales oficiales a través de una mirada longitudinal.¹³ Estos autores recalcan la importancia de entender y analizar las características y dinámicas de los empleos de calidad, puesto que serían éstos los que permitirían el desarrollo de las capacidades individuales y

¹³ Ni antes ni después se ha contado con la cobertura de información cuantitativa en las estadísticas oficiales del país que brindaron estas encuestas Panel CASEN, a pesar de la relevancia que la sociedad civil e incluso desde las mismas reparticiones públicas se ha asignado al poder contar con este tipo de información para indagar en las trayectorias sociales, económicas y laborales.

mejoramiento del bienestar, en contrapartida a la inclusión deficitaria por medio de empleos precarios y la exclusión realizada por medio del desempleo.

Dentro de los objetivos que perseguía aquel estudio era entregar herramientas para la política pública enfocada a poblaciones vulnerables desde la revisión de las dinámicas laborales. Para ello elabora un índice de calidad del empleo fijándose en variables tales como contrato, ingresos del trabajo, jefatura hogar, capacitación, nivel de escolaridad, edad, sexo, experiencia laboral, tipo de ocupación, rama de actividad, tamaño de empresa, entre otras.

Desde otra investigación, Infante (2011), se plantea que un buen puesto de trabajo debería estar asociado a alta productividad y remuneración adecuada, con la existencia de un contrato de trabajo y el acceso a los beneficios de la seguridad social. De acuerdo a esta propuesta -en la que pretende llegar a una síntesis de calidad que incorpore la perspectiva del trabajador, de las empresas y del Estado- hay cuatro niveles de calidad del empleo: los empleos de buena calidad, los de calidad media superior, calidad media inferior y los de baja calidad.

- Los primeros tienen relación con alta productividad y remuneración adecuada, con la existencia de un contrato de trabajo y el acceso a los beneficios de la seguridad social.
- Los de calidad media superior se caracterizan por carecer de contrato o de seguridad social y por tener ingresos que: a) son superiores al ingreso medio y b) fluctúan entre el ingreso mediano y el ingreso medio de los asalariados.
- Los empleos de calidad media inferior aquellos en que los trabajadores, con o sin contrato, coticen o no, tienen ingresos que son superiores al 67% ¹⁴del ingreso mediano e inferiores al ingreso medio de los asalariados.
- Finalmente los de baja calidad son aquellos donde independiente de la existencia de contrato y cotización, tienen un ingreso del trabajo inferior a un 67% del ingreso mediano.

Otro planteamiento es el de Sehnbruch (2012) quién incorpora el enfoque de capacidades a su perspectiva. Centrándose en la perspectiva del economista indio Amartya Sen esta autora entiende que, desde el punto de partida del enfoque de capacidades, no es suficiente para un ser humano contar con un determinado bien (commodity) si no se sabe lo que puede hacer y ser con ese bien, lo que aplicado al mundo del trabajo se entiende que aun siendo central que una persona deba tener acceso a algún empleo, es la combinación de las características de ese trabajo con las

¹⁴ Plantea este porcentaje ya que para los datos 2006 que utiliza, el ingreso promedio del conjunto de los trabajadores que perciben hasta un ingreso mediano equivale a un 67% del ingreso mediano.

necesidades y características de la persona las que determinen las capacidades que aquel trabajo puede entregarle a ella.

Esto implica que características de los trabajadores como sexo, edad, nivel educativo o experiencia laboral, son las que determinan las probabilidades de obtener empleos de determinado tipo. A su vez, las condiciones laborales que ofrece un empleo tales como el tipo de contrato, el salario, el acceso a seguridad social, etc., son las que dan el marco de las funcionalidades que lo caracterizarán. Por ejemplo, “trabajar sin un contrato escrito no genera la funcionalidad de estar cubierto por los sistemas de seguridad social”, o “estar empleado con un contrato a plazo fijo generalmente no genera la capacidad de generar ingresos estables en el tiempo.

Así entonces, cada una de las dimensiones de la calidad del trabajo contribuye a funcionamientos que permiten o no ampliar capacidades específicas de desempeño, relación, valoración y campos de opciones y libertades de las personas. Por lo tanto, desde esta perspectiva, un trabajo de calidad es aquel que permite a las personas ampliar sus capacidades y tener mayores oportunidades de inclusión social.

Para efectuar mediciones desde este enfoque Sehnbruch¹⁵ plantea utilizar un indicador que se concentre en las dimensiones más relevantes para la calidad del empleo, que sea fácilmente medible y que entregue oportunidades de intervención en políticas públicas. Un indicador con estas características que mida la calidad del empleo para Chile debiese enfocarse en cuatro variables principales: 1) Nivel de ingreso, 2) el estatus ocupacional y el acceso al sistema previsional, 3) la duración del empleo y 4) el acceso a la capacitación.

c. DIMENSIONES DE LA CALIDAD DEL TRABAJO PARA LA MEDICIÓN DE INCLUSIÓN LABORAL

Se ha sostenido más arriba que la capacidad de generación de ingresos constituye el expediente más importante para asegurar el bienestar de los hogares y que el principal motor de ingreso es el trabajo, por lo que la obtención de niveles socialmente aceptables de bienestar (Kaztman & Filgueira, 1999) pasa en buena medida por el logro de empleos de buena calidad.

¹⁵ Esta autora hace referencia a dos investigaciones que desarrolló anteriormente y que le sirven como guías a su propuesta: Sehnbruch, K. (2006) *The Chilean Labor Market: A Key to Latin American Labor Markets*, Palgrave Macmillan; y Sehnbruch, K. “From the Quantity to the Quality of Employment.”. En S. Alkire, F. Comim y M. Qizilbash (eds.), *The Capability Approach in Human Development: Concepts, Applications and Measurement*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

Tomando en cuenta la revisión de la literatura teórica especializada y la indagación de distintas propuestas para monitorear la calidad del empleo se plantea la elaboración de una propuesta de medición que considera dos herramientas descriptivas de la calidad del trabajo, en relación con las posibilidades de inclusión social que éste entrega: la primera es una escala de inclusión laboral, y la segunda un índice de inclusión laboral.

Dada esta decisión se consideraron principalmente en las proposiciones teórico metodológicas planteadas por Sehnbruch (2012) y Mora-Salas & de Oliveira (2009). La virtud de dichas propuestas radica en que elaboran indicadores que permiten sintetizar una noción amplia como la calidad del trabajo concentrándose en un grupo acotado de aspectos, pero que son considerados medulares a la hora de ampliar o no las capacidades de los trabajadores para superar situaciones de pobreza y vulnerabilidad y logran una inclusión social más plena.

Asumiendo esos planteamientos; ajustando el diseño para poder enfocarse con mayor centralidad en la indagación en las poblaciones más vulnerables; pero además teniendo en consideración las particularidades de Chile y la privatización (parcial o completa) de variados de los servicios sociales, por lo que “los beneficios a los que tiene derecho el trabajador dependen, sobre todo, de sus condiciones laborales y de la estabilidad laboral que logre” (Sehnbruch, 2012); se considera que una concepción de empleo de calidad debe satisfacer las condiciones para a lo menos estas cuatro dimensiones:

- La Estabilidad en el trabajo: ya que un trabajo permanente permite asegurar en el largo plazo el horizonte del trabajo, a la vez que entrega más espacios de seguridad ante riesgos económicos o de otra índole.
- La Formalidad de los vínculos laborales, debido a que la formalización de los vínculos laborales entrega la posibilidad de acceder a protección y respaldo legal al trabajador. Además, para el caso chileno, se vincula al acceso a la Seguridad Social, aunque para el caso de los trabajadores independientes y por cuenta propia es todavía de carácter voluntario.
- La Seguridad Social, pues contar con ella permite que el trabajador y su familia tengan un respaldo económico para cuando ya no trabaje (pensión/jubilación), tenga algún periodo en que no pueda trabajar y –para el caso chileno- también permite acceder a los seguros de salud.
- El Nivel de Ingresos, por su parte, puede permitir o no que un trabajador y su familia accedan por medio de los ingresos que entrega el trabajo a los bienes y servicios básicos para la subsistencia, así como a otros bienes y servicios que su sociedad considera valiosos.

Así entonces, una definición formal del empleo de calidad lo entenderá por aquel que a lo menos cubra la Estabilidad en el Trabajo, o sea, que sea un trabajo permanente; en el cual el trabajador tenga un vínculo Formalizado (si es asalariado que tenga contrato firmado con el empleador; si es empleador, trabajador independiente o por cuenta propia que emita boleta o factura); en tercer lugar que brinde acceso a Seguridad Social; y finalmente, que también entregue ingresos suficientes en su salario.

La noción de Inclusión Laboral implica, por ende, satisfacer los criterios de cumplimiento para estas cuatro dimensiones del trabajo de calidad. La selección de estas dimensiones, a su vez, dice relación con que aparecen como elementos estratégicos a la hora de evaluar si el trabajo brinda posibilidades de inclusión social, en tanto permita acceder a los recursos socialmente valorados y de participar en plenitud de la vida social (Feres & Villatoro, 2007).

Esta selección acotada, aunque no logre incorporar todas las complejidades de la calidad del empleo, sí permite concentrarse en aquellas dimensiones que pueden ser centrales para mirarla desde una perspectiva de la inclusión social.

Esto además va en línea con propuestas que se han presentado en parte de la literatura especializada: utilizar indicadores demasiado complejos implica dificultades de aplicación y además no facilitaría la medición de la calidad en los empleos para países no desarrollados, donde los logros en las diferentes esferas del trabajo decente son mucho menores que en los desarrollados. Por lo que la búsqueda de indicadores sintéticos y mediciones más locales permitirían una mejor aproximación a los fenómenos específicos de países no desarrollados y, en nuestro caso, a poblaciones más específicas.¹⁶

En lo referente a incorporar a la capacitación como una dimensión para los indicadores al modo que propone Sehnbruch en sus investigaciones, se considera, como ya señalaron Weller & Roethlisberger (2011), que la capacitación es tanto un indicador de la calidad del empleo como del cumplimiento de objetivos estratégicos políticos¹⁷, junto con esto, para el caso de las

¹⁶ A esto podríamos agregar también que en la experiencia en terreno de instituciones que trabajan con poblaciones vulnerables (Hogar de Cristo y Fundación Emplea) la selección de estas variables parece adecuada, dado que existe la impresión de que incorporando estos cuatro componentes higiénicos se podrían observar diferencias relevantes para la inclusión social de estos grupos, otros elementos adicionales vendrían a ratificar o profundizar distancias que ya permiten observar estas cuatro dimensiones.

¹⁷ *“La capacitación tiene como objetivo contribuir a mejorar la productividad y las condiciones laborales de los trabajadores (insumo), pero al mismo tiempo perfeccionar conocimientos y habilidades es un beneficio en*

capacitaciones y nuestro foco en poblaciones vulnerables en Chile, como se ha destacado más arriba, hay evidencia que las capacitaciones se concentran preferentemente en sectores con menos dificultades de inclusión. Por lo tanto, se decide para esta propuesta con mirada preferente en poblaciones vulnerables -a diferencia de otros planteamientos- no incorporarla como una dimensión de la calidad del empleo.

CAPÍTULO 4:

ASPECTOS METODOLÓGICOS

En este capítulo se abordará lo relativo a la metodología utilizada en la investigación. El primer apartado detallará el enfoque metodológico. El segundo apartado detallará la operacionalización de las variables definidas en el capítulo anterior como centrales para una medición de la inclusión laboral en las poblaciones vulnerables. Posteriormente se detallará la población de análisis. El cuarto apartado revisa la técnica de producción de datos. Finalmente se expondrá el plan de análisis.

a. ENFOQUE METODOLÓGICO

La perspectiva metodológica del estudio es cuantitativa, de carácter exploratorio-descriptivo-correlacional. Exploratorio, ya que en nuestro país el estudio sobre políticas públicas de capacitación, específicamente las evaluaciones sobre programas para poblaciones vulnerables, son escasos y se han centrado primordialmente en buscar impactos del tipo mejora en la empleabilidad o aumento de los ingresos, entendiendo la problemática de la deprivación principalmente desde una concepción de pobreza monetaria o del tener o no trabajo, relegando una mirada en perspectiva de largo alcance como la de la inclusión social, que permita comprender y abordar mejor la complejidad del fenómeno y de sus dinámicas.

Descriptivo-correlacional ya que utiliza metodología cuantitativa, que vía análisis estadístico de datos busca describir y encontrar relaciones entre variables cuantificadas. Más específicamente, se busca dar cuenta de las diferencias en el acceso a trabajos de calidad que propicien inclusión social entre participantes y no participantes de capacitaciones laborales. Siguiendo la delineación de Hernández, Fernández, & Baptista (2010), este correspondería a un diseño transaccional correlacional causal, ya que lo que pretende es describir relaciones entre dos o más categorías, conceptos o variables en un momento determinado, ya fuese en términos correlacionales, o en función de la relación causa-efecto.

Como el investigador no tiene control de la variable independiente de interés (participar de programas de capacitación), o sea que “los individuos ya pertenecían a un grupo o nivel determinado de la variable independiente por autoselección” (Hernández, Fernández, & Baptista,

2010, pág. 150), este corresponde a un estudio de carácter no experimental. En este caso además corresponde a una investigación ex post facto, o sea, el fenómeno ocurrió con anterioridad a la medición.

b. OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES

Parte del objetivo tiene que ver con poder indagar más profundamente en el acceso que grupos de poblaciones vulnerables tienen a la capacitación y profundizar respecto a si el acceder a alguna permite o no tener mejores resultados de inclusión laboral, entendiéndola como el acceso a empleos de calidad.

Así entonces, a partir de la incorporación de estas cuatro dimensiones y la consideración desde un enfoque de la Vulnerabilidad y la Inclusión Social que conlleva la necesidad de que el trabajo cumpla con ciertos criterios de calidad que le permitan a las personas ampliar sus seguridades y tener mayores oportunidades de inclusión social, definimos que:

Un empleo de calidad se concibe por aquel que a lo menos cubra la Estabilidad en el Trabajo, o sea, que sea un trabajo permanente; en el cual el trabajador tenga un vínculo Formalizado (si es asalariado que tenga contrato firmado con el empleador; si es empleador, trabajador independiente o por cuenta propia que emita boleta o factura); que brinde acceso a Seguridad Social; y que entregue un Nivel de Ingresos suficientes.

Para medir la inclusión laboral a partir de esta concepción de empleo de calidad las dimensiones se operacionalizaron según:

- Estabilidad en el Trabajo: Si la persona cuenta o no con un trabajo permanente.
- Formalidad: a) Para los trabajadores asalariados si cuentan o no con contrato escrito firmado, b) para los trabajadores independientes o por cuenta propia si entregan o no boleta de honorario o factura por servicios.
- Seguridad Social: Si está afiliado y cotiza o no en alguna AFP, al ISP o equivalentes.
- Nivel de Ingresos: Si la persona contaba con ingresos del trabajo iguales o superiores al salario mínimo del año de medición.

Tabla 1 Operacionalización de las dimensiones

DIMENSIÓN	VARIABLE		PUNTAJE
Estabilidad en el Trabajo	Trabajo permanente	NO	0 punto
		SÍ	1 punto
Formalidad	Contrato escrito (asalariados)	NO	0 punto
		SÍ	1 punto
	Boleta de honorarios o factura (cuenta propia, independientes, empleadores)	NO	0 punto
		SÍ	1 punto
Seguridad Social	Cotización a sistema previsional	NO	0 punto
		SÍ	1 punto
Nivel de Ingresos	Ingresos del trabajo iguales o por sobre el mínimo	NO	0 punto
		SÍ	1 punto

Esta operacionalización permite que la medición sea fácil de efectuar, con indicadores que se miden en la Encuesta CASEN, que tiene la virtud de ser una encuesta de larga data y que por lo tanto permite hacer algunas comparaciones en el tiempo y también ahondar en poblaciones vulnerables.

Se elabora una Escala de Inclusión Laboral la cual, a partir de la inclusión, o no, para cada dimensión del Empleo de Calidad, permite conocer las magnitudes de las poblaciones que acceden a empleos de calidad y ordenar según grados de inclusión, los que van desde exclusión total (quienes no están incluidos en ninguna dimensión de calidad del empleo) hasta inclusión plena (quienes están incluidos en las cuatro dimensiones).

Ilustración 1



Fuente: Elaboración propia

Más arriba dimos cuenta de la utilidad que puede tener en los países en vías de desarrollo, como es el caso de Chile, el contar con un indicador que pudiera sintetizar las principales

cualidades del trabajo de calidad. Por ello elaboramos un Índice de Inclusión Laboral (ILAB) que permite conocer de manera simplificada las diferencias en inclusión laboral para distintas poblaciones y los grados de avance o retroceso en el tiempo.

El ILAB tiene valores que van desde 0 a 100, donde mientras mayor sea el valor del índice mayor inclusión laboral tiene la población.

Formalmente la fórmula de cálculo del índice se define en:

$$F_{ij} = a_{i1} z_{1j} + a_{i2} z_{2j} + \dots + a_{ik} z_{kj} = I_j^k = \sum p_{ki} z_{ij}, i = 1 \text{ hasta } n$$

Donde:

I_j^k = Índice de Inclusión (j) deducido de la késima componente.

