



Mercado Laboral en Chile

Nota Técnica Sectorial

Graciana Rucci

**Banco
Interamericano de
Desarrollo**

Unidad de Mercados
Laborales y Seguridad
Social (SCL/LMK)

NOTAS TÉCNICAS
IDB-TN-330

Noviembre 2011

Mercado Laboral en Chile

Nota Técnica Sectorial

Graciana Rucci



Banco Interamericano de Desarrollo

2011

<http://www.iadb.org>

Las “Notas técnicas” abarcan una amplia gama de prácticas óptimas, evaluaciones de proyectos, lecciones aprendidas, estudios de caso, notas metodológicas y otros documentos de carácter técnico, que no son documentos oficiales del Banco. La información y las opiniones que se presentan en estas publicaciones son exclusivamente de los autores y no expresan ni implican el aval del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representan.

Este documento puede reproducirse libremente.

Graciana Rucci (gracianar@iadb.org)

Mercado laboral en Chile

Nota Técnica sectorial

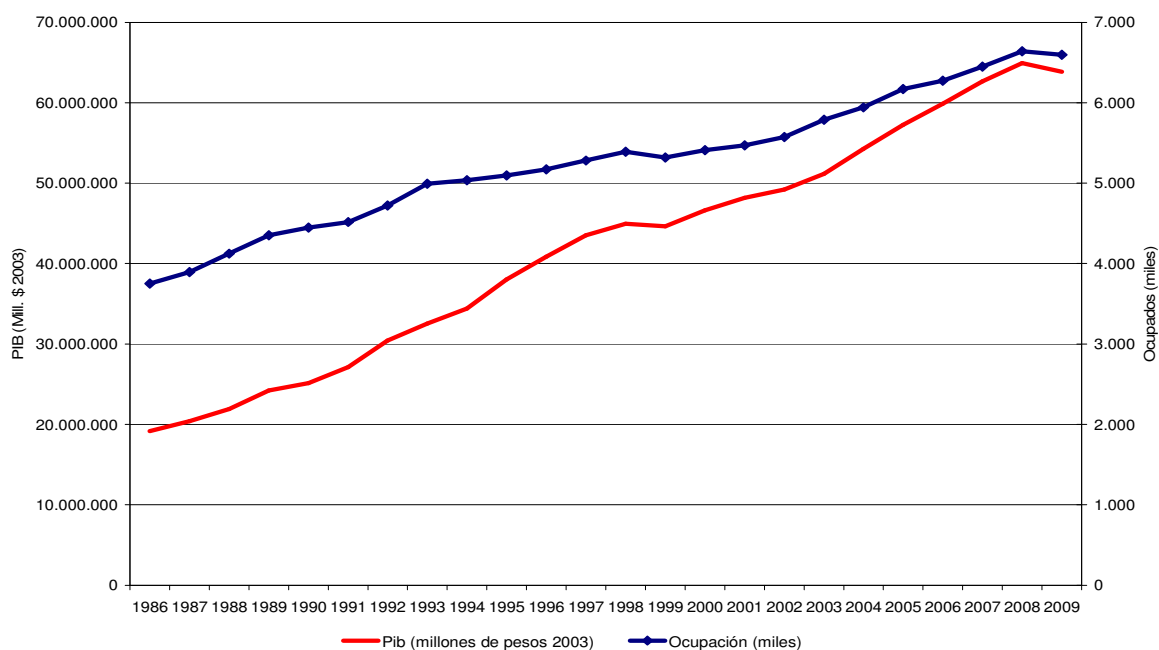
JEL Codes J01, J20, J21, J31, J48

1. DIAGNÓSTICO DEL SECTOR

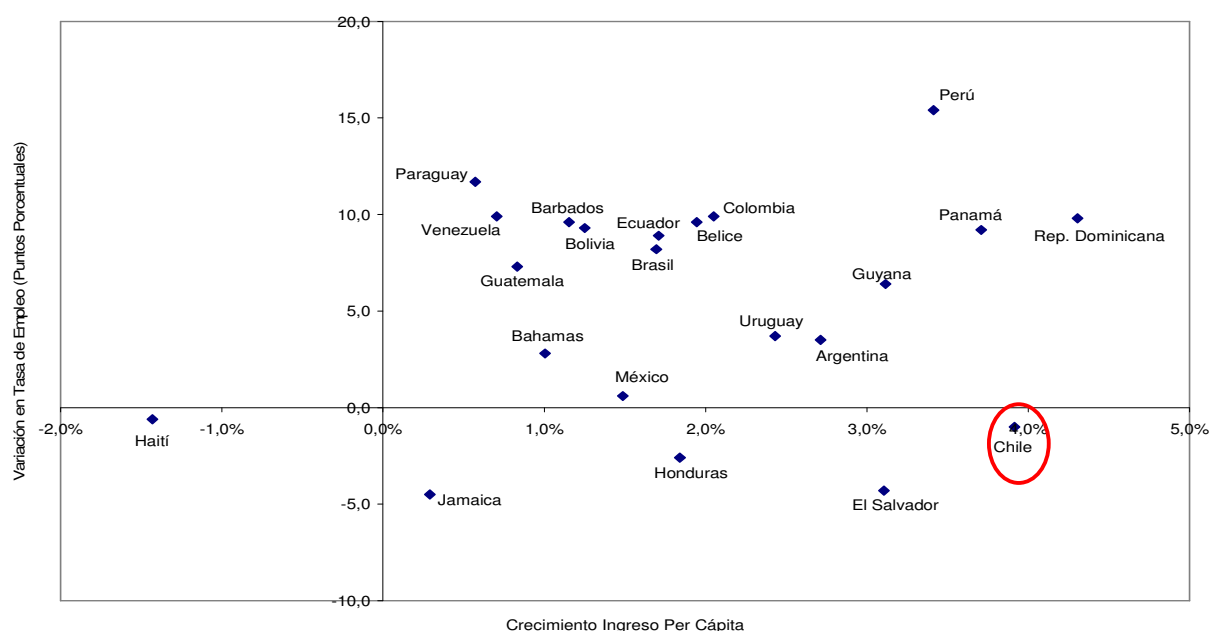
Contexto nacional

Chile es un país de ingreso medio que viene creciendo sostenidamente. Su producto per cápita se duplicó entre 1990 y 2005 y actualmente crece a una tasa de alrededor de 7% (2011). Asimismo ha realizado reformas de última generación y presenta perspectivas de desarrollo positivas. Sin embargo, aunque la producción y la ocupación exhiben una tendencia positiva, el cambio en la proporción de personas empleadas se compara desfavorablemente con lo ocurrido en el resto de América Latina (gráficos 1 y 2).

Gráfico 1. Chile: Producto Interno Bruto y ocupación



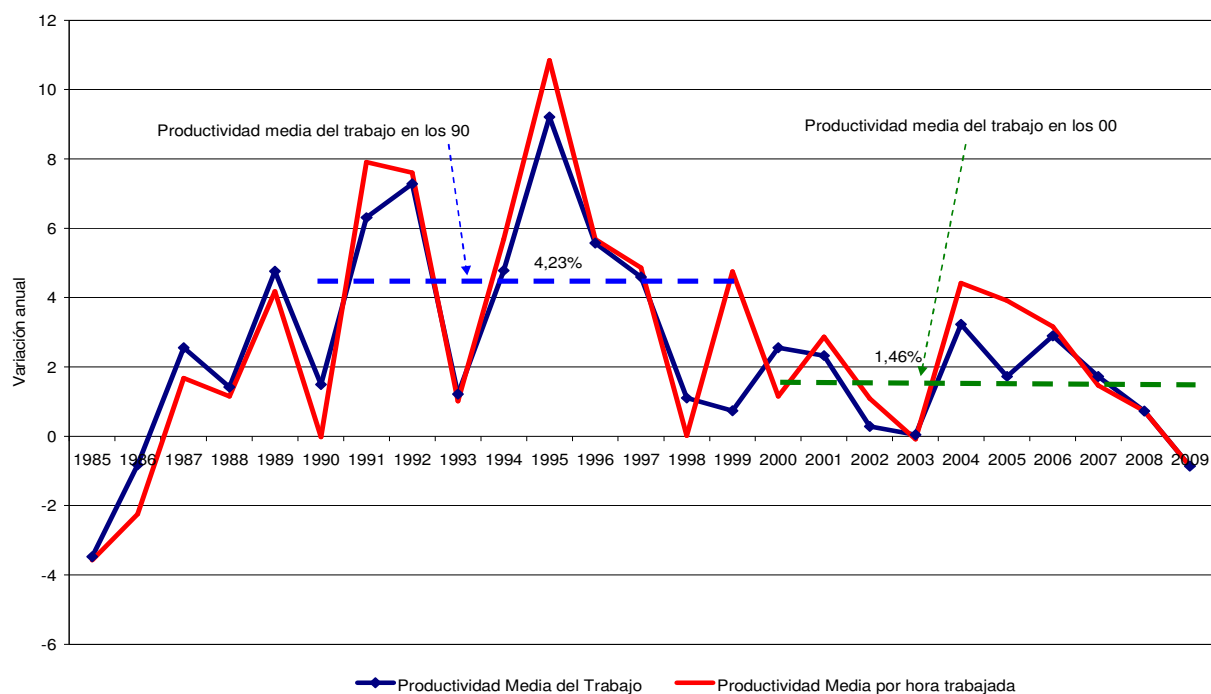
Fuentes: INE (2006); y Bayer (2011).

Gráfico 2. Crecimiento en ingreso per cápita y cambio en la tasa de empleo, 1991 - 2008

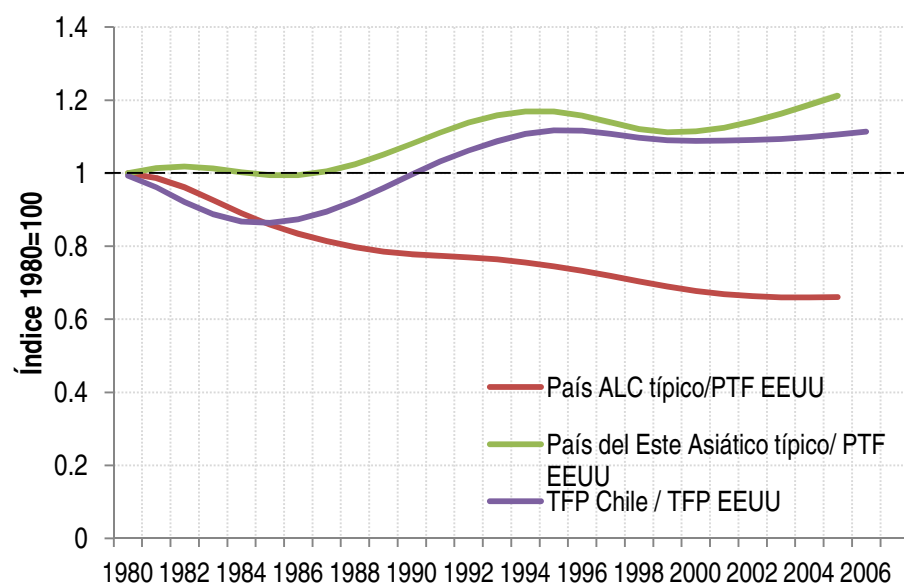
Fuente: Bayer (2011) con base en datos del FMI y CEPAL.