P_{ki} = Ponderador de la variable (i) correspondiente a la késima componente.

Z_{ki} = indicador (i) estandarizado total.

n = número de indicadores o variables considerados en el índice (4 para nuestro caso)

Para la ponderación del peso de cada dimensión se elaboró un índice referencial en el cual cada dimensión tenía el mismo valor. Luego se procedió a analizar las correlaciones que cada una tenía con el índice referencial y a partir de ello se calculó el peso que tendrían en el indicador final y se procedió al cálculo de éste con los nuevos valores.

A partir de estos instrumentos se desarrolla una descripción de los niveles de inclusión laboral de las distintas poblaciones y se clasifican en grupos según niveles de inclusión laboral.

Finalmente se efectúa una comparación en algunas poblaciones de análisis a partir de los resultados en el índice de Inclusión Laboral según tuvieron o no acceso a distintos tipos de capacitaciones, con foco en las capacitaciones entregadas en programas de la política pública de capacitación. Si bien esta medición no puede controlar los niveles iniciales de inclusión de las personas, y por lo tanto es insuficiente para evaluar los logros de inclusión de una política pública, sí permite hacer una descripción general de los grados de inclusión de poblaciones que han accedido a ellos.

c. DEFINICIÓN DE POBLACIÓN DE ANÁLISIS

La medición tiene como poblaciones de referencia a las personas ocupadas de entre 18 y 59 años, centrandos los análisis más específicos en aquellas que cumpliendo con esos criterios además no estén subempleadas^{18 19}.

Factores como el sexo (femenino), la edad (poblaciones jóvenes) y escolaridad han sido identificados por la literatura como elementos significativos a la hora de ver diferencias en grados de participación laboral así como también en las posibilidades de recibir mayores o menores ingresos del trabajo. Es por ello que los análisis se concentrarán principalmente en aquellas poblaciones que durante las últimas décadas han sido especialmente consideradas en las elaboraciones de las políticas públicas de capacitación, como son los grupos de mujeres, jóvenes (18 a 29 años), personas que no culminaron la educación media; igualmente se incorpora como población de análisis particular a los jóvenes (18 a 29 años) que no culminaron la educación media.

Tabla 2 Magnitud de las poblaciones de análisis para el año 2013.

POBLACIÓN	I QUINTIL	POBLACIÓN TOTAL
Mujeres	191.826	2.190.522
Jóvenes (18 A 29 Años)	123.451	1.391.695
Jóvenes (18 A 29 Años) Sin Ed. Media Completa	53.226	253.490
Personas Sin Ed. Media Completa	338.341	1.655.253
TOTAL OCUPADOS	577.973	5.544.728

Personas ocupadas no subempleadas, entre 18 y 59 años. CASEN 2013.

El principal foco de indagación se centra en aquellas poblaciones que forman parte del primer quintil de ingresos autónomos. Para fines comparativos se considera a la población general, constituyendo precisamente la principal referencia poblacional para las comparaciones de magnitudes y resultados. En análisis más específicos también se hacen referencias comparativas a las poblaciones de los demás quintiles.

¹⁸ Entenderemos como subempleadas a aquellas personas que trabajen 30 horas o menos por semana, independiente de si desea o no trabajar más horas.

¹⁹ El enfocarnos en las poblaciones no subempleadas se debe a que el no hacer esta distinción posiblemente arrojaría distorsiones en los resultados y análisis, ya que el subempleo es considerablemente mayor según los datos CASEN 2013 en el I quintil de ingresos autónomo (33,5%) frente al promedio general (23,7%). No obstante, la propuesta de medición es susceptible de ser aplicada también en este grupo teniendo resguardo de las diferencias que hay respecto de los no subempleados.

d. TÉCNICA DE PRODUCCIÓN DE DATOS

La técnica de producción de datos corresponde a la recopilación de datos secundarios ya existentes, siendo la principal fuente de información la encuesta de Caracterización Socio Económica Nacional versión 2013, CASEN 2013.

Para algunas descripciones específicas también se hace uso de versiones anteriores: CASEN 1998, CASEN 2000, CASEN 2003, CASEN 2006, CASEN 2009.

Esta es una encuesta multipropósito, la cual recolecta datos sobre características sociales y económicas de la población residente en hogares particulares en Chile. Las unidades muestrales son las viviendas, seleccionadas de manera probabilística, estratificada y multi etápica. La muestra en estas encuestas es representativa a nivel de país, por áreas geográficas (urbana y rural) y por regiones. Los resultados son presentados tanto a nivel de personas como de hogares (Observatorio Social MDS, 2015). En nuestro caso sólo utilizamos datos agregados a nivel nacional y de personas.

La CASEN está a cargo del Ministerio de Desarrollo Social, MDS (ex Ministerio de Planificación, MIDEPLAN). Se concibe como un instrumento de diagnóstico, evaluación y de focalización. Tiene como objetivo principal el conocer “la situación de los hogares y de la población, especialmente de aquella en situación de pobreza y de aquellos grupos definidos como prioritarios por la política social”, con relación a aspectos demográficos, de educación, salud, vivienda, trabajo e ingresos (Observatorio Social MDS, 2015).

También están dentro de sus objetivos estimar la magnitud de la pobreza y la distribución del ingreso; la identificación de carencias y demandas de la población; y evaluar brechas que separan a los diferentes segmentos sociales; evaluar el impacto de la política social estimando cobertura, la focalización y la distribución del gasto fiscal de los principales programas sociales de alcance nacional, etc.

En específico, la base de datos de la encuesta CASEN 2013 permite conocer las características de la población para todas las variables de interés para la medición propuesta: acceso a capacitaciones, ingresos, seguridad social, estabilidad en el trabajo, formalidad del vínculo laboral, además de otras variables de caracterización de la población como sexo, escolaridad, edad, etc.

Dada su concepción, entre otras características, como un instrumento evaluador; por los objetivos que persigue, particularmente los relacionados con la población en pobreza y grupos prioritarios para la política social; como también por la calidad de los datos que recoge, la encuesta CASEN resulta ser una herramienta adecuada para observar el fenómeno que intentamos abordar y las poblaciones de interés en esta investigación.

e. PLAN DE ANÁLISIS

Se utiliza la base de datos de CASEN 2013²⁰. Para todos los cálculos se emplea el amplificador para obtener resultados ponderados a nivel nacional.

Para la identificación de los grupos de las poblaciones de análisis:

- 1) Se recodifica la variable “Edad”, transformándola en una dicotómica: Jóvenes de 18 a 29 años / adultos de 30 a 59 años.
- 2) Para abordar la escolaridad, se transforma la variable “Nivel Educativo” para obtener una variable dicotómica: No culminó la educación media / Sí culminó la educación media.
- 3) Para sexo se utiliza la variable original: Hombre / Mujer.

Para la elaboración del índice y de la escala:

- 1) Para abordar la *Seguridad Social* se recodifica la variable “o.30 Cotiza en algún sistema previsional”, para obtener una dicotómica: No cotiza / Sí cotiza.
- 2) Para abordar el carácter *Permanente* del trabajo recodificamos la variable “o.12 Trabajo o negocio principal es de tipo”, para obtener una variable dicotómica: Trabajo no permanente / Trabajo permanente.
- 3) Para abordar la *formalidad del vínculo laboral*, en el caso de los trabajadores asalariados se recodifica la variable “o.17 Contrato de trabajo escrito” transformándola en una dicotómica: Sin contrato escrito firmado / Con contrato escrito firmado. Para los trabajadores por cuenta propia y/o a honorarios, se utiliza la variable “o.14. ¿En su trabajo o negocio principal, Ud. da boleta?”, recodificándola en una dicotómica: No da boleta ni factura / Sí da boleta o factura.
- 4) Para abordar el *Nivel de Ingresos*, se hace uso de la variable “Ingreso Del Trabajo” recodificándola en una dicotómica para obtener: Ingresos bajo el mínimo / Ingresos sobre

²⁰ http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen/casen_obj.php

el mínimo.

Para las comparaciones entre grupos específicos sobre acceso a tipos de capacitación y los resultados de inclusión laboral de la medición 2013 se revisa la variable “o31a. Capacitación laboral, Tipo 1”.²¹

En el análisis de los datos, una primera indagación la constituyen las aproximaciones respecto al acceso a capacitaciones en las poblaciones de interés (estadística descriptiva). Aquí se utilizan análisis univariados descriptivos, principalmente del tipo magnitudes y porcentajes.

En un segundo nivel de indagación, se presenta el examen a los resultados que obtienen las poblaciones objetivas en las mediciones con las herramientas de evaluación. En tanto, en un tercer nivel, se exponen los resultados de las mediciones y la relación con la participación o no en capacitaciones.

En estos dos últimos casos también se efectúan análisis descriptivos por medio de magnitudes, porcentajes y medidas de tendencia central (principalmente la media). Pero también se incorpora análisis exploratorio de identificación de diferencias entre grupos frente a las variables de interés.

Para la evaluación de la comparación se hace uso de pruebas estadísticas de contraste adecuadas a las características que asume la muestra (distribución no normal para ILAB). La prueba U de Mann-Whitney para el análisis de diferencias de dos grupos independientes. Y la prueba Kruskal-Wallis para análisis de diferencia de más de dos grupos independientes.

En el procesamiento y análisis de los datos se utiliza el paquete estadístico SPSS 22.

²¹ Aun cuando las preguntas o31b y 031c también recopilan información sobre acceso a capacitaciones, éstas son respondidas por personas que ya contestaron “Sí” a algún tipo de capacitación en la pregunta previa. Utilizar únicamente la 031a simplifica los análisis pues permite comparar con mediciones CASEN anteriores donde sólo se preguntaba por el acceso a capacitaciones una vez. La variable o31a recoge por sí misma al 100% de las personas ocupadas de entre 18 y 59 años que recibieron capacitación y, además, al 96,5% de las capacitaciones entregadas durante el periodo medido en CASEN 2013.

CAPÍTULO 5:

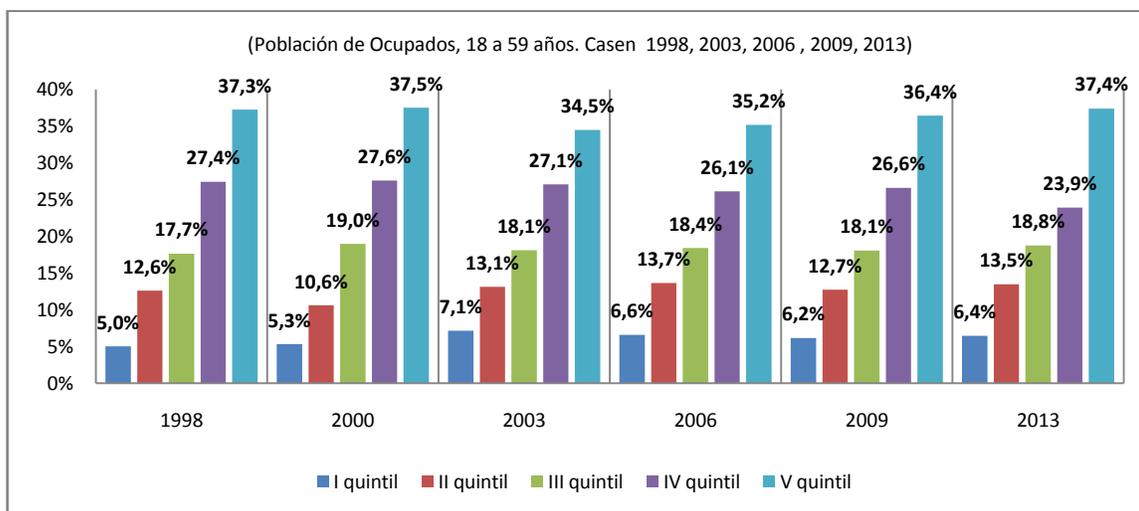
RESULTADOS. POBLACIONES VULNERABLES Y CAPACITACIÓN

a. RESULTADOS DE ACCESO A CAPACITACIONES

Uno de los objetivos de la investigación radicaba en describir el acceso a capacitaciones que han tenido los grupos vulnerables y la población general.

En este apartado se da cuenta del acceso a capacitaciones que han tenido las personas de entre 18 y 59 años que estén ocupadas al momento de la medición. Para ello se revisan diferentes mediciones de la encuesta CASEN. Los resultados están expresados según el grado de acceso a capacitaciones de los diferentes quintiles de ingreso.

**Ilustración 2 Composición de la participación en capacitaciones de los quintiles de ingresos autónomos
(años 1998, 2000, 2003, 2006, 2009, 2013)**

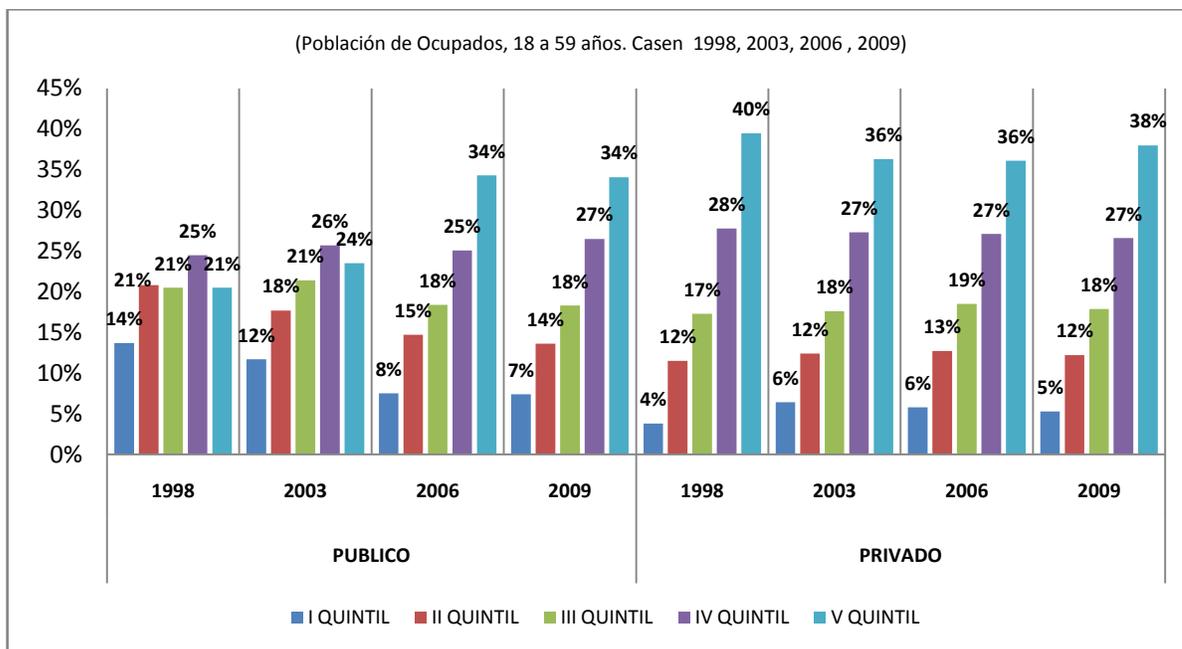


Fuente: Elaboración propia en base a encuesta CASEN años 1998, 2003, 2006, 2009, 2013.

Al revisar los resultados que arrojan las diferentes mediciones de CASEN sobre el acceso a capacitación, se observa concordancia con algunas de las conclusiones de la *Comisión Larrañaga*, ya que se favorece principalmente a los quintiles de mayores ingresos.

Al observar los datos de la ilustración número 2, entre 1998 y 2013²² se aprecia desigual participación entre los quintiles de ingresos a lo largo de todo el periodo, siendo perjudicados los sectores más vulnerables, presentando relaciones de entre 1 a 7 y 1 a 5 veces en el total de capacitados entre aquellos del I quintil respecto de los del V quintil (Ilustración 2).

Ilustración 3 Participación en capacitaciones de los quintiles de ingresos autónomos según tipo de financiamiento (años 1998, 2003, 2006, 2009)



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta CASEN años 1998, 2003, 2006, 2009.

Cuando la mirada se centra en el origen del financiamiento²³ (ver Ilustración 3), se aprecia que la desigualdad en el acceso a capacitaciones en el tiempo más reciente es independiente de si el origen de los fondos son privados²⁴ o públicos²⁵. Se observa, por un lado, que la desigualdad en la participación en aquellas capacitaciones financiadas con fondos públicos se va incrementando con el paso de los años, pasando de una relación 1 a 1,5 veces entre el I quintil y el V quintil de

²² No se pueden obtener datos sobre capacitación para la encuesta CASEN año 2011, ya que en esa oportunidad no se efectuaron las preguntas de este tema.

²³ La versión 2013 de la encuesta CASEN no permite observar el origen del financiamiento, por lo que se describen los resultados para los años 1998, 2003, 2006 y 2009.