Además, si bien es cierto que Chile ha exhibido en el pasado un crecimiento estelar debido a que su productividad ha crecido rápidamente --relativa a la de Estados Unidos y a la de países desarrollados--, durante los últimos 15 años se ha registrado un retroceso en el crecimiento de la productividad media del trabajo y en la productividad total de los factores (PTF); esta última no ha registrado cambios respecto a la de los Estados Unidos, por lo cual Chile aparece rezagado en comparación con la tendencia que presenta un país asiático típico (gráficos 3 y 4)¹.

¹ La tasa de crecimiento de la productividad es un determinante clave del crecimiento económico. Dado que la única manera de converger hacia el nivel de ingreso de los países ricos es crecer más rápido que ellos, la desaceleración en la tasa de crecimiento de la productividad en Chile respecto al Este Asiático y a Estados Unidos conlleva el riesgo de que el país se quede atascado en un ingreso mediano.

Gráfico 3. Chile: Productividad media del trabajo

Fuentes: Comisión Salario Mínimo (Antecedentes) y Bayer (2011).

Gráfico 4. Productividad relativa entre países.

Fuente: Elaboración propia, SCL/BID

Por último, la inequidad en la distribución de ingresos continúa siendo un desafío (gráfico 5), mostrando importantes brechas entre grupos sin evidencia de convergencia (gráfico 5)². Para avanzar en la senda del desarrollo y concretar su aspiración de ser un país desarrollado, Chile necesita profundizar las políticas que mejoren la productividad y la equidad.

Gráfico 5. Chile. Indicadores de desigualdad: Ingreso autónomo

	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006	2009
Decil superior/decil inferior	30,5	28,1	30,9	33	34,7	34,2	34,4	31,3	46
Quintil superior/quintil inferior	14,1	13,2	14	14,8	15,6	14,5	14,5	13,1	15,7
Coeficiente Gini (personas)	57	56	57	57	58	58	57	54	55

Fuente: Ministerio de Planificación (Años correspondientes de CASEN).

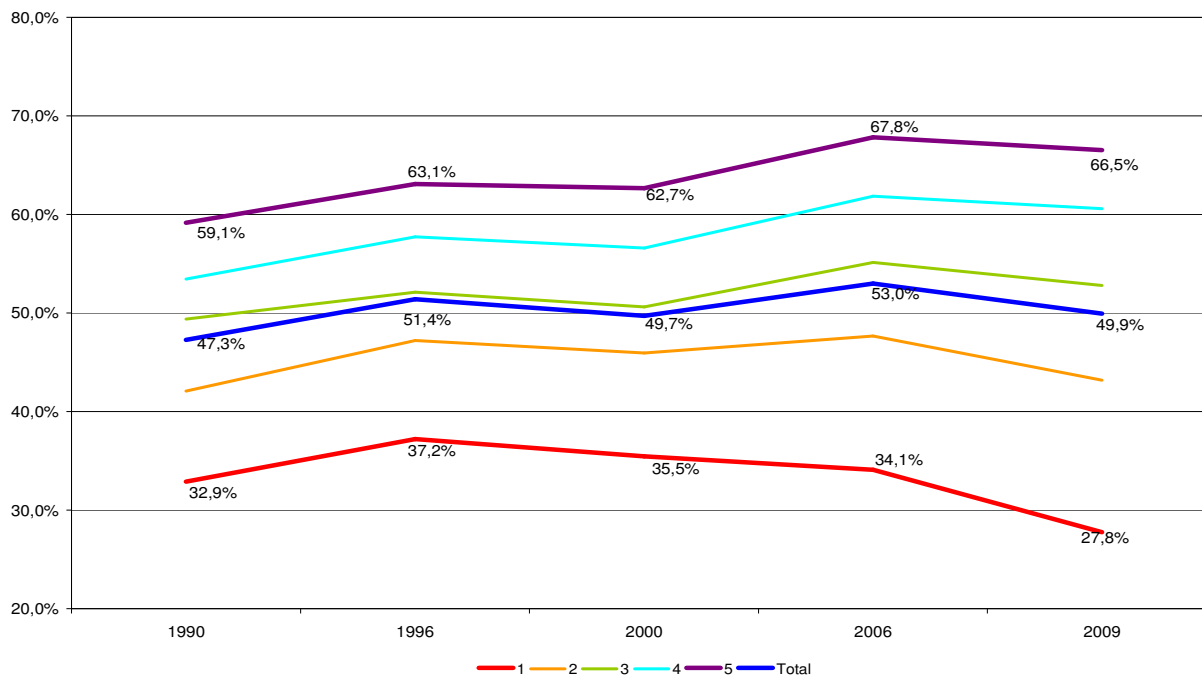
Mercado laboral

El país cuenta con una fuerza laboral de 7,9 millones de personas (Ministerio de Planificación, 2009) y una tasa de desocupación de 8,1% (INE, 2010). El mercado laboral se caracteriza por tasas de empleo y de participación bajas, tanto en relación con los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) como con los de la región. La tasa de empleo de Chile es del 57,3% (versus 64,8% para la OCDE), mientras que la de participación es de 58,3% (versus 66% para América Latina) (OCDE, 2010 y CEPAL, 2010). Cabe notar además que dichas tasas son sustancialmente menores en mujeres y en jóvenes entre 15 y 24 años. Las tasas de empleo de las mujeres y de los jóvenes en Chile son inferiores en 16 y 15 puntos porcentuales que las respectivas para el promedio de la OCDE (2010). Asimismo, las tasas de participación de las mujeres y de los jóvenes en Chile son 9 y 12 puntos porcentuales más bajas que las respectivas para el promedio de América Latina (promedio simple) (CEPAL, 2010). Se estima que con un aumento de la participación en Chile a niveles comparables a los observados en Estados Unidos, el ingreso per capita sería un 16% mayor (Bayer, 2011).

² Más allá de si los cambios en el tiempo son estadísticamente significativos o no, e incluso con ciertas variaciones, las diferentes medidas muestran diferencias importantes entre grupos de ingresos que parecieran no suavizarse en el tiempo.

La participación también es muy desigual según el nivel de escolaridad. A pesar del buen desempeño de Chile, persisten importantes deficiencias en la educación y calificación de la fuerza laboral, de la cual el 37% cuenta con educación incompleta³ (Ministerio de Planificación, 2009) y alrededor de la mitad de los trabajadores serían analfabetos funcionales⁴. Por otra parte, los grupos menos calificados, y los más pobres, son los que tienen menores oportunidades de empleo --situación esta que parece estar empeorando en el tiempo (gráficos 6 y 7)--, ingresos significativamente más bajos (gráficos 8 y 9) y relativamente menor capacitación que los segmentos de altos ingresos⁵. Una mejora en las tasas de participación y en las condiciones de inserción laboral de los más vulnerables permitiría acelerar la erradicación de la pobreza.

Gráfico 6. Chile: Evolución de tasas de empleo por quintil de ingreso

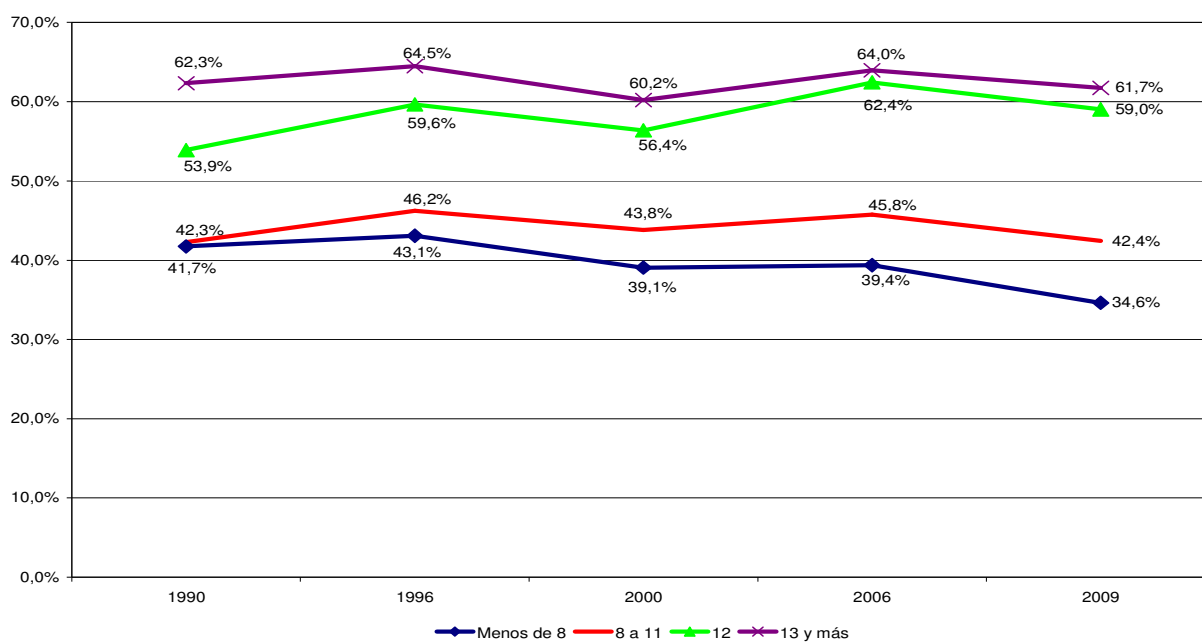


Fuentes: Ministerio de Planificación (Años correspondientes de CASEN) y Bayer (2011).

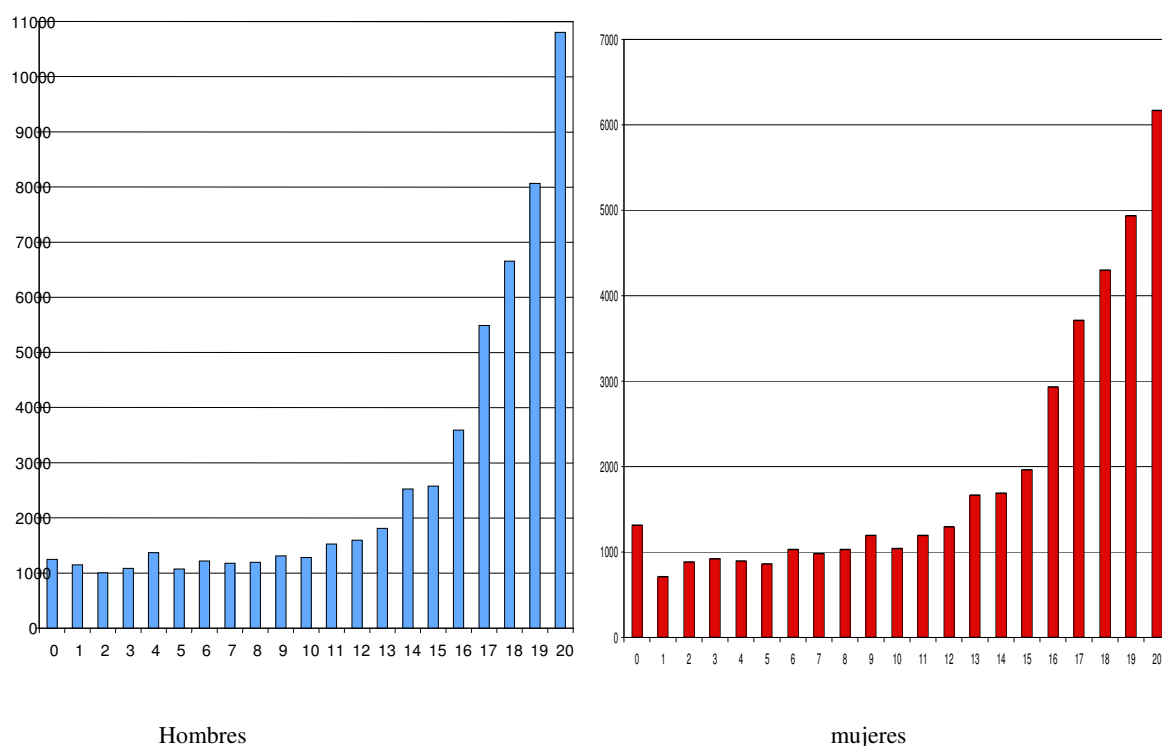
³ El término “educación incompleta” comprende a todas aquellas personas que se encuentran en los siguientes niveles de escolaridad: sin educación formal, educación básica incompleta y completa, y educación media incompleta.