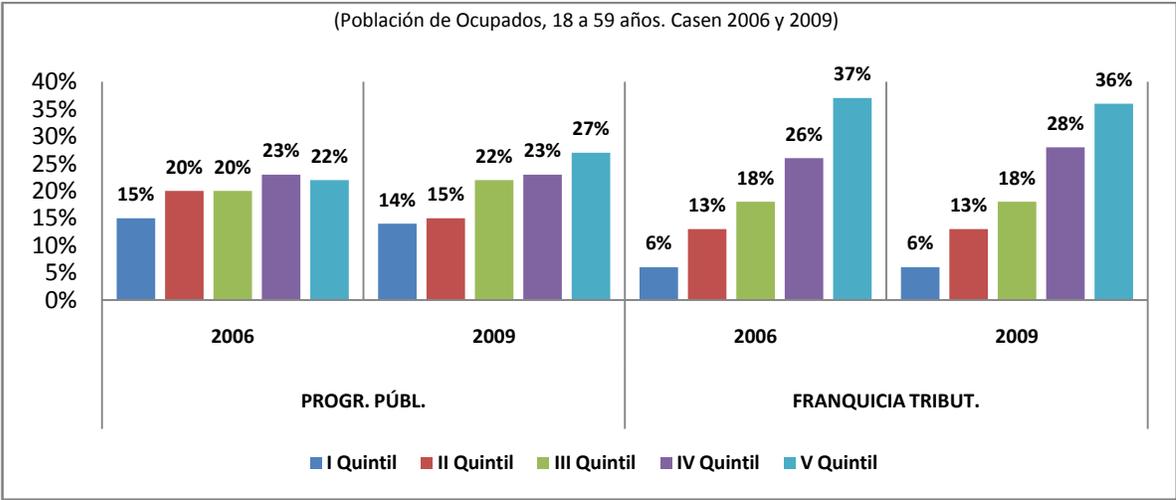
²⁴ Capacitaciones financiadas por fondos privados: Financiada por la empresa donde trabaja el trabajador; financiadas con recursos propios o de la familia; financiadas con recursos de alguna institución privada; financiada con otro medio.

²⁵ Capacitaciones financiadas por fondos públicos: Financiadas por Programa Público de Becas de Capacitación (por ejemplo: FOSIS, INDAP, SENCE, CHILECALIFICA, SERCOTEC u otros); financiadas por SENCE vía Franquicia Tributaria, financiada a través del Seguro de Cesantía (sólo para el año 2009).

ingresos en 1998, hasta casi 1 a 5 veces en 2009. Por otro lado, al ver aquellas que se originan en fondos privados se constata que la desigualdad ha mantenido valores muy altos durante todo el periodo, con una participación del primer quintil que se ha ubicado entre el 4 y 6% y una participación del V quintil que ha oscilado entre el 40 y el 36%, pasando de una relación entre ambos grupos de 1 a 10 en el año 1998, bajando hasta una de 1 a 6 para los años 2003 y 2006, hasta finalmente subir nuevamente hasta una sobre 1 a 7 en el año 2009²⁶.

La única vía de capacitación con financiamiento en fondos públicos donde la desigualdad en el acceso se ve un poco amortiguada son aquellas capacitaciones efectuadas por becas de programas públicos de capacitación. Aunque con el paso del tiempo tiende a aumentar las distancias de cobertura desde relación 1 a 1,5 veces a casi 1 a 2 entre el I quintil y V quintil, desde 2006 a 2009 (ver Ilustración 4).

Ilustración 4 Participación en capacitaciones de los quintiles de ingresos autónomos según vía de financiamiento público (2006, 2009)



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta CASEN años 2006, 2009.

Según datos CASEN 2006, aquel año alrededor de 513.000 capacitaciones tenían financiamiento público, en tanto el año 2009 la cifra llega a poco más de 402.000. En ambos casos la Franquicia Tributaria representa aproximadamente el 80% del total de las capacitaciones. Por lo que la desigualdad de acceso presente en los programas públicos de capacitación en la

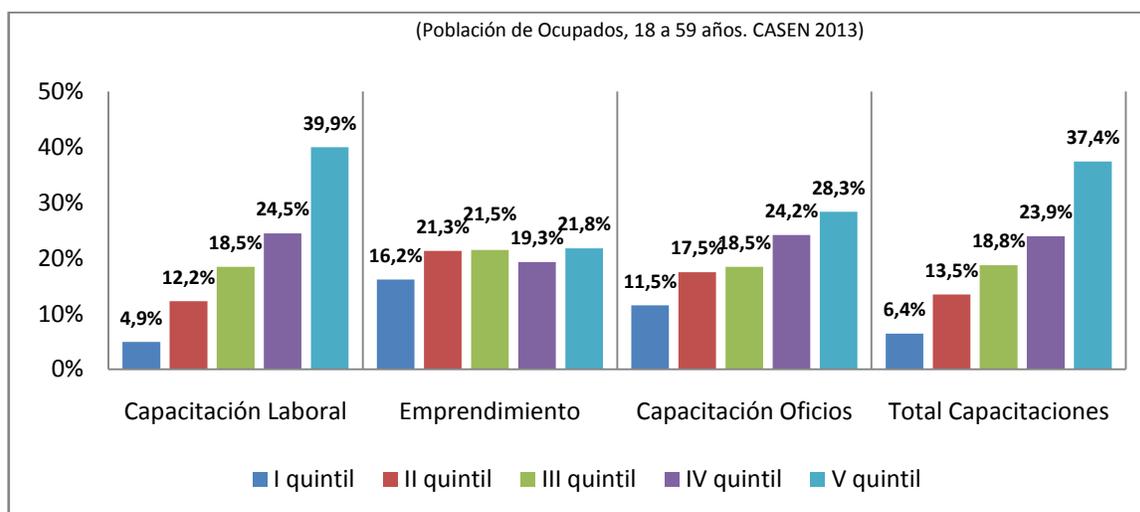
²⁶ La preguntas que se incluyeron en la encuesta CASEN año 2013 no permiten observar el origen del financiamiento de las capacitaciones.

participación se puede explicar por la fuerte concentración en los quintiles más altos que tienen las capacitaciones vía Franquicia Tributaria.

Según los datos de la CASEN 2013, durante los 12 meses antes de la medición un total de 1.004.328 personas recibieron algún tipo de capacitaciones (con 1.047.588 instancias de capacitación). De esas personas el 6,4% pertenecen al I quintil, lo que equivale a menos de la mitad de la proporción que alcanza el II quintil (13,5%), al III quintil por su parte pertenecen el 18,8% de las personas capacitadas, al IV quintil el 23,9% y al V quintil el 37,4% (ver Ilustración 5).

O sea, a pesar de que al momento de la medición de esta versión de la CASEN ya habían transcurrido dos años desde que se entregaron los resultados de la Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral (2011), se siguen apreciando inequidades en el acceso a las capacitaciones ya que a medida que aumentan los ingresos mayor acceso hay.

Ilustración 5 Proporción de personas capacitadas por quintiles de ingresos autónomos según tipo de capacitación (2013)



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta CASEN 2013. Pregunta o31a. Capacitación laboral, Tipo 1.

Para las capacitaciones observadas en la CASEN 2013 no se puede distinguir el origen de los fondos, pero sí observar las distribuciones según tipo de capacitación. Así es como amplias desigualdades en el acceso se repiten en las “capacitaciones laborales” y en las “capacitaciones de oficinas”. Sólo se aprecia mayor equidad en el acceso en las capacitaciones para “emprendimientos”, aún así el I quintil es el que menos acceso presenta, con un 16,2% frente al

21,8% del V quintil, que es el que presenta un mayor acceso tanto la capacitación de Emprendimiento, como en la Laboral y en la de Oficios (ilustración 5).

La distribución más equitativa entre quintiles se da en las capacitaciones de *Emprendimiento*, pero cuando vemos las coberturas generales que logran (ver Tabla 3), las mayores y por mucha distancia se dan en la *Capacitación Laboral* que alcanza a 841.904 personas capacitadas, lo que asciende al 83,8% de todas quienes se capacitaron. Le sigue las de Emprendimiento con 99.163 capacitaciones, que representa un 9,9% del total. En tanto las de *Capacitaciones en Oficio* fueron 63.261, las que equivaless al 6,3% de todas las personas capacitadas.

Tabla 3 Tipos de Capacitaciones / Quintil de ingresos autónomos (2013)

O31A. CAPACITACIÓN LABORAL, TIPO 1								
Quintil de Ingr. Aut	Capacitación Laboral		Emprendimiento		Capacitación en Oficios		Total	
	Recuento	% del N de fila	Recuento	% del N de fila	Recuento	% del N de fila	Recuento	% del N de fila
I	41.367	63,9%	16.029	24,8%	7.296	11,3%	64.692	100,0%
II	103.012	76,2%	21.130	15,6%	11.054	8,2%	135.196	100,0%
III	155.339	82,5%	21.297	11,3%	11.680	6,2%	188.316	100,0%
IV	205.854	85,7%	19.136	8,0%	15.306	6,4%	240.296	100,0%
V	336.332	89,5%	21.571	5,7%	17.925	4,8%	375.828	100,0%
Total	841.904	83,8%	99.163	9,9%	63.261	6,3%	1.004.328	100,0%

Personas ocupados, 18 a 59 años. CASEN 2013

En esta misma tabla se puede apreciar la proporción de participación en tipos de capacitaciones al interior de cada quintil. En el III, el IV y el V se mantiene una distribución similar al promedio del total: *Capacitación Laboral* representando entre el 82% y casi el 90%; y en conjunto de las personas capacitadas en los otros dos tipos de capacitación llegando entre el 10,5% y el 18%.

Hay una diferencia apreciable para el II quintil, donde *Capacitación Laboral* alcanza un 76,2% (7,6 puntos menos que la proporción promedio); *Emprendimiento* un 15,6% (5,7 puntos más que la proporción promedio) y *Capacitación en Oficios* un 8,2% (casi 2 puntos más que la proporción promedio).

En tanto para el I quintil *Capacitación Laboral* representa la proporción más baja entre todos los quintiles, llegando a un 63,9% (19,9 puntos menor que la proporción promedio), a la vez que

Emprendimiento tienen una presencia considerablemente mayor que en los otros quintiles, alcanzando casi de un 25% de las personas capacitadas del I quintil (prácticamente 15 puntos más que la proporción promedio). La *Capacitación en Oficios* también tiene en este quintil la mayor proporción, con un 11,3% del total de las personas capacitadas de este quintil (5 puntos más que la proporción promedio).

b. RESULTADOS DE LOS INDICADORES DE LOS INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN DE INCLUSIÓN LABORAL

A continuación se exponen los resultados de inclusión laboral según los datos obtenidos de los dos indicadores propuestos en el modelo.

En un primer momento se mostrarán resultados para la población general y los distintos quintiles de ingresos autónomos; a continuación se presentarán resultados relacionados con los factores de género, edad y escolaridad; seguidamente se mostrarán los resultados del comportamiento conjunto de ambos indicadores en las poblaciones específicas; y finalmente se exponen los resultados de inclusión laboral según el tipo de capacitación a la que accedieron los distintos grupos.

Desde aquí en adelante la población de análisis son las personas de entre 18 y 59 años que estén ocupadas y que no sean subempleadas.

1) Escala de Inclusión Laboral, resultados generales

Este indicador pretende mostrar la cobertura de dimensiones de la noción de Trabajo de Calidad que logran en promedio los distintos grupos. En esta Escala el valor 0 representa la Exclusión Total, o sea, cuando la población no logra estar incluida en ninguna de las cuatro dimensiones de calidad del trabajo; el valor 1 indica cobertura en una sola de las dimensiones y así sucesivamente; en tanto el valor 4 representa la Inclusión Plena, o sea, que se cumplen los criterios de inclusión en las cuatro dimensiones definidas para el trabajo de calidad.

Una revisión a nivel general de la tabla 4 permite identificar que un 55,7% de la Población General presenta inclusión en las cuatro dimensiones y sólo un 3,2% presenta exclusión en todas. Sin embargo, este mismo resultado nos plantea que un 44,3% de la población está excluida en al menos una de las dimensiones.

Tabla 4 Escala de Inclusión Laboral / Quintiles de Ingreso Autónomo

Poblaciones	Número de Dimensiones Cubiertas ²⁷				
	0	1	2	3	4
I quintil	12,2%	21,8%	16,0%	23,5%	26,6%
II quintil	5,5%	12,0%	14,7%	25,0%	42,7%
III quintil	2,8%	8,1%	12,4%	24,5%	52,1%
IV quintil	1,0%	5,0%	10,6%	20,0%	63,3%
V quintil	0,2%	2,8%	6,6%	16,5%	73,9%
Población General	3,2%	8,2%	11,4%	21,5%	55,7%

Personas ocupadas no sub empleadas, de 18 a 59 años. CASEN 2013.

A medida que aumentan el quintil de ingreso disminuye la presencia de exclusión total y aumenta notoriamente la proporción de personas que presentan inclusión en las 4 dimensiones. El 12,2% de la población del I Quintil está excluida en todas las dimensiones, mientras solamente un 0,2% del V Quintil presenta esta situación. Entre tanto sólo un 26,6% de la población del I Quintil presenta inclusión plena, en cambio un 73,9% del V Quintil alcanza cobertura en las 4 dimensiones. Por lo tanto, un 73,4% de la población del I Quintil está excluida en al menos una dimensión, en cambio en el V Quintil esa situación alcanza sólo al 26,1% de la población.

Se aprecia también que la Exclusión Total disminuye a menos de la mitad en el paso desde el I al II Quintil, alcanzando en este último un 5,5%. A su vez, la Inclusión Plena de las cuatro dimensiones aumenta más de 16 puntos alcanzando el 42,7% de la población. Aun así, el II Quintil presenta valores de Exclusión Total mayores y niveles de Inclusión Plena menores que los que presenta el promedio de la Población General. Recién el III Quintil presenta valores de Exclusión Total menores que la Población General, 2,8% frente a 3,2%; sin embargo este quintil no alcanza una cifra de Inclusión Plena igual o mayor que la del promedio general de la población, con 52,1% ante un 55,7% de esta última.

²⁷ Ante la ausencia de cobertura en todas las dimensiones hablamos de Exclusión Total; en tanto si las cuatro dimensiones están cubiertas entendemos que se cumple la Inclusión Plena.

Tabla 5 Cobertura Dimensiones de Inclusión Laboral (%) / Quintiles de Ingresos Autónomos

Poblaciones	Dimensiones			
	Seguridad	Trabajo Pmte	V. Formal	S. Mínimo
I quintil	59,1%	67,0%	60,5%	47,9%
II quintil	70,9%	75,5%	73,1%	69,4%
III quintil	77,6%	79,9%	79,2%	79,3%
IV quintil	81,8%	85,2%	83,1%	90,4%
V quintil	85,7%	90,5%	87,9%	97,5%
Población General	77,4%	81,6%	79,2%	81,6%

Personas ocupadas no sub empleadas, de 18 a 59 años. CASEN 2013.

La tabla 5 presenta el porcentaje de cobertura que logra cada una de las dimensiones que se contemplan para la elaboración de la Escala de Inclusión Laboral y del Índice de Inclusión Laboral. A nivel general vemos que en la Población General las dimensiones que mayor cobertura alcanzan son las de Trabajo Permanente y Ingresos sobre el Mínimo, ambas con un 81,6%, la que menos cobertura alcanza es Seguridad con un 77,4% de cobertura. Finalmente la dimensión de Vínculo Formalizado alcanza un 79,2%. Por su parte, la diferencia entre la dimensión con mayor y la con menor cobertura no supera los 4,2 puntos, lo que nos habla de cierto equilibrio en el comportamiento promedio de las diferentes dimensiones.

Sin embargo, al revisar los resultados del I Quintil vemos que hay amplias diferencias con los resultados de cobertura del promedio general, como también amplias distancias en las coberturas de las dimensiones al interior del quintil. La dimensión con menor cobertura es Ingresos sobre el Mínimo con 47,9%, a bastante distancia le siguen Seguridad con 59,1% y Vínculo Formalizado con 60,5%. A más de 19 puntos por sobre la más baja, la cobertura de Trabajo Permanente llega al 67% de la población siendo la dimensión con mayores resultados.

Las diferencias en las coberturas entre el I y V Quintil son considerables y rondan los 25 puntos porcentuales a favor del V Quintil: Trabajo Permanente 23,5 puntos de distancia (90,5% en el V Quintil), Seguridad 26,6 puntos de diferencia (85,7% en el V Quintil), Vínculo Formalizado 27,4 de diferencia (87,9% en el V Quintil). No obstante, la distancia en la dimensión Nivel de Ingresos sobre el Mínimo es muchísimo mayor alcanzando 49,5 puntos (97,5% en el V Quintil).

El segundo quintil presenta todas las dimensiones con valores de cobertura más bajos que el promedio. El valor más bajo, como ocurrió en el I Quintil, también está en Ingresos sobre el

Mínimo con 69,4% y el valor mayor está en Trabajo Permanente con 75,5%, siendo la distancia entre ellos de 6,1 puntos.

El tercer quintil logra valores iguales o superiores a la Población General en las dimensiones Seguridad (77,6%) y Vínculo Formalizado (79,2%). Sin embargo en Trabajo Permanente (79,9%) e Ingresos sobre el Mínimo (70,3%) sigue con valores inferiores al promedio. El cuarto quintil presenta en todas las dimensiones valores por sobre la Población General.

Para el IV y V quintiles Ingresos sobre el Mínimo es la dimensión con mayor cobertura y Seguridad la más baja, también es la más baja para el III Quintil. Trabajo Permanente es la dimensión con mayor cobertura para el primer, el segundo y el tercer quintil. La dimensión con más baja cobertura para los quintiles I y II es Ingresos sobre el Mínimo.