⁴ El dato de analfabetismo funcional corresponde a 1998, única medición proveniente de la Encuesta Internacional de Adultos de la OCDE (Consejo Asesor Presidencial de Trabajo y Equidad, 2008).

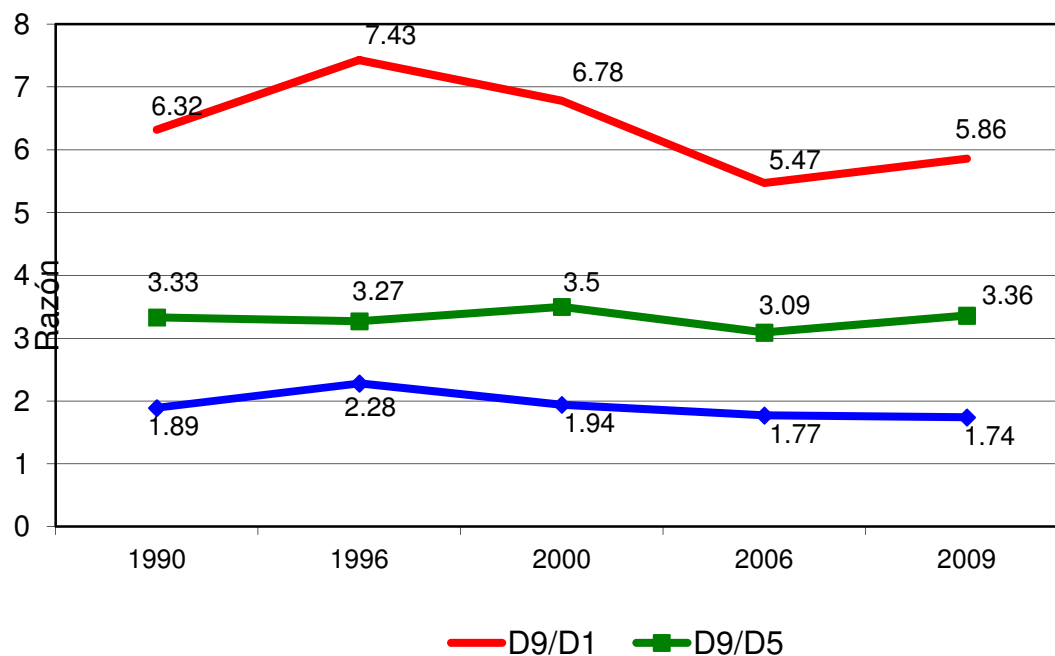
⁵ La tasa de capacitación en el primer quintil es del 4%, mientras que en el quinto quintil es del 17% (Ministerio de Planificación, 2009).

Gráfico 7. Chile: Evolución de tasas de empleo por años de escolaridad

Fuente: Ministerio de Planificación (Años correspondientes de CASEN) y Bayer (2011).

Gráfico 8. Chile: Salario por hora según años de escolaridad

Fuente: Ministerio de Planificación (2009) y Bayer (2011).

Gráfico 9. Cambios en la distribución de salarios en Chile: Razones entre salarios de los percentiles 90, 50 y 10

Fuente: Landerretche (2011) y Consejo Asesor Presidencial para el Trabajo y Equidad (2008).

Legislación laboral

La ley laboral adolece de importantes rigideces, lo que debilita la creación de empleo, particularmente para los trabajadores más desaventajados. Sin embargo, existe poco consenso en país acerca de si se debe cambiar la regulación laboral para hacer frente a los retos de generar seguridad, flexibilidad y productividad, y sobre cómo hacerlo.

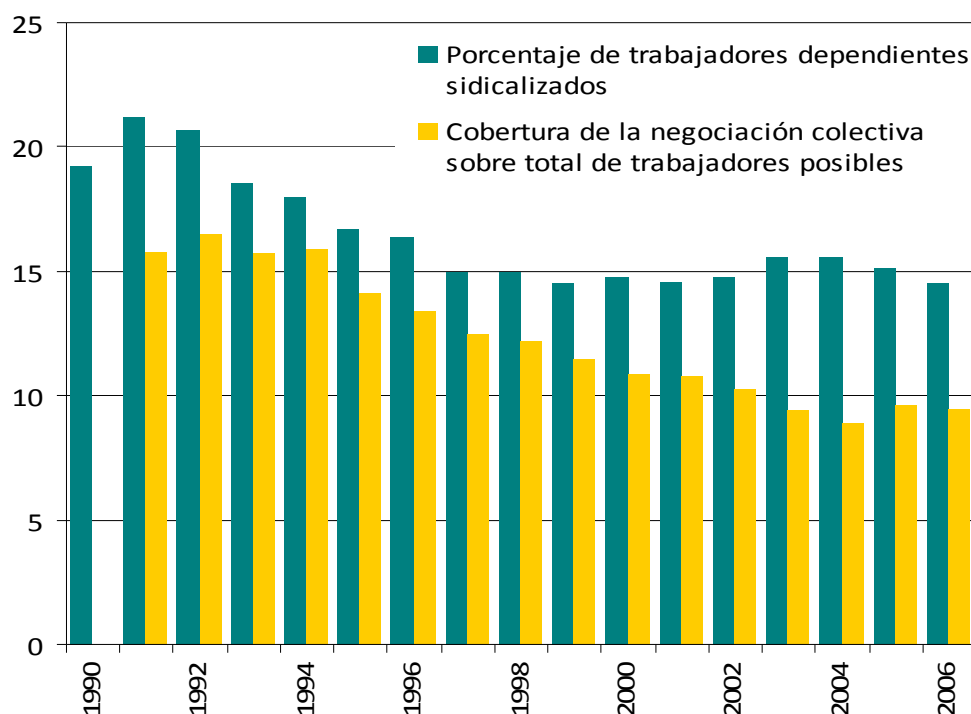
En términos de protección al empleo, se evidencia un equilibrio dual caracterizado por la existencia de trabajadores protegidos y desprotegidos. Si bien según Doing Business 2010 (Banco Mundial, 2010), en promedio las regulaciones de empleo en Chile no parecen ser más rígidas que las de los países de la OCDE, cuando se descompone el índice general de rigidez surgen importantes diferencias. En términos de costos de despido, las firmas chilenas pagan el doble que las de la OCDE (52 versus 26 semanas de salarios respectivamente). Asimismo, el índice de dificultad para contratar es más alto en Chile que en países de la OCDE. Estas diferencias en la legislación de protección al trabajo podrían explicar, al menos parcialmente, por qué el porcentaje de trabajadores permanentes en Chile durante el período 2004-2007 es menor que en los países de la OCDE (83% versus 88% respectivamente) y por qué la rotación en Chile es considerablemente mayor (el promedio de permanencia en Chile es de solo 4 años versus 10 años en los países de la OCDE). Esta tendencia hacia la temporalidad se viene manifestando durante los últimos 15 años, donde la proporción de trabajadores con contratos indefinidos (permanentes) ha venido disminuyendo⁶ (Comisión Seguro de Cesantía, 2010). Los jóvenes y las mujeres están sobrerrepresentados en la contratación temporal (MTPS, 2002-2009). En general, los trabajadores con contratos temporales no solamente son menos educados sino que además se capacitan menos que los permanentes: 12,9% versus 24,8% respectivamente durante 2002-2009 (Carpio et al., 2011).

Esta dualidad entre protegidos y desprotegidos genera no solamente grandes desigualdades en cuanto a la protección que otorga la ley sino también importantes distorsiones en el mercado de trabajo. Esto último se refleja en bajos incentivos para que los trabajadores

⁶ Los datos administrativos del Seguro de Cesantía (Comisión Seguro de Cesantía, 2010) confirman esta tendencia; solo un 63% de los asalariados que cotizan para el seguro de cesantía tienen un contrato indefinido (promedio para 2010).

permanentes se trasladen a empleos más productivos, en una escasa creación de empleo permanente, en la poca inversión que se le asigna a las tareas de formación y en menores oportunidades para aquellos que tienen los contratos más precarios.

Paralelamente, en importantes sectores del país existe la convicción de que se requiere una actualización de la regulación de la negociación colectiva que permita aumentar el nivel de sindicalización y el porcentaje de trabajadores cuyos contratos se rigen por acuerdos colectivos. La proporción de trabajadores dependientes sindicalizados está por debajo del 15% (2006), mientras que la cobertura de la negociación colectiva sobre el total de trabajadores es inferior al 10% (2006) y ha venido disminuyendo (gráfico 10). Quienes se manifiestan en favor de este cambio sostienen que la debilidad de la negociación colectiva impide que se discutan a nivel de empresa temas como horas trabajadas, turnos, horarios y condiciones laborales, entre otros. Asimismo aducen que esto impide avanzar en un modelo de flexibilidad pactada, pues tales aspectos se rigen actualmente de manera uniforme por la ley laboral, lo que impide que se adapten a las condiciones y necesidades de cada empresa o sector. Sin embargo, existe incertidumbre acerca de cómo se debería estructurar una nueva regulación de negociación colectiva en el país, dadas las complejidades y dificultades que conlleva diseñar una regulación que satisfaga a empleadores y trabajadores y al mismo tiempo permita un mejor funcionamiento del mercado laboral.

Gráfico 10. Chile: Sindicalización y negociación colectiva

Fuente: Landerretche (2011) y Consejo Asesor Presidencial para el Trabajo y Equidad (2008).

Políticas laborales

Chile dedica un importante volumen de recursos públicos a las políticas laborales, particularmente en el área de capacitación (US\$200 millones en 2009 y casi US\$300 millones presupuestados para 2011). Aunque el Estado cuenta con toda una gama de programas e instrumentos en funcionamiento, existe un amplio espacio para mejorar la efectividad de tales políticas. Durante 2009, solamente el 13% de la fuerza laboral se capacitó con fondos públicos: 90% vía franquicia tributaria, 7% por medio de programas sociales y 3% a través de los programas de bonificación al empleo (SENCE, 2010) y no existe evidencia sobre la efectividad -o sobre la falta de efectividad-- de los programas e instrumentos de capacitación.

El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) de Chile presenta importantes falencias para cubrir las necesidades de la población ocupada, así como para garantizar una

mejor inserción de los grupos vulnerables, lo cual es síntoma de baja cobertura, gestión inadecuada, focalización inapropiada e institucionalidad complicada. Además, existen dudas sobre la pertinencia de las acciones orientadas a brindar herramientas para que las personas sean más productivas, mejoren su empleabilidad y puedan insertarse al mercado laboral, así como sobre un posible desplazamiento del gasto privado y sobre el impacto de la formación brindada (Rucci, 2010).