2) Índice de Inclusión Laboral, resultados generales

El índice permite representar en una sola cifra el resultado sintetizado del comportamiento en términos de inclusión en las cuatro dimensiones de la calidad del trabajo. Mientras más próximo a 0 sea el valor que asume, menor grado de inclusión laboral, en tanto mientras más próxima a 100 sea la cifra, mayor grado de inclusión laboral.

En la tabla 6 se pueden observar los resultados del índice de Inclusión Laboral (ILAB) en paralelo con los valores de Exclusión Total e Inclusión Plena de la Escala de Inclusión Laboral.

Tabla 6 Índice Inclusión Laboral - Exclusión Total - Inclusión Plena / Quintiles de Ingreso Autónomo

Poblaciones	ILAB	Exclusión Total (%)	Inclusión Plena (%)
I quintil	59,4	12,2	26,6
II quintil	72,5	5,5	42,7
III quintil	79,2	2,8	52,1
IV quintil	85,0	1,0	63,3
V quintil	90,2	0,2	73,9
Población General	80,1	3,2	55,7

Personas ocupadas no sub empleadas, de 18 a 59 años. CASEN 2013.

A nivel general el promedio de la Población General arroja 80,1 puntos, alojándose -del mismo modo que el valor que asume el Promedio en la Inclusión Plena- entre los quintiles tercero y

cuarto. Con 20,7 puntos menos que el Promedio en el ILAB está el I Quintil, que alcanza un valor de 59,4 puntos. El segundo y el tercer quintil si bien también tienen resultados del ILAB menores al Promedio, con 72,5 y 79,2 puntos respectivamente, se ubican con valores muy superiores al I Quintil (diferencias de 13,1 y 19,8 puntos cada uno).

El cuarto y quinto quintil tienen valores de ILAB superiores al promedio, con 85 y 90,2 puntos cada uno, alcanzando diferencias con el I quintil de 25,6 y 30,8 puntos respectivamente.

3) Indicadores de Inclusión y género

En este apartado se revisan los resultados de ambos indicadores respecto de la variable género, una de las consideradas relevante a la hora de adentrarse en las diferencias en grados de participación laboral o riesgo de precariedad.

Tabla 7 Escala de Inclusión Laboral según Sexo / Quintiles de Ingreso Autónomo

		Número de Dimensiones Cubiertas ²⁸				
Poblaciones		0	1	2	3	4
I Quintil	Hombre	12,0%	19,9%	15,5%	22,7%	29,9%
	Mujer	12,6%	25,6%	17,0%	25,1%	19,7%
II Quintil	Hombre	5,0%	11,1%	14,5%	24,4%	45,1%
	Mujer	6,4%	13,7%	15,1%	26,1%	38,8%
III Quintil	Hombre	3,0%	7,6%	12,9%	23,7%	52,8%
	Mujer	2,6%	8,8%	11,7%	25,8%	51,2%
IV Quintil	Hombre	0,8%	4,9%	11,8%	18,9%	63,6%
	Mujer	1,2%	5,2%	9,0%	21,7%	62,9%
V Quintil	Hombre	0,2%	2,6%	7,2%	16,7%	73,4%
	Mujer	0,4%	3,0%	5,8%	16,3%	74,6%
Población General	Hombre	3,2%	7,9%	11,9%	20,9%	56,0%
	Mujer	3,2%	8,7%	10,6%	22,4%	55,1%

Personas ocupadas no sub empleadas, de 18 a 59 años. CASEN 2013.

Si al revisar la tabla número 7, que muestra los resultados para la Escala de Inclusión Laboral para hombres y mujeres, se pone el foco en los datos de la Población General y particularmente en los de Exclusión Total e Inclusión Plena, se observa que no se aprecian mayores diferencias en los resultados entre los que obtienen hombres y mujeres: comparten el mismo porcentaje de

²⁸ Ante la presencia de ninguna dimensión cubierta hablamos de exclusión total; en tanto si las cuatro dimensiones están cubiertas entendemos que se cumple la inclusión plena.

Exclusión Total (3,2%) y hay menos de 1 punto de diferencia en la Inclusión Plena, 56% para hombres y 55,1% para mujeres.

Al revisar el comportamiento en cada quintil para la Exclusión Total los resultados son desfavorables para las mujeres teniendo mayores niveles de Exclusión Total en todos los quintiles, salvo el III quintil. El porcentaje de Exclusión Total es superior al 5% -tanto en hombres como mujeres- únicamente para los quintiles I y II, llegando por sobre el 12% en ambos sexos en el primer quintil. Sin embargo la mayor diferencia entre sexos es de 0,6 puntos porcentuales, también se presenta en los quintiles I y II.

Esas diferencias sutiles entre sexos se ven exacerbadas cuando se revisan los resultados de Inclusión Plena, sobre todo en los quintiles bajos: mientras menor sea el quintil, más diferencia en contra de las mujeres hay en la Inclusión Plena. La diferencia en el I Quintil entre hombres (29,9%) y mujeres (19,7%) es de más de 10 puntos. En el II Quintil la distancia es de 6,3 puntos, con los hombre obteniendo 45,1% y las mujeres 38,8%. En todos los quintiles la diferencia favorece a los hombres, salvo en el V, donde hay 1,2 puntos porcentuales a favor de las mujeres.

Tabla 8 Cobertura Dimensiones de Inclusión Laboral (%) según Sexo / Quintiles de Ingresos Autónomos

Poblaciones		DIMENSIONES (% cobertura)			
		Seguridad	Trabajo Pmnt.	Vínculo formalizado	Sobre Mínimo
I Quintil	Hombre	61,0	65,8	60,9	55,0
	Mujer	55,2	69,5	59,6	33,3
II Quintil	Hombre	71,4	74,0	73,0	76,4
	Mujer	70,0	78,0	73,3	57,7
III Quintil	Hombre	76,9	78,2	78,1	83,4
	Mujer	78,8	82,3	80,9	73,4
IV Quintil	Hombre	81,5	83,7	81,5	93,4
	Mujer	82,2	87,3	85,5	86,0
V Quintil	Hombre	85,1	90,4	86,8	98,5
	Mujer	86,5	90,7	89,3	96,0
Población General	Hombre	77,0	80,1	78,0	84,9
	Mujer	78,0	83,9	81,0	76,5

Personas ocupadas no sub empleadas, de 18 a 59 años. CASEN 2013.

Al revisar la tabla número 8 se aprecia que en la Población General tres de cuatro dimensiones favorecen a las mujeres respecto de los hombres: Seguridad, Vínculo Formalizado y Trabajo Permanente, este último es el que presenta la mayor diferencia con 3,8 puntos porcentuales. La única dimensión que en la Población General favorece a los hombres es Ingresos sobre Mínimo, pero la diferencia es bastante mayor que en las otras dimensiones, llegando a 8,4 puntos porcentuales.

En las mujeres de los quintiles I, II, III y IV la dimensión con mayor cobertura es Trabajo Permanente, mientras que en las del V quintil es Ingresos sobre el Mínimo. La dimensión con menor cobertura en los quintiles I, II y III es Ingresos sobre el Mínimo; en tanto para las del IV y V quintil la más baja es Seguridad.

En los hombres de los quintiles II, III, IV y V la dimensión con mayor cobertura es Ingresos sobre el Mínimo, mientras que en el I quintil corresponde a Trabajo Permanente. En el II, III, IV y V la dimensión que alcanza la menor cobertura es Seguridad (en el caso del IV quintil comparte posición con Vínculo Formalizado). En cambio para los hombres del I quintil la con cobertura más baja es Ingresos sobre el Mínimo.

Al interior del I quintil coinciden hombres y mujeres con que la dimensión que presenta mejor cobertura es Trabajo Permanente y la peor Ingresos sobre el Mínimo. Las mujeres logran mejores resultados sólo en una dimensión, Trabajo Permanente con un 69,5% de cobertura (con 3,7 puntos más que los hombres). Los hombres tienen mejores resultados en las coberturas de tres dimensiones: Seguridad con 61% (5,8 puntos más que las mujeres), Vínculo Formalizado con 60,9% (1,3 puntos más que las mujeres), y en Ingresos sobre el Mínimo con 55% (que significa 22 puntos porcentuales más que las mujeres). La diferencia en Ingresos sobre el Mínimo es altísima, y la cobertura que alcanza esta dimensión en los hombres equivale a un 167% del porcentaje de cobertura que alcanzan las mujeres. Cabe señalar que el valor la cobertura de la dimensión Ingresos sobre el Mínimo en las mujeres del I quintil (33%) es el único en todas las dimensiones de las poblaciones de la tabla 8 que presenta resultados bajo el 50%.

Tabla 9 Índice de Inclusión Laboral según Sexo / Quintiles de Ingreso Autónomos

	ILAB / SEXO		
	Hombres	Mujeres	Dif (hombres-mujeres)
I Quintil	61,37	55,24	6,12 ***
II Quintil	73,83	70,26	3,57 ***
III Quintil	79,16	79,15	0,01 ***
IV Quintil	84,83	85,27	-0,45 **
V Quintil	89,89	90,54	-0,65 ***
Población General	80,0	80,0	0,00

Personas ocupadas no sub empleadas, de 18 a 59 años. CASEN 2013.

***Diferencia estadísticamente significativa para nivel de significancia 0,01 e intervalo de confianza de 99%.

** Diferencia estadísticamente significativa para nivel de significancia 0,05 e intervalo de confianza de 95%.

Prueba no paramétrica U de Mann-Whitney para muestras independientes.

Los resultados de la tabla 9 presentan los datos del Índice de Inclusión Laboral para hombres y mujeres en los diferentes quintiles de ingresos. En el promedio de la Población General no se aprecian diferencias entre hombres y mujeres, no obstante en todos los quintiles hay diferencias estadísticamente significativas entre sexos. En los quintiles I, II y III la diferencia es a favor de los hombres y es mayor mientras más bajo es el quintil: en el I quintil los hombres alcanzan 61,37 puntos y las mujeres 55,24 (diferencia de 6,12); en el II quintil los hombres alcanzan 73,83 puntos promedio y las mujeres 70,26 (diferencia de 3,57); en el III quintil los hombres alcanzan un valor ligeramente mayor que las mujeres con 79,16 puntos frente a 79,15 (diferencia de 0,01 puntos), pero aún así es significativa estadísticamente. En el caso de los quintiles IV y V la diferencia es a favor de las mujeres, aunque la distancia es mucho menor que las distancias que se ven en los quintiles más bajos (no sobrepasa 1 punto) también es estadísticamente significativa.

4) Indicadores de Inclusión y edad

A continuación se exponen los resultados de los indicadores para la variable Edad. Uno de los grupos lo constituyen los jóvenes de entre 18 y 29 años de edad (sujeto habitual de los objetivos de las políticas de capacitación específicas para grupos vulnerables) y el otro los adultos de entre 30 y 59 años.

Tabla 10 Escala de Inclusión Laboral Rango de Edad / Quintiles de Ingreso Autónomo

Poblaciones		Número de Dimensiones Cubiertas ²⁹				
		0	1	2	3	4
I Quintil	30-59 años	11,1%	22,0%	15,9%	23,5%	27,4%
	18-29 años	16,1%	21,1%	16,0%	23,2%	23,5%
II Quintil	30-59 años	5,3%	12,1%	14,2%	23,8%	44,6%
	18-29 años	6,0%	11,8%	16,0%	28,7%	37,4%
III Quintil	30-59 años	2,6%	8,3%	12,4%	23,4%	53,3%
	18-29 años	3,6%	7,4%	12,5%	27,6%	48,9%
IV Quintil	30-59 años	0,9%	5,0%	10,5%	19,3%	64,4%
	18-29 años	1,3%	5,0%	11,1%	22,1%	60,5%
V Quintil	30-59 años	0,1%	2,1%	6,3%	16,4%	75,0%
	18-29 años	0,6%	5,1%	7,5%	16,8%	70,0%
Población General	30-59 años	3,0%	8,2%	11,2%	20,8%	56,9%
	18-29 años	3,9%	8,3%	12,1%	23,7%	52,0%

Personas ocupadas no sub empleadas, de 18 a 59 años. CASEN 2013.

En la tabla 10 los resultados en la Población General muestran que en los *jóvenes* -18 a 29 años- se presentan, tanto en Exclusión Total como en Inclusión Plena, peores resultados en que en los *adultos* -30 a 59 años- , o sea, mayor exclusión y menor inclusión. En Inclusión Plena la distancia entre ambos grupos es de casi 5 puntos (52% de Inclusión Plena para los jóvenes y 54,9% para los adultos). La diferencia es menor en Exclusión Total llegando a 0,9 puntos porcentuales (3,9% en jóvenes frente a 3% en adultos). Estos resultados señalan que un 48% de los jóvenes entre 18 y 29 años y un 43,1% de los adultos de entre 30 y 59 años tienen problemas de exclusión en al menos una de las dimensiones de calidad del trabajo.

En todos los quintiles los adultos presentan mejores resultados de Inclusión Plena y de Exclusión Total respecto de los jóvenes. Los jóvenes presentan resultados de Inclusión Plena sobre el 50% sólo en los quintiles IV y V, mientras que en los adultos aparece ese rango ya en el III quintil. La mayor diferencia entre ambos grupos para la Inclusión Plena se da en el II quintil con 7,1 puntos porcentuales (44,6% para adultos y 37,4% para jóvenes). Mientras que en el V quintil la Inclusión Plena supera el 70% en jóvenes y llega al 75% en adultos, en el I quintil ninguno supera el 30%: sólo un 27,4% para los adultos y apenas 23,5% para jóvenes; lo que implica que en el V

²⁹ Ante la presencia de ninguna dimensión cubierta hablamos de exclusión total; en tanto si las cuatro dimensiones están cubiertas entendemos que se cumple la inclusión plena.

quintil un 30% de los jóvenes y un 25% de los adultos tienen problemas de inserción en al menos una de las dimensiones del trabajo de calidad, en tanto para el I quintil un 72,6% de los adultos y un 76,5% de los jóvenes -o sea, tres cuartas partes de las personas de entre 18 y 29 años de edad que están ocupadas y no son sub empleadas- presentan exclusión en alguna de las dimensiones de calidad del trabajo.

Las distancias entre jóvenes y adultos en Exclusión Total en los quintiles II, III, IV y V no superan el punto porcentual y de ellos solamente en el II quintil supera el 5 por ciento: 5,3% en adultos y 6% en jóvenes. No obstante en el I quintil en ambos grupos la Exclusión Total llega a los dos dígitos y aparecen distancias mayores: los adultos tienen niveles de Exclusión Total sobre el 11,1% y los jóvenes de 16,1%, lo que implica una diferencia de 5 puntos porcentuales en contra de los jóvenes.

Al ver en la tabla 11 los resultados de la Población General, los jóvenes presentan mejores resultados que los adultos en las dimensiones Seguridad con 79,3 % (2,5 puntos más que los adultos) y Vínculo Formalizado con 80,7% (2,1 puntos más que el grupo de adultos); mientras tanto los adultos presentan mejor cobertura en Ingresos Sobre el Mínimo con 82,4% (3,2 puntos más que en los jóvenes) y -sobre todo- en Trabajo Permanente (con 9,5 puntos de diferencia). También se observa que en todas las dimensiones a medida que aumenta el quintil aumenta el porcentaje de cobertura, lográndose los mejores resultados en las dimensiones Seguridad (86,1%), Trabajo Permanente (92,6%) y Ingresos Sobre el Mínimo (98%) en los adultos del V quintil, mientras que para la dimensión Vínculo Formalizado presenta los mejores resultados en los jóvenes del V quintil (88,1%).

En el primer quintil tanto para los jóvenes como para los adultos los resultados en todas las dimensiones se sitúan bajo el 70%, y en el caso de los jóvenes sólo una -Vínculo Formalizado- supera el 60%, llegando al 61,1% de cobertura, la dimensión con mayor cobertura para los adultos es Trabajo Permanente (69,3%). En la dimensión Ingresos sobre el Mínimo ambos grupos se sitúan bajo el 50% de cobertura: adultos con 48,9% y 44,3% para los jóvenes, siendo la dimensión más baja para ambos en ese quintil.

Tabla 11 Cobertura Dimensiones de Inclusión Laboral (%) según Rango Edad / Quintiles de Ingresos Autónomos

Poblaciones		DIMENSIONES (% cobertura)			
		Seguridad	Trabajo Pmnt.	Vínculo formalizado	Sobre Mínimo
I Quintil	30-59 años	58,9	69,3	60,3	48,9
	18-29 años	59,7	58,6	61,1	44,3
II Quintil	30-59 años	69,8	77,9	72,6	71,2
	18-29 años	74,0	68,8	74,4	64,4
III Quintil	30-59 años	76,3	82,2	78,3	80,6
	18-29 años	81,2	73,5	81,5	76,0
IV Quintil	30-59 años	81,0	87,9	82,5	90,6
	18-29 años	84,0	77,8	85,0	89,5
V Quintil	30-59 años	86,1	92,6	87,8	98,0
	18-29 años	84,2	83,4	88,1	95,7
Población General	30-59 años	76,8	84,0	78,6	82,4
	18-29 años	79,3	74,5	80,7	79,1

Personas ocupadas no sub empleadas, de 18 a 59 años. CASEN 2013.

La dimensión de Seguridad favorece en los quintiles I, II, III y IV a los jóvenes, la mayor diferencia se produce en el III Quintil con 4,8 puntos a favor; en el primer quintil en tanto la diferencia es de menos de 1 punto con 59,7% para los jóvenes y 58,9% para los adultos. La dimensión Vínculo Formalizado es favorable a los jóvenes en todos los quintiles, encontrándose la mayor diferencia en el III quintil con 3,2 puntos (81,5% de cobertura frente a 78,3% en adultos).

Por su parte, las dimensiones Ingresos Sobre el Mínimo y Trabajo Permanente favorecen en todos los quintiles al grupo adultos. La mayor diferencia en Ingresos se produce en el II quintil con 6,8 puntos más para los adultos (71,2% frente a 64,4% de los jóvenes), también es importante la diferencia en el I quintil con 4,6 puntos (48,9% frente a 44,3% en los jóvenes) y en el III quintil con 4,5 puntos (80,6% frente a 76% en los jóvenes). Las diferencias en Trabajo Permanente rondan en todos los quintiles el 10%, siendo la menor de 8,7 puntos en el III quintil (82,2% en adultos frente a 73,5% en los jóvenes), la mayor distancia está en I quintil con 10,8% (69,3% frente a 58,6% en los jóvenes).

Para los jóvenes de los quintiles I y II la dimensión Ingresos Sobre el Mínimo es la que presenta menor cobertura, en tanto para los jóvenes de los quintiles III, IV y V los resultados más bajos están en Trabajo Permanente. Los resultados de coberturas más altas están en Vínculo Formalizado para los jóvenes de los tres primeros quintiles, en tanto para los de los quintiles IV y V es la dimensión Ingresos Sobre el Mínimo la que presenta los mejores resultados.

El único quintil donde los adultos tienen como dimensión más baja a los Ingresos es en el I quintil. En los quintiles II, III, IV y V las coberturas más bajas están en la dimensión Seguridad. En tanto la dimensión con mayor cobertura para los quintiles I, II y III es Trabajo Permanente, mientras que para los adultos de los quintiles IV y V –tal como ocurre en los jóvenes- las mayores coberturas se dan en la dimensión Ingresos Sobre el Mínimo.

Tabla 12 Índice de Inclusión Laboral según EDAD / Quintiles de Ingreso Autónomos

ILAB / EDAD			
	30-59 años	18-29 años	Dif
I QUINTIL	59,77	57,84	1,92 ***
II QUINTIL	72,94	71,25	1,69 ***
III QUINTIL	79,25	78,90	0,35 ***
IV QUINTIL	85,22	84,43	0,79 ***
V QUINTIL	90,76	88,08	2,69 ***
Población General	80,40	79,21	1,19 ***

Personas ocupadas no sub empleadas, de 18 a 59 años. CASEN 2013.

***Diferencia estadísticamente significativa para nivel de significancia 0,01 e intervalo de confianza de 99%.
Prueba no paramétrica U de Mann-Whitney para muestras independientes.

Los resultados de la tabla 12 presentan los datos del Índice de Inclusión Laboral para *jóvenes* – grupo de 18 a 29 años- y *adultos* –grupo de 30 a 59 años- en los diferentes quintiles de ingresos. A medida que aumenta el quintil va aumentando el valor del ILAB, tanto en adultos como en jóvenes lo valores más bajo están en el I quintil (59,77 y 57,84 respectivamente) y los más altos en el V quintil (90,76 y 88,08). En todos los casos los adultos presentan valores por sobre los jóvenes y nunca un grupo de adultos de un quintil inferior logra superar en puntaje a los jóvenes del quintil superior.

Se aprecian diferencias estadísticamente significativas entre adultos y jóvenes tanto en la población general como en los distintos quintiles de ingresos. Las mayores diferencias aparecen en el V quintil con 2,69 puntos. El primer quintil tiene una diferencia en el ILAB entre adultos y

jóvenes de 1,92 puntos. La menor distancia entre grupos está en el III quintil con 0,35 puntos, pero igualmente representa una diferencia estadísticamente significativa.

5) Indicadores de Inclusión y escolaridad

A continuación se exponen los resultados de la Escala de Inclusión Laboral y del Índice de Inclusión Laboral para la variable escolaridad.

En la tabla 13 se expresan los resultados en la Escala de Inclusión laboral para los grupos de personas que cuenta con educación media completa (Con E.M.) y aquellos que no completaron la educación media (Sin E.M.).

Tabla 13 Escala de Inclusión Laboral y Escolaridad / Quintiles de Ingreso Autónomo

Poblaciones		Número de Dimensiones Cubiertas ³⁰				
		0	1	2	3	4
I Quintil	Con E.M.	8,8%	16,8%	15,1%	27,8%	31,5%
	Sin E.M.	14,6%	25,4%	16,6%	20,4%	23,0%
II Quintil	Con E.M.	4,3%	8,9%	13,0%	25,2%	48,7%
	Sin E.M.	7,1%	16,1%	16,9%	24,9%	35,0%
III Quintil	Con E.M.	2,0%	5,7%	10,1%	24,4%	57,8%
	Sin E.M.	4,5%	12,7%	16,9%	24,9%	41,0%
IV Quintil	Con E.M.	0,8%	3,6%	8,7%	19,2%	67,7%
	Sin E.M.	1,7%	9,2%	16,6%	22,7%	49,8%
V Quintil	Con E.M.	0,2%	2,3%	5,7%	15,8%	76,0%
	Sin E.M.	0,5%	8,1%	16,8%	24,1%	50,5%
Población General	Con E.M.	1,9%	5,2%	9,1%	20,6%	63,1%
	Sin E.M.	6,5%	15,2%	16,8%	23,5%	38,1%

Personas ocupadas no sub empleadas, de 18 a 59 años. CASEN 2013.

A nivel de la Población General se ve que los resultados son mucho más desfavorables para las personas que no completaron la educación media, presentando casi 3,5 veces mayor Exclusión Total que aquellos que sí terminaron la educación secundaria (6,5% frente a 1,9%). En tanto la Inclusión Plena es 25 puntos porcentuales menores en el grupo Sin E.M. (38,1%) respecto de los Con E.M. (63,1%).

³⁰ Ante la presencia de ninguna dimensión cubierta hablamos de exclusión total; en tanto si las cuatro dimensiones están cubiertas entendemos que se cumple la inclusión plena.

Se observa también que a medida que aumenta el quintil de ingresos disminuye la Exclusión Total y aumenta la Inclusión Plena. La Exclusión Total en el grupo Sin E.M. del I quintil supera el 14,6%, mientras que en el II quintil llega al 7,1 y en el III quintil se reduce hasta un 4,5%, siendo bastante más baja en el IV quintil (1,7%) y el V quintil (con 0,5%, apenas 0,3 puntos más que en el grupo Con E.M. de ese quintil). La mayor distancia entre grupos para la Exclusión Total se da en el primer quintil con 5,9 puntos porcentuales de diferencia, más del doble de la que existe en todos los demás quintiles.

La Inclusión Plena de igual modo va incrementándose a medida que aumenta el quintil, sin embargo sólo el V quintil presenta valores por encima del 50% para el grupo Sin E.M. En el quintil II poco más de un tercio de las personas que no culminaron la secundaria logra tener Inclusión Plena y en el I quintil la cifra no alcanza a ser un cuarto de este grupo.

A nivel general, de las personas que no terminaron la educación media un 61,9% tienen problemas de inclusión en al menos una de las dimensiones del trabajo de calidad. Si se pone atención en el I quintil esta cifra se empina a hasta el 77%, o sea, más de tres cuartas partes de las personas del grupo Sin E.M. en el I quintil sufre exclusión en una o más de las dimensiones.

Al revisar los valores que presenta la tabla 14 se aprecia que existen en todos los quintiles y también en la Población General diferencias importantes en la cobertura de cada una de las dimensiones, con cifras desfavorables para el grupo de los Sin E.M.

Tabla 14 Cobertura Dimensiones de Inclusión Laboral (%) según Escolaridad / Quintiles de Ingresos Autónomos

Poblaciones		DIMENSIONES (% cobertura)			
		Seguridad	Trabajo Pmnt.	Vínculo formalizado	Sobre Mínimo
I Quintil	Con E.M.	67,7	72,7	69,2	53,2
	Sin E.M.	52,9	63,0	54,3	44,4
II Quintil	Con E.M.	76,8	78,8	79,0	72,4
	Sin E.M.	63,3	71,3	65,6	65,7
III Quintil	Con E.M.	82,4	82,7	84,5	81,7
	Sin E.M.	68,3	74,4	68,8	74,7
IV Quintil	Con E.M.	85,1	87,2	86,2	91,7
	Sin E.M.	71,6	79,0	73,6	86,4
V Quintil	Con E.M.	87,2	91,2	89,1	98,0
	Sin E.M.	68,6	83,6	73,8	91,7
Población General	Con E.M.	82,9	85,3	84,6	86,5
	Sin E.M.	64,5	72,8	66,3	69,8

Cuando se observa a la Población General se visualiza que los mejores resultados para quienes no culminaron la secundaria se dan en la dimensión Trabajo Permanente, con 72,8% de cobertura; el peor resultado lo presenta en la dimensión Seguridad con un 64,5%. El grupo Con E.M. tiene su mejor desempeño en Ingresos Sobre el Mínimo (86,5%) y el más bajo en Seguridad (con 82,9%). La diferencia más baja entre los grupos Con E.M. y Sin E.M. se encuentra en la dimensión Trabajo Permanente, con 12,6 puntos porcentuales, en tanto la mayor diferencia alcanza los 18,4 puntos porcentuales tanto en la dimensión Seguridad como en la dimensión Vínculo Formalizado.

Dentro del grupo Sin E.M. la dimensión Seguridad es la dimensión con más baja cobertura para todos los quintiles a excepción del I quintil, en el que ese espacio lo ocupa la dimensión Ingresos Sobre el Mínimo. La dimensión que más cobertura presenta en los quintiles I y II es Trabajo Permanente, para los quintiles III, IV y V corresponde a la dimensión Ingresos Sobre el Mínimo.

En la Población General en el grupo Con E.M. todas las dimensiones tienen cobertura por sobre el 80%, pero en el grupo Sin E.M. sólo la dimensión Trabajo Permanente se empina por sobre el 70% de cobertura (72,8%). En el I Quintil Trabajo Permanente es la única de las dimensiones del grupo Sin E.M. que logra superar el 60% de cobertura (63%), en tanto Ingresos Sobre el Mínimo tiene bajo el 50% de cobertura (44,4%).

Los resultados de la tabla 15 nos presentan los datos del Índice de Inclusión Laboral para el grupo que culminó la educación media -grupo Con E.M.- y el de aquellos que no han culminado la educación secundaria -grupo Sin E.M.- para los diferentes quintiles de ingresos.

La diferencia que existe en la población general entre ambos grupos es de más de 16 puntos y es estadísticamente significativa. En todos los quintiles la diferencia supera los 10 puntos y en cada caso es estadísticamente significativa.

El ILAB no asume valores sobre 80 puntos para el grupo Sin E.M. en ninguno de los quintiles (aunque sí los asume en el grupo Con E.M. desde el III quintil en adelante). Más aún, el grupo Con E.M. del quintil inferior siempre logra tener mejores resultados en ILAB que el grupo Sin E.M. del quintil superior, por ejemplo, quienes en el I quintil terminaron la secundaria tienen valores más altos en el ILAB que quienes pertenecen al II quintil y no la terminaron.

Tabla 15 Índice de Inclusión Laboral según Escolaridad / Quintiles de Ingreso Autónomos

ILAB / Escolaridad			
	Con E.M.	Sin E.M.	Dif
I QUINTIL	67,04	54,22	12,82 ***
II QUINTIL	77,21	66,51	10,70 ***
III QUINTIL	83,11	71,38	11,73 ***
IV QUINTIL	87,52	77,28	10,24 ***
V QUINTIL	91,17	78,68	12,49 ***
POBLACIÓN GENERAL	85,06	68,35	16,71 ***

Personas ocupadas no sub empleadas, de 18 a 59 años. CASEN 2013.

***Diferencia estadísticamente significativa para nivel de significancia 0,01 e intervalo de confianza de 99%.

Prueba no paramétrica U de Mann-Whitney para muestras independientes.

Las diferencias entre estos grupos –Con E.M y Sin E.M- son las más amplias de todos los grupos de comparación (Edad, Sexo), tanto para el I quintil como para la población general.

6) Indicadores y Poblaciones Específicas

A continuación se presentará gráficamente el comportamiento conjunto de ambos indicadores en diferentes poblaciones específicas. Dentro de ellas se ha considerado a grupos que han sido sujeto preferente de los programas de capacitación para poblaciones vulnerables, así como también a algunas que en sí mismas recogen uno o más características que pueden comportarse como factores de riesgo, relacionados con las variables de género, edad y la escolaridad.

La ilustración número 7 presenta graficada para una veintena de grupos poblacionales la interacción entre el puntaje en ILAB, proporción de Exclusión Plena (porcentaje de personas que no cumplen con criterios de inclusión en ninguna de las cuatro dimensiones) y proporción de Inclusión Plena (quienes están incluidos en las cuatro dimensiones), incorporando en ellos los factores asociados a vulnerabilidad tales como sexo (hombres señalados con “H”, mujeres con “Mj”), escolaridad (personas que no terminaron la educación media identificadas con “S/M”), edad (jóvenes identificados con “Jov”), poniendo el foco principal en las poblaciones del primer quintil (en el gráfico signado como “1er”) que comparten más de uno de esos factores. Las

poblaciones están ordenadas según valores en el Índice de Inclusión Laboral (ILAB) desde menor a mayor.

Una primera mirada general al gráfico permite identificar tres grupos con características similares para los tres indicadores:

a) El grupo de Mayor Exclusión presenta valores de ILAB menores a 65 Puntos, Exclusión Total por sobre el 10% e Inclusión Plena menores al 30%. Todas las poblaciones pertenecen al I quintil, a excepción de las Jóvenes Mujeres sin Educación Media de la población general.

b) El grupo de Vulnerables, que presentan valores de ILAB entre 65 y 75 puntos, valores de Exclusión Total menores al 10% pero mayores al 5%, y resultados en Inclusión Plena por sobre el 30% pero bajo el 50%.

c) El grupo de Mayor Inclusión, que tiene valores de ILAB sobre los 75 puntos, Exclusión Total bajo el 5% e Inclusión Plena superior al 50%.

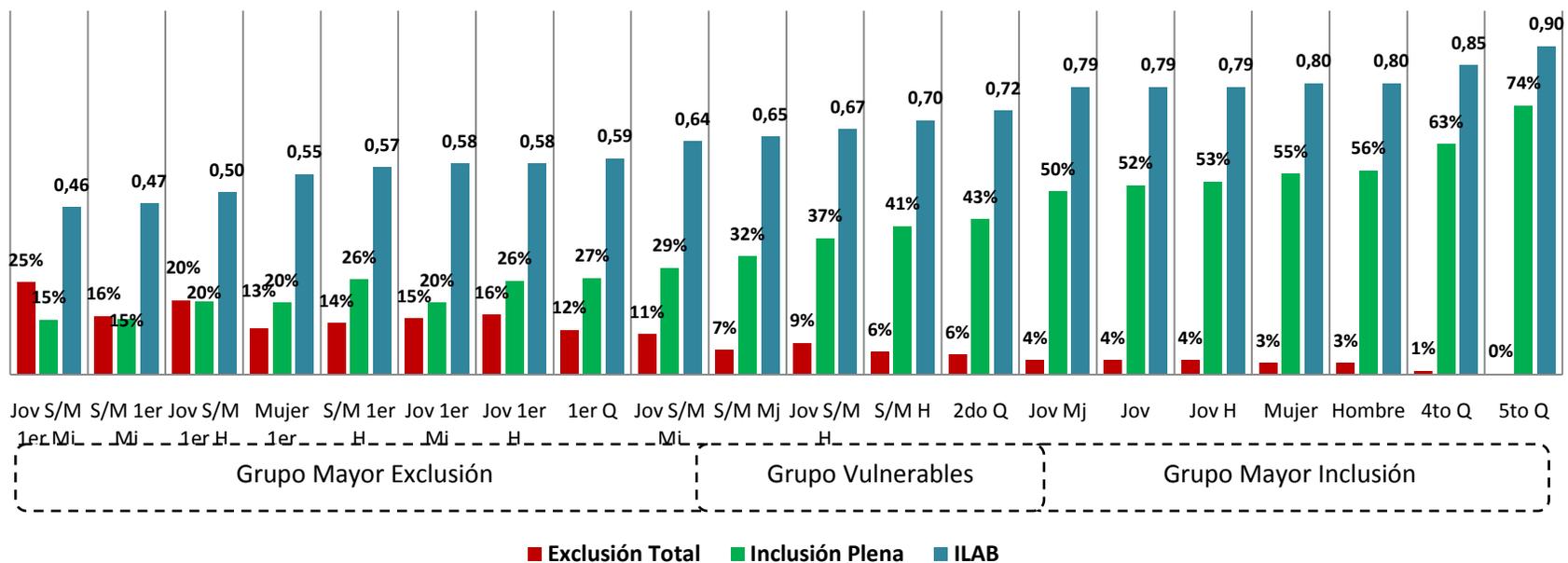
Dentro del conjunto de Mayor Exclusión, que casi en su totalidad pertenecen al primer quintil,³¹ la población que presenta los valores más bajos de inclusión son las mujeres jóvenes que no culminaron la educación media del I quintil, grupo que incorpora los tres factores identificados anteriormente como relacionados con vulnerabilidad: sexo femenino, baja escolaridad, juventud. Con un ILAB de 46 puntos, una de cada cuatro de ellas presentan exclusión en todas las dimensiones de calidad del empleo y sólo un 15% logra tener cobertura en las cuatro dimensiones, por lo tanto, el 85% tiene problemas de inclusión en al menos una de las dimensiones del empleo de calidad.