A diferencia de lo observado en países de mayor desarrollo, la capacitación laboral no está vinculada con la educación superior técnica, como tampoco con la lógica de formación a lo largo de la vida. Las acciones interinstitucionales resultan insuficientes y el desarrollo de la intermediación laboral es incipiente. El conjunto de programas e instrumentos no tiene una gestión unificada y hay diferentes iniciativas que compiten por recursos para poblaciones objetivos similares. Tampoco existen mecanismos de identificación y asignación de beneficiarios en funcionamiento; se evidencia gran heterogeneidad en las poblaciones a atender y baja capacidad de responder a sus necesidades. La ausencia de estándares de calidad y mecanismos de control dificulta el uso eficiente de los recursos, y el SENCE escasamente controla el funcionamiento del sistema.

Por otra parte, la focalización no cubre a quienes más lo necesitan: jóvenes, mujeres, trabajadores temporales y los menos educados. Durante 2004-2009, solamente el 22% de la inversión pública en capacitación correspondió a los sectores de bajos ingresos (Ministerio de Planificación, 2009). El 60% de los recursos invertidos es vía franquicia tributaria, y menos de un octavo de los trabajadores capacitados vía franquicia son semicalificados o no calificados, absorbiendo el 12% de los recursos (SENCE, 2010). La evidencia disponible sobre por qué no hay capacitación suficiente sugiere problemas de relevancia de la formación: un porcentaje importante se debe a la ausencia de cursos adecuados para la empresa o para las necesidades de las personas⁷.

Tampoco se evidencian políticas de mediano plazo ni servicios sostenibles y efectivos de promoción del empleo para quienes acusan baja empleabilidad, baja participación y/o baja inserción laboral. En tal sentido, el diagnóstico sobre los determinantes de las deficiencias de

⁷ El 24,1% de las PyMES que no usaron la franquicia tributaria declaran como principal motivo el que los organismos técnicos de capacitación (OTEC) no ofrecen cursos relevantes para la empresa (INE, 2006). El 19,2% de los trabajadores no se capacitaron por no haber encontrado cursos adecuados a sus necesidades (MTPS, 2007).

empleabilidad, inserción y productividad es insuficiente y además carece de seguimiento. Por último, la falta de sistemas de información, monitoreo y evaluación de las políticas laborales, y la ausencia de coordinación entre estas y otras políticas con otras (sociales, productivas, educativas) limita seriamente la capacidad de generar opciones efectivas en función de los costos.

En suma, si bien en Chile la evidencia rigurosa sobre los impactos de los programas de capacitación laboral es escasa y revela que los resultados de los principales instrumentos hoy en funcionamiento son pocos o nulos (Rodríguez y Urzúa 2011), los diagnósticos y fallas identificadas a la luz de las mejores prácticas y evaluaciones sólidas de este tipo de intervenciones en otros países justifican que las intervenciones en esta área se mejoren en pos de convertirlas en una opción efectiva en función de los costos. En tal sentido, la evidencia internacional encuentra retornos a la capacitación laboral importantes, no sólo en términos de empleo o ingreso individuales, sino también respecto de otras variables del desempeño laboral presentes y futuras como la estabilidad y la probabilidad de estar desempleado (Brunello et al., 2007; Bassanini et al., 2005; Almeida y Carneiro, 2008; Puentes y Urzúa, 2011)⁸. Por todo lo anterior, la consolidación, monitoreo y evaluación de las intervenciones en el área de formación para el trabajo es una tarea que merece ser priorizada.

En síntesis, lo anterior sugiere que no obstante los avances importantes que se registran en Chile, persisten importantes deficiencias en el mercado laboral en términos de falta de crecimiento de la productividad, elevada inequidad, baja participación y políticas y regulaciones laborales inadecuadas que requieren importantes mejoras en materia de diseño, gestión, seguimiento y evaluación de resultados.

2. PROGRAMACIÓN DEL BID EN EL PERÍODO 2010-2014

Metas y objetivos del Gobierno de Chile

La estrategia y gestión del actual Gobierno se estructura sobre siete ejes de cumplimiento, siendo el empleo y la pobreza dos de ellos (Gobierno de Chile, 2010-2011). El *eje de empleo* se enfoca a crear más y mejores empleos. En tal sentido, el Presidente Piñera definió los siguientes objetivos estratégicos para el período 2010-2014, entre otros: crear un millón de nuevos y buenos empleos

⁸ No se conoce evidencia de efectos de empleo a nivel macro.

(formación promedio de 200.000 nuevos puestos de trabajo al año), capacitar a cinco millones de trabajadores, y mejorar las condiciones laborales en el país. Para cumplir con los objetivos del eje de empleo se definieron dos dimensiones: acceso al trabajo y calidad del empleo. En materia de acceso se busca: (i) conectar oferta y demanda, lo cual consiste en facilitar la búsqueda de empleo disminuyendo los tiempos de búsqueda; (ii) aumentar la oferta de empleo, lo cual consiste en facilitar el acceso al trabajo principalmente de las mujeres y los jóvenes; (iii) impartir capacitación a través del SENCE y otorgar a los trabajadores herramientas para aumentar su productividad y empleabilidad. En cuanto a la calidad, los ámbitos de acción son: (i) mejorar las condiciones laborales propiciando una relación constructiva entre trabajadores y empleadores, y (ii) dotar a los trabajadores de mayor seguridad velando por el cumplimiento de sus derechos y asegurando las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo.

Por su parte, el *eje de pobreza* está orientado hacia la superación de la misma a través de cuatro objetivos estratégicos: erradicar la pobreza extrema (2014); reducir la pobreza (2014) y erradicarla (2018); construir una institucionalidad permanente para la superación de la pobreza y establecer un mecanismo permanente de suplemento de ingreso autónomo dirigido a las familias más vulnerables para que puedan superar o evitar caer en pobreza. En particular se destacan la mejora de los instrumentos de focalización de los programas sociales, el perfeccionamiento de la medición de la pobreza y la evaluación de las políticas públicas sobre el particular.