El segundo grupo con peores resultados de inclusión son las mujeres I quintil que no terminaron la educación media. Ellas presentan resultados en ILAB apenas superiores que la población anterior (47 puntos), el mismo porcentaje de Inclusión Plena (15%), pero menor Exclusión Total (16%). Esto quiere decir que aunque logran estar un poco menos excluidas totalmente, las posibilidades de Inclusión Plena son tan bajas como para las mujeres jóvenes que comparten los demás atributos (baja escolaridad y mismo quintil).

³¹ En el grupo de Mayor Exclusión al menos que hagamos referencia explícita siempre estaremos hablando de alguna población del primer quintil.

Ilustración 6 ILAB y Escala Inclusión, Poblaciones Específicas

(Ocupados no sub empleados, 18 a 59 años. Casen 2013)



Fuente: Elaboración propia en base a encuesta CASEN año 2013.

La tercera población con peores resultados de inclusión son los jóvenes hombres I quintil que no terminaron la educación media. Ellos tienen 50 puntos en ILAB, donde además uno de cada cinco de ellos no logra estar incluido en ninguna de las dimensiones y el 80% presenta problemas de exclusión en al menos una de ellas.

Las mujeres del I quintil, el cuarto grupo con valores más bajos de inclusión, tiene un ILAB de 55 puntos, cinco más que el anterior grupo, y aunque presenta menor porcentaje de Exclusión Total (13%) tiene las mismas proporciones de Inclusión Plena que los jóvenes hombres del I quintil que no terminaron la educación media (20%).

El quinto grupo con peores resultados de inclusión son los hombres sin educación media del I quintil. Ellos presentan valores de ILAB ligeramente superiores a la mujeres del I quintil, 57 puntos; un porcentaje de Exclusión Total similar (14%), pero –aun no teniendo la secundaria culminada– alcanzan 26% de Inclusión Plena, una mayor proporción 6 puntos mayor que el promedio de las mujeres de este quintil.

A continuación siguen los grupos de Jóvenes Hombres y Jóvenes Mujeres en el I quintil. Presentan valores de ILAB y Exclusión Total muy similares entre sí: los hombres tienen ILAB 58 puntos y Exclusión Total 16%, las mujeres 58 puntos en ILAB y 15% de Exclusión Total. No obstante hay diferencia importantes en Inclusión Plena, donde los hombres alcanzan 10 puntos porcentuales más que las mujeres, 26% frente a 16%. Aun cuando estos resultados son negativos para ambas poblaciones, hay una diferencia importante según sexo: mientras que en los Jóvenes Hombres del I quintil un 74% presenta dificultades de inclusión al menos una dimensión de calidad del empleo, en las Mujeres Jóvenes del I quintil esta cifra alcanza al 84%.

Para las mujeres del primer quintil el sexo aparece como una barrera para una inclusión en trabajos de calidad.

El resultado para el promedio del primer quintil también lo sitúa en el grupo de Mayor Exclusión, tiene valores 59 puntos de ILAB, en Exclusión Total prácticamente 1 de cada ocho personas no logra inclusión en ninguna de las dimensiones, y nada más que un 27% logra cobertura en las cuatro dimensiones, por lo que un 73% de las personas ocupadas y no sub empleadas del primer quintil presentan problemas de inclusión en al menos una dimensión de calidad del empleo.

El último grupo que forma parte del conjunto de Mayor Exclusión son las mujeres jóvenes de la población general que no terminaron la educación media. Ellas aunque presentan un ILAB con cinco puntos más que la población anterior (64 puntos), tiene valores de Exclusión Total similares (11%) y también presenta resultados en Inclusión Plena muy bajo, alcanzando sólo al 29%. Por lo tanto, en este grupo, un 71% de las personas no logran inclusión en al menos una de las dimensiones.

Más allá del conjunto de Mayor Exclusión, en términos generales los indicadores mejoran a medida que aumenta el quintil de ingresos, las mujeres presentan resultados peores que los hombres, los jóvenes peores que el promedio de la población al igual que quienes no terminaron la secundaria.

7) Capacitaciones Laborales e Inclusión Laboral

A continuación se podrá observar los valores que alcanza el Índice de Inclusión Laboral (ILAB) en las poblaciones objetivo según el acceso a distintos tipos de capacitación³². Este ejercicio si bien no nos permite deducir el efecto que cada tipo de capacitación tiene en la inclusión laboral de quienes reciben capacitaciones, sí nos permite adentrarnos en los niveles de inclusión laboral de quienes se han capacitado en el periodo reciente y quienes no lo han hecho.

Los puntajes de cada población específica se sometieron a pruebas no paramétricas de contraste de diferencias. La prueba Kruskal-Wallis para muestras independientes posibilitó identificar si existía diferencia en la distribución de las medianas en al menos una de las categorías con respecto a las demás. Complementariamente, la prueba U Mann-Whitney para muestras independientes permitió identificar si existía o no diferencia entre dos categorías específicas. El contraste para la prueba U Mann-Whitney fue entre cada uno de los tipos de capacitación con respecto al grupo Sin Capacitación. En ambas pruebas y en todas las categorías se encontraron diferencias estadísticamente significativas³³.

Al revisar en la tabla 16 se observan los resultados para la población general. Al ver los resultados promedio se constata que los mejores resultados en inclusión laboral, según el Índice De Inclusión Laboral (ILAB), están entre quienes acceden a aquellas capacitaciones que en la

³² Para esta comparación tomamos las categorías y respuestas que se presentan en la pregunta o31a de la encuesta CASEN 2013, excepto las alternativas “No Sabe” y “No Responde”.

³³ Con la sola excepción de la población de “Jóvenes del Primer Quintil Sin Educación Media Completada”, para la comparación entre Capacitación en Oficios y Sin Capacitación.

encuesta CASEN 2013 se denominan “Capacitaciones Laborales”, los segundos mejores resultados están en quienes se capacitaron en oficios. No obstante, a contrapelo de lo esperado, quienes declararon no acceder a ningún tipo de capacitación logran resultados de inclusión laboral más altos que quienes accedieron a capacitaciones de emprendimiento.

Todas las poblaciones objetivas sus mejores resultados en ILAB se presentan en quienes accedieron a Capacitación Laboral, cuyos valores se ubican entre 83 puntos (jóvenes que no culminaron la educación media) y 94 puntos (adultos que sí culminaron la educación media).

Tabla 16 ILAB / Tipo de Capacitación (Población General)

FACTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	CAPACITACIÓN LABORAL	CAP. EMPRENDIM.	CAP. OFICIOS	SIN CAP.
EDAD	30-59 años***	93	73	83	78
	18-29 años***	89	70	85	78
ESCOLARIDAD	Jóvenes Con EM***	89	72	86	81
	Jóvenes Sin EM***	83	62	79	65
	Adultos Con EM***	94	79	86	85
	Adultos Sin EM***	87	62	75	67
SEXO	Hombres***	93	76	87	78
	Mujeres***	92	69	78	78
POBLACIÓN GRAL.	Promedio***	92	73	84	78

Personas ocupadas no sub empleadas, de 18 a 59 años. CASEN 2013.

***Diferencias estadísticamente significativas en los distintos tipos de capacitación para nivel de significancia 0,01 e intervalo de confianza de 99%. Prueba no paramétrica Kruskal-Wallis para muestras independientes.

Los que obtienen la segunda puntuación más alta en todas las poblaciones objetivo corresponde a quienes accedieron a Capacitaciones en Oficios, sus valores se ubican entre los 75 puntos (adultos sin educación media) y los 87 puntos (en el grupo de hombres). Las distancias que hay entre la capacitación de oficios y la capacitación laboral varían según la población objetivo: yendo desde 14 puntos de diferencia ante quienes accedieron a Capacitación Laboral en el grupo de las mujeres, hasta los 3 puntos en los jóvenes con educación media.

El tercer resultado más alto en ILAB para todas las poblaciones objetivo lo obtienen quienes no accedieron a capacitación, obteniendo resultados que van desde los 65 puntos en los jóvenes sin educación media, hasta los 85 puntos en los adultos con educación media. Las diferencias entre quienes no accedieron a capacitación y quienes recibieron capacitación de oficios se sitúan desde los 0 puntos (mujeres) y los 14 puntos (en la población de jóvenes sin educación media).

A su vez los resultados más bajos en Inclusión Laboral están en quienes accedieron a Capacitaciones de Emprendimiento. El resultado más bajo en este tipo de capacitación es de 62 puntos y aparece tanto en adultos sin educación media como en los jóvenes sin educación media. El valor más alto en el ILAB es de 79 puntos y está en los adultos con la educación media terminada. Por su parte, las distancias entre quienes recibieron capacitación en emprendimientos y quienes no accedieron a capacitación van desde 2 puntos en los hombres, y 9 puntos en las mujeres.

Tabla 17 ILAB / Tipo de Capacitación (I Quintil)

FACTOR	POBLACIÓN OBJETIVO	CAPACITACIÓN LABORAL	CAP. EMPRENDIM.	CAP. OFICIOS	SIN CAP.
EDAD	30-59 años***	76	50	51	59
	18-29 años***	76	44	53	56
ESCOLARIDAD	Jóvenes Con EM***	77	51	55	63
	Jóvenes Sin EM***	74	32	46 ⁺	48
	Adultos Con EM***	78	59	54	67
	Adultos Sin EM***	73	46	49	55
SEXO	Hombres***	80	56	64	60
	Mujeres***	69	42	35	55
POBLACIÓN GRAL.	Promedio***	76	49	51	58

Personas ocupadas no sub empleadas, de 18 a 59 años. CASEN 2013.

***Diferencias estadísticamente significativas en los distintos tipos de capacitación para nivel de significancia 0,01 e intervalo de confianza de 99%. Prueba no paramétrica Kruskal-Wallis para muestras independientes.

+ No hay diferencia estadísticamente significativa respecto de grupo Sin Capacitación. Prueba no paramétrica U de Mann-Whitney para muestras independientes para nivel de significancia 0,05 e intervalo de confianza de 95%.

En la tabla 17 se aprecian los resultados en ILAB para las poblaciones objetivo en el primer quintil de ingresos. Al igual que lo que ocurre en la población general los resultados con mayor puntaje están para todas las poblaciones objetivo en aquellos que accedieron a capacitaciones del tipo Capacitación Laboral, aquí el grupo que logra los valores más altos son los hombres (80 puntos) y el grupo con los resultados más bajos son las mujeres (69 puntos). Sin embargo, en el I Quintil el grupo que obtiene los mejores resultados (hombres) tiene 14 puntos menos que el grupo de puntaje mayor en la población general (adultos con educación media) y 3 puntos menos que el grupo de menor resultado en Capacitación Laboral en la población general (jóvenes sin educación media). Por su parte las mujeres –grupo que en el I Quintil tienen los resultados más bajos en Capacitación Laboral- presenta valores 14 puntos menores que el grupo más bajo en este mismo tipo de capacitación en la población general (jóvenes sin educación media) y 25 puntos menos que el grupo con mejores resultados ILAB (adultos con educación media).

Salvo para el grupo de hombres, todas las poblaciones objetivos en el I Quintil presentan como segundos valores más altos en ILAB a quienes no accedieron a ninguna capacitación. El grupo que presenta valores mayores es el de los adultos con educación media -67 puntos- y quienes tienen valores menores son los jóvenes sin educación media -48 puntos-, el promedio de la población general es de 58 puntos, 18 puntos menos que quienes accedieron a capacitación *Laboral*.

Las capacitaciones en oficios son para el grupo de hombres del I Quintil el tipo de capacitación que entrega los segundos mejores resultados (64 puntos). Estas capacitaciones arrojan los terceros resultados más altos para todos los demás grupos del I Quintil, a excepción de los adultos con educación media (con 54 puntos) y las mujeres (con 35 puntos) para quienes representan los resultados más bajos entre todos los tipos de capacitaciones, que además el resultado de las mujeres que accedieron a capacitaciones de oficios corresponde al segundo resultado más bajo entre todos los grupos para todos los tipos de capacitaciones. El promedio general para las capacitaciones de oficio en el I Quintil es de 51 puntos, 25 puntos menos que quienes acceden a alguna capacitación del tipo *Laboral* y 7 puntos menos que quienes no acceden a ninguna capacitación.

Para todos los grupos del I Quintil, a excepción de los adultos con educación media y las mujeres, los resultados más bajos en ILAB se encuentran entre quienes accedieron a capacitación de *Emprendimiento*. El resultado con menor puntaje lo presentan el grupo de los jóvenes sin

educación media con 32 puntos, seguido de las mujeres con 42 puntos, los jóvenes (18 a 29 años) con 44 puntos y los adultos sin educación media con 46 puntos. El promedio general en las capacitaciones de *Emprendimiento* se sitúa en los 49 puntos, 27 puntos menos que quienes acceden a alguna capacitación del tipo *Laboral*, 9 puntos menos que quienes no acceden a ninguna capacitación y 2 puntos menos que quienes acceden a capacitación de oficios.

En el I Quintil, para todos los grupos de las poblaciones objetivo, quienes no accedieron a capacitación laboral tienen mejor puntaje en el indicador de inclusión laboral que quienes accedieron a capacitaciones de oficio³⁴ y capacitaciones de emprendimiento (con la sola excepción de los hombres que accedieron a capacitación de oficios). Sólo quienes accedieron a las capacitaciones del tipo *Laboral* presentan mejores resultados que quienes no accedieron a capacitaciones. Esto presenta una diferencia en la distribución de los puntajes de ILAB entre el la población general y el I Quintil, ya que en la primera aunque la capacitación en emprendimiento también era la que presentaba menores puntajes, la capacitación en oficios arrojaba mayores valores que la ausencia de capacitación.

³⁴ La única distancia que no tiene una diferencia estadísticamente significativa entre aquellos Sin Capacitación y los con Capacitación de Oficios se produce en el grupo de jóvenes del I quintil que no culminó la educación media.

CAPÍTULO 6:

CONCLUSIONES

a. DISCUSIÓN DE RESULTADOS.

El objetivo de la investigación radicaba en elaborar una propuesta de evaluación de programas de capacitación dirigidos a las poblaciones vulnerables en Chile, que se centrara en el acceso a trabajos de calidad.

Para abordar ese objetivo se elaboró una concepción de Trabajo de Calidad que permite la medición en el marco de los programas de capacitación, particularmente en aquellos enfocados hacia poblaciones vulnerables, la cual aborda cuatro dimensiones consideradas centrales a la hora de que las personas logren ampliar sus seguridades y tener mayores oportunidades de inclusión social: la estabilidad laboral, la formalidad del vínculo de trabajo, la seguridad social y el nivel de ingresos. Así entonces, una persona está incluida laboralmente cuando cumple el criterio de satisfacción para cada una de estas dimensiones.

En relación con la pregunta principal, que buscaba resolver si entre los trabajadores de poblaciones vulnerables existen diferencias positivas en términos de Inclusión Laboral para los beneficiarios de programas de capacitación respecto de quienes no participaron de las capacitaciones, se concluye que los trabajadores que se capacitaron no necesariamente presentan mejores valores en los indicadores de Inclusión Laboral que aquellos que no recibieron capacitación. Esto debido a que en todos los grupos de la población del primer quintil, quienes se capacitaron en aquellas del tipo Capacitación Laboral presentan mayores puntajes que quienes no se capacitaron. No obstante, quienes se capacitaron en Emprendimiento y Capacitación en Oficios presentan valores más bajos de inclusión laboral que aquellos que no se capacitaron.

En este sentido, no se cumple a cabalidad la hipótesis planteada, que sostenía que dentro de las poblaciones vulnerables, los grupos que han participado de los programas de capacitación laboral no presentan mejores valores en inclusión laboral, en términos de acceso a trabajos de calidad que propicien inclusión social, respecto de quienes no participaron de capacitaciones.

Por otro lado, cuando se observan las magnitudes de inclusión / exclusión, las cifras de Inclusión Plena que arroja la Escala de Inclusión Laboral, dan cuenta de las dificultades que enfrentan amplios sectores por insertarse laboralmente en espacios que brinden condiciones mínimas de seguridad y estabilidad; situación todavía más complicada para las poblaciones más vulnerables. A nivel general más del 44% (casi 2.440.000 personas) de los ocupados no subempleados de entre 18 y 59 años presentan exclusión en al menos una de las dimensiones de la calidad del trabajo, proporción que en el I quintil aumenta por sobre el 73%, llegando a casi 422.000 personas.

Al revisar los datos para Exclusión Total, o sea, trabajadores cuyos trabajos no logran cubrir ninguna de las dimensiones de calidad, para el caso de la población general llega a penas al 3,2%; sin embargo en el I quintil supera el 12%, lo que significa que en ese grupo más de 70.000 personas tienen trabajos que implican 30 o más horas a la semana pero que no cumplen con brindarles ingresos sobre el mínimo, ni por ser formales, ni con entregar seguridad social, ni con entregar estabilidad laboral.

Inspeccionando distintos factores que se incluyeron en los análisis (género, edad, escolaridad) se aprecia que la variable género en el promedio de la población no tiene mayor incidencia ni para la Exclusión Total ni para la Inclusión Plena; sin embargo en el I quintil el ser mujer implica mayores probabilidades de no lograr Inclusión Plena: sobre el 80% de ellas tienen dificultades de inserción en al menos una dimensión, frente al 70% de los hombres. Además en este quintil es particularmente amplia la diferencia en la cobertura que tiene la dimensión Ingresos Sobre el Mínimo: los hombres tienen más probabilidades de cubrir esta dimensión, logrando un 55%, en tanto las mujeres de este quintil sólo llegan a un 33%. Esta diferencia de 22 puntos porcentuales se reduce a menos de 8,4% en la población general. En tanto el I quintil en las otras dimensiones las diferencias entre ambos sexos no supera los 9 puntos.

La edad –o sea, el ser joven (18 a 29 años) o el ser adulto (30 a 59 años)- si bien tiene repercusiones en la población general, sus diferencias son bastante menores que en el I quintil. La Exclusión Total es más probable en los jóvenes del I quintil (16% frente a 11% en los adultos del mismo), y la Inclusión Plena menos probable (23,5% ante un 27,4% en los adultos). Los jóvenes del I quintil tienen mayores dificultades de acceder a trabajos permanentes y a contar con ingresos sobre el mínimo.

La escolaridad –tener o no culminada la educación media- presenta diferencias importantes tanto en la población general como en el I quintil. En la población general quienes culminaron la educación media tienen muchas más probabilidades de contar con Inclusión Plena (63% frente a 38% de quienes no la culminaron), en tanto las probabilidades de estar excluido en todas las dimensiones son mucho mayores en quienes no culminaron la educación media (6,5% frente a 1,9% en quienes sí culminaron). En el primer quintil respecto de la Inclusión Plena se repite la misma lógica, mayores valores en quienes culminaron (31,5% frente al 23%) pero disminuyendo las diferencias. Similar ocurre en la Exclusión Total, mayores probabilidades en quienes no culminaron la educación media (14,6% frente a 8,8%). Mientras que en la población general la dimensión que se ve más afectada por la no culminación de la educación media es la Seguridad Social, en el I quintil corresponde a Ingresos Sobre el Mínimo.

Al revisar los resultados del Índice de Inclusión Laboral (ILAB) para los distintos factores, en la población general se presentan diferencias estadísticamente significativas que desfavorecen a jóvenes y quienes no culminaron la educación media, no así a las mujeres, que presentan resultados similares a los hombres. En el primer quintil, en tanto, todos los factores tienen diferencias estadísticamente significativas: mujeres, jóvenes y quienes no culminaron la educación media son poblaciones con menor inclusión frente a hombres, adultos y quienes sí terminaron la educación media. Sin embargo, las diferencias más amplias se dan dentro del factor Escolaridad.

Cuando se observa el comportamiento conjunto de ambos indicadores (ILAB y Escala) en las poblaciones específicas se aprecia la formación de tres agrupaciones con características similares: el grupo de Mayor Exclusión, el grupo de Vulnerables y el grupo de Mayor Inclusión. El grupo de Mayor Exclusión está compuesto por las poblaciones con resultados de inclusión más bajos y con resultados de exclusión más altos. Éstas, junto con ser parte del I quintil, conllevan en sí al menos una característica más que se comporta como factor de riesgo: ser mujer, ser joven o sin educación media completa. Parte de este grupo lo conforman las “Mujeres Jóvenes del I quintil que no culminaron la educación media”, las “Mujeres del I quintil que no terminaron la educación media”, los “Hombres Jóvenes del I quintil que no terminaron la educación media”, las “Mujeres del I quintil”, los “Hombres del I quintil que no terminaron la educación media”, entre otros. La única población específica que forma parte de este grupo y que no es del I quintil son las “Mujeres Jóvenes que no terminaron la educación media”, justamente la población que presenta los tres factores de riesgo a la vez.

El grupo Vulnerables presenta mayores puntajes de inclusión y menores de exclusión que el anterior, pero todavía no alcanza a valores de Inclusión Plena por sobre el 50%. El factor determinante en este grupo es la Escolaridad, ya que, salvo por la población del II quintil, está compuesto por poblaciones que tienen en común el no haber culminado la educación media.

Respecto del acceso que logran las poblaciones vulnerables a las capacitaciones, otro de los objetivos trazado en la investigación, según los datos recogidos por las encuestas CASEN desde 1998 hasta 2013, se observa una marcada desigualdad en el acceso a capacitaciones, con una fuerte postergación de los sectores de menores ingresos.

Para los años 1998, 2003, 2006 y 2009 esta desigualdad se puede apreciar tanto en los programas que son financiados con fondos privados como aquellos financiados con fondos públicos. Cabe señalar que ya para el año 2011 el informe de la *Comisión Larrañaga* daba cuenta de la preponderancia de la Franquicia Tributaria en el total de capacitaciones, la cual beneficiaba a los sectores de mayores ingresos. Nuestra revisión entrega resultados concordantes con aquellas conclusiones.

Se observa que entre las capacitaciones consideradas en la medición del año 2013 aquellas del tipo Capacitación Laboral son por lejos las más masivas, fueron más de 850.000 personas ocupadas de entre 18 y 59 años capacitadas por esa vía (81,5% del total de capacitaciones a esa población); pero a la vez son las capacitaciones en las que proporcionalmente menos acceso tiene el I quintil de ingresos: menos del 5% de las personas que se capacitaron por esa ruta pertenecían a ese grupo.

Aunque tanto en las Capacitaciones de Oficios como en Emprendimiento el I quintil es el que menos participación alcanza, la proporción que éstos alcanzan aquí es mucho mayor en comparación con los demás quintiles: en el I quintil más del 36% de quienes se capacitan lo hacen en Emprendimiento o Capacitación en Oficios, en la población general la cifra es de apenas un 16,2%. Más específicamente todavía, para el grupo de las Mujeres en el I quintil Emprendimiento por sí solo representa el 29,9% del total de las capacitaciones y entre quienes no culminaron su educación media se empina por sobre el 33%.

Es debatible el significativo espacio que tiene la capacitación en Emprendimiento en los sectores más vulnerables, capacitación que está principalmente volcada al desarrollo laboral por

cuenta propia. Existe abundante literatura que relaciona al trabajo por cuenta propia con baja productividad, precariedad, desprotección e inestabilidad (Henríquez & Riquelme, 2006; Mora-Salas & de Oliveira, 2009; Weller & Roethlisberger, 2011; CEPAL, 2014; Brega, Paez, Sáez, & Durán, 2015). La encuesta CASEN 2013, por su parte, nos señala que la categoría ocupacional “Trabajador por cuenta propia” presenta bajos resultados de cobertura en las dimensiones de trabajo de calidad que componen la medición de inclusión laboral: sólo un 24% de estos trabajadores de entre 18 y 59 años que no son subempleados tiene Seguridad Social (frente, a 77% promedio), un 30% está Formalizado (frente al 70% del promedio). También son bajos sus resultados en Ingresos sobre el Mínimo, con 63% (frente a un 82% del promedio), y en Trabajo Permanente donde cubre 78% (frente a 82% del promedio).

Por su parte los disímiles resultados de inclusión laboral que muestran en el I quintil las Capacitaciones en Oficios frente a la ausencia de capacitación, respecto de los que se logran en la población general, nos hacen preguntarnos por las cualidades específicas que asumen estas capacitaciones cuando son entregadas para los sectores más vulnerables: ¿Dónde radican los aspectos que no permiten diferencias positivas?, ¿en los contenidos, en alguna de las etapas de la formación, en los perfiles de egreso, en las vinculaciones laborales que promueven los programas?.

En síntesis, teniendo en consideración los resultados de la investigación, pareciera apropiado entonces re plantearse el sentido de una política pública de capacitación a partir de sus efectos concretos en los beneficiarios y no solamente a partir de los objetivos nominales. Porque aunque desde la perspectiva de la Vulnerabilidad puede llegar a considerarse que los objetivos de las políticas de capacitación laboral han buscado fomentar la ampliación de capacidades, en término de los resultados aquí obtenidos no se puede sostener necesariamente que toda capacitación devendrá en una mejora de oportunidades.

Adicionalmente, desde el enfoque de Inclusión Social aquí suscrito, frente a estos resultados existe el riesgo de que ciertos programas puedan conllevar nuevos mecanismos de exclusión. Si el *ser beneficiario* de una políticas no brinda más beneficios que el *no ser beneficiario*, dicha política pública no puede considerarse como un instrumento para remontar aquellos procesos de acumulación de desventajas ni como una herramienta para transmutar la incapacidad de las

personas y grupos vulnerables para acceder a los recursos socialmente valorados y participar más plenamente de la vida social.

b. PROPUESTAS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA

Una política pública aunque incorpore en sus discursos y conceptos enfoques como los de vulnerabilidad e Inclusión/Exclusión, si se sostiene por tantos años sin tener certeza de la magnitud ni del signo de los teóricos réditos para sus beneficiarios, corre el riesgo de estar reforzando las trayectorias y dinámicas de exclusión, sobre todo en aquellos más vulnerables. Aun cuando las limitaciones de esta investigación no permiten que sea considerada una evaluación de impacto o de resultado para los programas públicos de capacitación, plantea interrogantes respecto de los logros que la política pública de capacitación laboral está consiguiendo.

El programa Más Capaz se constituye actualmente en principal programa de capacitación de corte social desarrollado por el SENCE, el cual tiene subprogramas de emprendimiento y de formación en oficios. Este programa estimaba que para 2015 tendría una cobertura de 75.000 personas, el 53% serían mujeres (SENCE, 2015b). La proyección para 2016 es de 120.000 personas y para el de 145.000 (SENCE, 2015c). Precisamente las Mujeres, en la población general y en el I quintil, presentan bajos resultados de Inclusión Laboral cuando han accedido a capacitaciones de Emprendimiento o de Oficios.

Es por esto que una de las sugerencias para la política pública es:

- Aplicar una evaluación longitudinal de impacto sobre las capacitaciones que son parte específica de las políticas públicas de capacitación.

Una evaluación de impacto permite evaluar los cambios en el bienestar de las personas que pueden o no ser atribuidos a un programa o política particular, intentando identificar la relación causal entre el programa o la política y los resultados de interés (Gertler, Martínez, Premand, Rawlings, & Vermeersch, 2011).

Una evaluación longitudinal permite seguir por un largo periodo de tiempo a los mismos individuos logrando establecer en una secuencia de mediciones los efectos que tendrían, en este caso, en la inclusión social los programas de capacitaciones a las cuales accedieron. La evaluación debiese ser preferentemente de corte experimental o cuasi experimental, por lo tanto tener un grupo de control, con lo cual se podrían indagar las distancias entre quienes se capacitaron, entre distintos tipos de capacitación y respecto de los no

capacitados.

En una investigación de este tipo sus resultados permitirían no sólo describir y establecer relaciones, sino que también abordar desde una perspectiva explicativa el fenómeno.

- Incorporar en esta evaluación una medición específica al componente de nivelación de estudios que presentan algunos de los programas, ya que el haber culminado la educación media fue la variable más decisiva a la hora encontrar diferencias en las posibilidades de Inclusión Plena, además resultó ser condición distintiva de casi la totalidad de las poblaciones del grupo Vulnerable, por lo tanto refleja con más fuerza los límites de acceso a trabajos de calidad que permitan inclusión social duradera.

Dentro de los desafíos que Subirats, Gomà, & Brugué (2005) identificaban para las políticas públicas con perspectivas de inclusión señalaban que éstas debían ser capaces de promover nuevas lógicas de cohesión y redistribución. Los resultados de la puesta a prueba de la propuesta de medición de la inclusión laboral, pone en cuestión si programas con tan bajo umbral de cumplimiento de inclusión en las dimensiones de calidad del trabajo, en vez de promover la inclusión social y la superación de las situaciones de vulnerabilidad, puedan, a contramano, desvalorizar los activos de las personas, reforzar la espiral de acumulación de desventajas a la que se ven expuestas las poblaciones vulnerables y asegurar la circulación de –nuevos o viejos- dispositivos de exclusión a lo largo del tiempo.

La mayor parte de los programas públicos de capacitación de reciente vigencia hacen una distinción específica general para las poblaciones objetivos, por lo que no hay distinción entre distintos grados de intensidad o complejidad de la vulnerabilidad. El mismo programa Más Capaz se enfoca en personas de los 3 primeros quintiles de ingreso, donde una persona con baja o ninguna participación laboral del III quintil puede recibir el mismo contenido y las mismas prestaciones que una del I quintil, en lo formal su formación no presenta mayores diferencias, como si los requerimientos fuesen los mismo. A perfiles distintos, a distintos grados de vulnerabilidad, a distintas necesidades, no se presentan ofertas de intervenciones diferenciadas ni por contenido ni duración. Es por esto que la segunda propuesta es:

- Diferenciación más específica en la oferta de capacitación según los grados de vulnerabilidad de la población, procurando diagnosticar las necesidades distintivas del I quintil respecto del resto de la población, así también la naturaleza específica de los

programas para cada grupo. Por ejemplo, la *Comisión Larrañaga* destacaba que los *resultados más auspiciosos* en la evaluación de los programas de formación en oficios provenían del “Programa Especial de Jóvenes”, que se caracterizó por: estar focalizado en un grupo muy específico (jóvenes, de escasos recursos, que abandonaron tempranamente la educación formal); por tener tanto en fase lectiva como en práctica laboral una larga duración (450 y 300 horas respectivamente); por tener una intervención muy especializada (ejecutores con alta vinculación con empresas y experiencia de trabajo en pobreza, tutorías especializadas, desarrollo de apresto laboral; subsidios de transporte y alimentación, intermediación laboral post práctica, etc.). No obstante el resultado entregado en 2011 por la Comisión, en la actualidad la fase lectiva del componente de capacitaciones laborales del programa Más Capaz, se sitúa sólo entre 180 y 300 horas.

En su descripción del mercado del trabajo en Chile y las políticas que allí se desenvuelven Sehnbruch (2012) plateaba que el problema de los trabajadores pobres, de los trabajadores informales y la falta de capacidades forjadas en los trabajos de baja calidad, se presenta como punto ciego de aquellas concepciones e intervenciones enfocadas de manera preferencial en la tasa de cesantía. Junto con aquello, se ha señalado en esta investigación que no cualquier trabajo permite salir de la pobreza y los resultados expuestos interrogan sobre si cualquier capacitación entrega posibilidades de acceso a trabajos de calidad, que propicien la inclusión social. Es por ello como segunda propuesta de políticas públicas se plantea que:

- Las capacitaciones para poblaciones con bajos resultados de Inclusión Laboral, además de entregar competencias laborales, debiesen incorporar con más fuerza la preocupación por la vinculación laboral y el acompañamiento laboral, pero no sólo como una herramienta destinada a mejorar empleabilidad.

La vinculación, debido a que justamente la mediación por parte de los programas puede ser central a la hora de acercar a los capacitados a empleos que entreguen protección a los trabajadores, que sean formales, brinden seguridad social, y que les permitan acceder a ingresos del trabajo suficientes.

El acompañamiento, en tanto, en las poblaciones más vulnerables puede reforzar las posibilidades de que aquel trabajo se transforme en una oportunidad permanente de inclusión laboral.

BIBLIOGRAFÍA

- Alarcón, R., & Santos, H. (2008). *Una mirada longitudinal de la calidad del empleo y sus diferencias desde la perspectiva de género: Encuestas Panel Casen 1996-2001-2006*. Santiago: Departamento de Estudios. División Social. Ministerio de Planificación.
- Álvarez, I., & Cadena, E. (2006). Índice de Vulnerabilidad Social en los países de la OCDE. *Revista Quivera*, 8(2), 248-274. Toluca, México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Anker, R., Chernyshev, I., Egger, P., Mehran, F., & Ritter, J. A. (2003). La medición del trabajo decente con indicadores estadísticos. *Revista Internacional del Trabajo*, 122(2), 161-196. Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Arriagada, I. (2005). Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género. *Revista de la CEPAL(85), Abril*, 101-113. Santiago: CEPAL.
- Atkinson, A., Cantillon, B., Marlier, E., & Nolan, B. (2005). *Social Indicators. The EU and Social Inclusion* (2da ed.). Nueva York: Oxford University Press.
- Bescond, Châtaignier, & Mehran. (2003). Siete Indicadores para medir el Trabajo Decente. Comparación Internacional. *Revista Internacional del Trabajo*, 122(2), 197-231. Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Brega, C., Páez, A., Sáez, B., & Durán, G. (2015). *Informe Mensual de Calidad de Empleo. Trimestre móvil jul-sep 2015*. Fundación Sol, Unidad de Estadísticas del Trabajo. Santiago: Fundación Sol.
- Busso. (2001). *Vulnerabilidad social: Nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del Siglo XXI*. Santiago: CEPAL - CELADE.
- Canales, M. (2007). Ni pobres ni incluidos: ¿Nueva cuestión social? *Revista de Sociología*(21), 193-207.
- CEPAL. (2000). Pobreza y vulnerabilidad social. En CEPAL, *Panorama social 1999-2000*. Santiago: CEPAL.
- Comisión Revisora del Sistema de Capacitación e Intermediación Laboral. (2011). *Informe Final*. Santiago.
- Consejo Nacional para la Superación de la Pobreza. (1996). *La pobreza en Chile. Un desafío de equidad e integración social*. Santiago.

- Durán, G., Kremerman, M., & Paez, A. (2014). *Minuta de Empleo N° 14. Ene-Mar 2014*. Recuperado el 9 de Agosto de 2014, de Fundación Sol: <http://www.fundacionsol.cl/wp-content/uploads/2014/05/Minuta-EFM-14.pdf>
- Echeverría, L., Ramírez, A., & Venegas, S. (1993). *Capacitación laboral para mujeres jefas de hogar de escasos recursos*. Santiago: SERNAM.
- Estivill, J. (2003). *Panorama de la lucha contra la exclusión social. Conceptos y estrategias*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo - OIT.
- Feres, J. C., & Villatoro, P. (2007). *Un sistema de indicadores para el seguimiento de la cohesión social en América Latina*. Santiago: CEPAL.
- Ferreira, F., Messina, J., Rigolino, J., López-Calva, L.-F., Lugo, M. A., & Vakis, R. (2013). *La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Filgueira, C. (2001). *Estructura de oportunidades y vulnerabilidad social. Aproximaciones conceptuales recientes*. Santiago: CEPAL - CELADE.
- Filgueira, C., & Peri, A. (2004). *América Latina. Los rostros de la pobreza y sus causas determinantes*. Santiago: CEPAL - CELADE.
- Fundación para la Superación de la Pobreza. (2010). *Voces de la Pobreza. Significados, representaciones y sentir de las personas en situación de pobreza a lo largo de Chile*. Santiago: Fundación para la Superación de la Pobreza.
- Gacitúa, E., & Davis, S. (2000). Introducción. Pobreza y exclusión social en América Latina y el Caribe. En E. Gacitúa, C. Sojo, & S. Davis, *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*. San José: FLACSO Costa Rica - Banco Mundial.
- Gacitúa, E., & Sojo, C. (2000). Conclusiones: Pobreza y exclusión social en América Latina. En E. Gacitúa, C. Sojo, & S. Davis, *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*. San José: FLACSO Costa Rica - Banco Mundial.
- Gajardo, M., & Milos, P. (2000). Capacitación a jóvenes en situación de pobreza y riesgo de exclusión: el caso de Chile. En M. A. Gallart, *Formación, pobreza y exclusión*. Montevideo: OIT - Cinterfor.
- Gertler, P., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L., & Vermeersch, C. (2011). *La evaluación de impacto en la práctica*. Washington DC: Banco Mundial.
- Ghai, D. (2003). Trabajo decente. Concepto e indicadores. *Revista Internacional del Trabajo*, 122(2), 125-160. Organización Internacional del Trabajo (OIT).

- González, L. (2009). *Lecturas sobre vulnerabilidad social*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba - Centro de Estudios Avanzados.
- Henríquez, H., & Riquelme, V. (2006). *Lejos del trabajo decente. El empleo desprotegido en Chile*. Dirección del Trabajo, Departamento de Estudios. Dirección del Trabajo.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2010). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw-Hill.
- Hogar de Cristo. (2004). *Radiografía de la pobreza*. Santiago: Hogar de Cristo.
- Infante, R. (2011). La economía informal en Chile. En G. Reinecke, & M. E. Valenzuela, *Chile. El impacto del mercado laboral en el bienestar de las personas. Distribución del ingreso y calidad del empleo*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Kaztman, R. (2000). Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social. *Serie Documentos de Trabajo del IPES / Colección Aportes Conceptuales(2)*. Montevideo: Programa IPES - Facultad de Ciencias Humanas - Universidad Católica del Uruguay.
- Kaztman, R., & Filgueira, C. (1999). *Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidades y estructura de oportunidades*. Montevideo: CEPAL.
- Landerretche, J., & Pedemonte, M. (2011). *Calidad del empleo y tipo de empresas*. Recuperado el 8 de Agosto de 2014, de Sociedad de Políticas Públicas:
http://www.sociedadpoliticaspUBLICAS.cl/archivos/BLOQUET/Mercado_del_Trabajo/Calidad%20de%20empleo%20y%20tipo%20de%20empresas.pdf
- Larrañaga, O., Acero, C., Contreras, D., Herrera, R., & Perticará, M. (2014). *Presente y futuro de la Política de Capacitación en Chile*. Santiago: PNUD Chile.
- Machinea, J. L., & Hopenhayn, M. (2005). *La esquiua equidad en el desarrollo latinoamericano. Una visión estructural, una aproximación multifacética*. Santiago: CEPAL.
- Martínez, E. (2007). El Sistema de Formación Profesional en Chile. En R. Galhardi, E. Martínez Espinoza, T. McArdle, L. Mertens, E. M. Leite, & J. Ramírez Guerrero, *El Financiamiento de la Formación Profesional en América Latina y el Caribe: un estudio comparativo de buenas prácticas*. Montevideo: OIT / Cinterfor - COSUDE.
- Ministerio de Planificación. (2009). *Definición y recomendaciones de Política. Proyecto Vulnerabilidad social territorial*. Santiago: MIDEPLAN - GTZ.
- Ministerio de Planificación; Fundación para la Superación de la Pobreza; Universidad Alberto Hurtado. (2007). *Encuestas Panel Casen 1996-2001-2006: Primera fase de análisis*. Santiago: MIDEPLAN.

- Ministerio de Planificación; Servicio Nacional de la Mujer. (2010). Evaluación de impacto programa nacional de mujeres jefas de hogar. *Minuta ejecutiva*. Santiago: MIDEPLAN.
- Mora-Salas, M., & de Oliveira, O. (2009). La degradación del empleo asalariado en los albores del siglo XXI: Costa Rica y México. *Papeles de Población*(61), 195-231.
- Moreno Crossley, J. C. (2008). El concepto de vulnerabilidad social en el debate en torno a la desigualdad: problemas, alcances y perspectivas. *Working Paper Series #9*. Miami: Observatory on Structures and Institutions of Inequality in Latin America. Center for Latin American Studies. University of Miami.
- Narbona, K., Páez, A., & Tonelli, P. (2011). *Precariedad laboral y modelo productivo en Chile*. Recuperado el 15 de Agosto de 2014, de Fundación Sol: <http://www.fundacionsol.cl/wp-content/uploads/2011/12/Ideas-1-Tendencias-del-Trabajo2.pdf>
- Observatorio Social MDS. (2015). *Metodología de Diseño Muestral Encuesta de Caracterización Socio Económica Nacional, CASEN 2013*. Santiago: Ministerio de Desarrollo Social.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1999). *Memoria del Director General: Trabajo decente*. Obtenido de Organización Internacional del Trabajo (OIT): <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>
- Pérez Sáinz, J. P., & Mora-Salas, M. (2006). *De la pobreza a la exclusión social. La persistencia de la miseria en Centroamérica*. San José, Costa Rica: FLACSO-Costa Rica, Fundación Carolina.
- Perona, N., & Rocchi, G. (2001). *Vulnerabilidad y exclusión social. Una propuesta metodológica para el estudio de las condiciones de vida de los hogares*. Recuperado el 10 de Noviembre de 2015, de Revista Kairos [On line] Universidad Nacional de San Luis: http://www2.fices.unsl.edu.ar/~kairos/k08-08.htm#_ftn1
- Quintana, P. (2008). Informe sobre pobreza. *Anales del Instituto de Chile: La pobreza en Chile (2), XXVII, Estudios. La Pobreza en Chile*. Santiago: Instituto de Chile.
- Raczynski, D. (2001). *Políticas sociales y medición de la pobreza en Chile*. Recuperado el 10 de Noviembre de 2015, de <http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/claspo/overviews/chilsocpol90s.pdf>
- Raczynski, D., & Serrano, C. (2002). Nuevos y viejos problemas en la lucha contra la pobreza en Chile. En O. Muñoz, & C. Stefoni, *El período del Presidente Frei Ruiz-Tagle: reflexiones sobre el segundo gobierno concertacionista*. Santiago: Universitaria.
- Ramírez Guerrero, J. (1998). Los programas de capacitación laboral del modelo "Chile Joven" en América Latina. En C. Jacinto, & M. A. Gallart, *Por una segunda oportunidad. La formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*. Montevideo: OIT - Cinterfor.

- Reinecke, G., & Valenzuela, M. E. (2000). La calidad de empleo: Un enfoque de género. En M. E. Valenzuela, & G. Reinecke, *¿Más y mejor empleo para las mujeres? Experiencias de los países del MERCOSUR y Chile*. Santiago: Oficina Internacional del Trabajo.
- Rodríguez Vignoli, J. (2001). *Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes*. Santiago: CEPAL - CELADE.
- Rojas, N., & Bueno, S. (2014). Redes de inclusión: estudio estadístico de las condiciones sociolaborales de migrantes en Arica. En N. Rojas, & J. T. Vicuña, *Migración y Trabajo. Estudio y propuestas para la inclusión sociolaboral de migrantes en Arica*. Santiago: OIM - Servicio Jesuíta a Migrantes.
- Salazar, G. (2001). Capacitación, competitividad e innovación tecnológica en Chile (1976-1997). Lógicas sectoriales y perspectiva histórica. En G. C. Labarca, *Formación para el trabajo: ¿pública o privada?* Montevideo: OIT - Cinterfor.
- Sehnbruch, K. (2004). From the Quantity to the Quality of Employment: An Application of the Capability Approach to the Chilean Labor Market. *Working Papers(9)*. Berkeley: Center for Latin American Studies, University of California.
- Sehnbruch, K. (2012). La calidad del empleo en Chile: teoría y medición. En S. Farné (Comp.), *La calidad del empleo en américa latina a principios del siglo XXI*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- SENCE. (2014a). *Programa Bono Trabajador Activo. Ficha de diseño actualizado a 2014*. Recuperado el 11 de Noviembre de 2015, de <http://www.sence.cl/portal/Docs/Informes-sobre-programas/Descripcion-de-Programas-SENCE/3104:Descripcion-de-programas-SENCE-2014>
- SENCE. (2014b). *Programa Mujer trabajadora y jefa de hogar*. Recuperado el 11 de Noviembre de 2015, de <http://www.sence.cl/portal/Docs/Informes-sobre-programas/Descripcion-de-Programas-SENCE/3104:Descripcion-de-programas-SENCE-2014>
- SENCE. (2015a). *Acerca del Sence - SENCE. Institucional. Gobierno de Chile.. [online]*. Recuperado el 10 de Noviembre de 2015, de Sence.cl: <http://www.sence.cl/portal/Acerca-del-Sence/>
- SENCE. (2015b). *Programa "+ Capaz"*. Recuperado el 11 de Noviembre de 2015, de <http://www.sence.cl/portal/Docs/Informes-sobre-programas/Descripcion-de-Programas-SENCE/4696:Descripcion-de-programas-SENCE-2015>
- SENCE. (2015c). *Mujeres - +Capaz - SENCE. Institucional. Gobierno de Chile.. [online]*. Recuperado el 12 de Noviembre de 2015, de Sence.cl: [http://www.sence.cl/portal/Perfil/Personas/Mujeres;Oportunidades/Capacitacion/+Capaz /](http://www.sence.cl/portal/Perfil/Personas/Mujeres;Oportunidades/Capacitacion/+Capaz/)

- SENCE. (2015d). *Personas con discapacidad - +Capaz - SENCE. Institucional. Gobierno de Chile.. [online]*. Recuperado el 12 de Noviembre de 2015, de Sence.cl:
<http://www.sence.cl/portal/Perfil/Personas/Personas-con-discriminacion/Oportunidades/Capacitacion/+Capaz/>
- Servicio Nacional de la Mujer. (2015). *Cuenta Pública 2014*. Santiago: SERNAM.
- Silver, H. (1994). Social exclusion and social solidarity: Three paradigms. *Discussion Papers(69)*. Ginebra: OIT - International Institute for Labour Studies.
- Sojo, C. (2000). Dinámica sociopolítica y cultural de la exclusión social. En E. Gacitúa, C. Sojo, & S. Davis, *Exclusión social y superación de la pobreza en América Latina y el Caribe*. San José: FLACSO Costa Rica - Banco Mundial.
- Somavía, J. (1999). *Un trabajo decente para todos en una economía globalizada: Una perspectiva de la OIT*. Obtenido de Organización Internacional del Trabajo (OIT):
<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/dgo/speeches/somavia/1999/seattle.htm>
- Subirats, J., Alfama, E., & Obradors, A. (2009). Ciudadanía e inclusión social frente a las inseguridades contemporáneas. La significación del empleo. En J. Astelarra, *Género y Empleo*. Madrid: Fundación Carolina.
- Subirats, J., Gomà, R., & Brugué, J. (2005). Análisis de los factores de exclusión social. *Documentos de Trabajo 4*. Barcelona: Fundación BBVA - Genralitat de Catalunya.
- Tókmán, V. (2007). *Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina*. Santiago: CEPAL.
- Villa, M. (2001). *Vulnerabilidad Social: notas preliminares*. Santiago: CEPAL - CELADE.
- Weller, J., & Roethlisberger, C. (2011). *La calidad del empleo en América Latina*. Santiago: CEPAL.

ANEXOS

Anexo 1: Correlación dimensiones / pre índice para cálculo peso de cada una en índice final

Para la estimación del peso de cada dimensión se elaboró un índice referencial en el cuál cada dimensión tenía el mismo valor. Luego se procedió a analizar las correlaciones que cada una tenía con el índice referencial y a partir de ello se calculó el peso que tendrían en el indicador final y se procedió al cálculo de éste con los nuevos valores.

Correlaciones

		Pre Índice	Seguridad	Con Trabajo Pmnt	Vínculo formalizado	Sobre_min
Pre Índice	Correlación de Pearson	1	,801**	,599**	,811**	,680**
	Sig. (bilateral)		0,000	0,000	0,000	0,000
	N	6319868	6319868	6319868	6319868	6319868
Seguridad	Correlación de Pearson	,801**	1	,262**	,663**	,368**
	Sig. (bilateral)	0,000		0,000	0,000	0,000
	N	6319868	6454905	6454905	6431506	6325867
Con Trabajo Pmnt	Correlación de Pearson	,599**	,262**	1	,295**	,228**
	Sig. (bilateral)	0,000	0,000		0,000	0,000
	N	6319868	6454905	6454905	6431506	6325867
Vínculo formalizado	Correlación de Pearson	,811**	,663**	,295**	1	,373**
	Sig. (bilateral)	0,000	0,000	0,000		0,000
	N	6319868	6431506	6431506	6431506	6319868
Sobre_min	Correlación de Pearson	,680**	,368**	,228**	,373**	1
	Sig. (bilateral)	0,000	0,000	0,000	0,000	
	N	6319868	6325867	6325867	6319868	6325867

** . La correlación es significativa en el nivel 0,01 (2 colas).

- Donde
 - A=Seguridad Social;
- B=Trabajo permanente;

- C=Formalidad
- D=Ingresos sobre Salario Mínimo;
- G=Índice Referencial

$r_{A,G} = 0,801$; $r_{B,G} = 0,599$; $r_{C,G} = 0,811$; $r_{D,G} = 0,680$

Donde finalmente los pesos de cada dimensión se establecieron en:

PA (Seguridad social)=27,7%, PB (Trabajo permanente)=20,7%, PC (Formalidad)=28,1%, PD (Ingresos sobre el mínimo)=23,5%.

El cálculo se realizó según la fórmula:

$$P_i = 100 \left(\frac{r_{i,G}}{\sum_{j=1}^n r_{j,G}} \right) = \text{Para } i, j = (A, B, C, D)$$

Anexo 2: Fiabilidad

Escala: ALL VARIABLES

Resumen de procesamiento de casos

		N	%
Casos	Válido	6319868	97,9
	Excluido ^a	135037	2,1
Total		6454905	100,0

Ponderado por la variable expansión regional
a. La eliminación por lista se basa en todas las variables del procedimiento.

Estadísticas de fiabilidad

Alfa de Cronbach	N de elementos
0,699	4

Estadísticas de escala

Media	Varianza	Desviación estándar	N de elementos
3,02	1,549	1,245	4

George & Mallery (2003): >0,9 Excelente; >0,8 Bueno; >0,7 Aceptable; >0,6 Cuestionable.³⁵

Huh, Delorme & Reid (2006): Estudios exploratorios >0,6; estudios confirmatorios entre 0,7 y 0,8.³⁶

³⁵ George & Mallery (2003), SPSS for windows step by step: A sample Guide and reference. Boston. Allyn & Bacon eds.

³⁶ Huh, Delorme & Reid (2006), Perceived Third-Person Effects and Consumer Attitudes on Prevetting and Banning DTC Advertising. Journal of Consumer Affairs, 40, 90.