Acción del Banco Interamericano de Desarrollo

Durante el último trimestre de 2009, las autoridades del Gobierno de la Concertación, por medio de los Ministerios de Hacienda y de Trabajo y Previsión Social (MTPS), y de la Unidad de Mercados Laborales y Seguridad Social (LMK) del Banco Interamericano de Desarrollo, pusieron en marcha un Programa de Servicios de Asesoría (PSA). El objetivo general era apoyar al Gobierno de Chile en la evaluación de sus políticas públicas de capacitación laboral, y en particular de la institucionalidad, programas y políticas referidos a un sistema de educación y capacitación permanente basado en competencias laborales, particularmente a través del SENCE. Los objetivos específicos eran: (i) identificar los desafíos específicos que tiene el SENCE para poder adaptarse al sistema de educación y formación permanente basado en competencias laborales que ha elegido Chile; (ii) documentar casos exitosos de países desarrollados que hayan adoptado un sistema de educación y formación permanente basado en competencias laborales y

cuyas particularidades sean relevantes para Chile; y (iii) formular opciones de política y recomendaciones preliminares para asumir los retos que conlleva la adopción de tal sistema, dada la experiencia internacional pertinente para Chile y las especificidades del país. Paralelamente, a partir de 2009, LMK implementó diferentes productos no financieros (RG-T1136 en 2009, RG-T1160 en 2010 y RG-T1203 en 2011⁹) tendientes a generar evidencia y a profundizar los conocimientos que contribuyan a identificar factores que afectan la formación permanente y sus resultados, de manera que se puedan diseñar instrumentos e instituciones efectivos para promover la capacitación permanente a lo largo de la vida laboral de los individuos.

Adicionalmente, en abril de 2011, en el marco de una iniciativa conjunta entre el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y el Banco, se organizó un taller de trabajo con un grupo de senadores, diputados y expertos para avanzar en un diagnóstico común acerca de los problemas de equidad y productividad detectados en el mercado laboral. Esto con el fin de facilitar en el futuro la discusión de las reformas necesarias para avanzar en el desarrollo del país a partir de la mejora de la institucionalidad, la regulación, y la política laboral. Como parte de este ejercicio se plantearon diferentes opciones en el área de mercados laborales que podrían ser relevantes para un mejor funcionamiento del mercado laboral. En el marco de las metas y objetivos de la política económica del país, para empezar se priorizaron aquellas donde existía un diagnóstico compartido, donde los recursos públicos invertidos eran significativos, y donde era crucial consolidar alternativas efectivas en función de los costos (principalmente la capacitación laboral en un marco de articulación con otras políticas laborales y de otro tipo como pueden ser las de protección social y educación). Lo mismos con respecto a aquellas donde no había un diagnóstico preciso y único pero sí un fuerte interés de generarlo y profundizar el conocimiento para a partir de allí llegar luego a opciones consensuadas (principalmente temas relacionados con la legislación laboral).

Objetivos sectoriales del Banco

La meta de LMK es contribuir a mejorar el funcionamiento del mercado laboral chileno. El objetivo general es apoyar al MTPS para que mejore la efectividad de la institucionalidad, la

⁹ Véase la página web de LMK/SCL para tener acceso a las notas y documentos relacionados con los proyectos regionales mencionados. <http://www.iadb.org/en/topics/labor/idb-and-labor-markets-and-social-security-in-latin-america-and-the-caribbean,1195.html>

regulación y las políticas laborales para la productividad, empleabilidad y equidad. En particular, estas acciones se orientarían a fortalecer los servicios de formación para el trabajo a lo largo de la vida y las políticas para la inserción de grupos vulnerables al mercado laboral; los sistemas de información, monitoreo y evaluación de los mercados laborales y de las políticas del ramo; y el diálogo y el análisis de las opciones existentes de reforma de la regulación acerca de la relación laboral y la negociación colectiva.

Recomendaciones

Chile enfrenta una etapa crítica de desarrollo como país, en la cual debe mejorar la productividad y la equidad para alcanzar un crecimiento sostenible e inclusivo. No obstante su exitosa gestión económica, existen importantes deficiencias en el mercado laboral que impiden mayores avances en estas áreas. Para enfrentar estas carencias, el Banco podría apoyar las siguientes acciones:

Mejorar la eficiencia y la efectividad del gasto público en capacitación para los ya empleados y para facilitar la inserción laboral. Es fundamental modernizar gradualmente el sistema público de capacitación laboral para mejorar la eficiencia del uso de recursos y la efectividad de los instrumentos. Esto dentro de un marco que sienta las bases para el desarrollo de un sistema integrado, de cobertura amplia, eficiente y eficaz de formación de la fuerza laboral a lo largo de la vida, tanto para personas que requieren apoyo en su inserción laboral, como para aumentar la productividad de los trabajadores activos. En tal sentido, se recomienda particularmente:

- (i) Mejorar la gestión para incrementar la eficiencia en el uso de los recursos y la calidad de los servicios dirigidos a la fuerza laboral, comenzando con el relevamiento y la consolidación de la información disponible, para posteriormente diseñar y poner en marcha un sistema de gestión transparente en el uso de los recursos a partir del seguimiento del gasto, así como del establecimiento de estándares de calidad definidos y de mecanismos de seguimiento y de aseguramiento de la calidad.
- (ii) Modernizar los instrumentos y servicios a favor del empleo para mejorar las condiciones económicas de las familias. La necesidad de generar mejores condiciones de empleo de la población se basa en la identificación de por lo menos dos grupos con características propias que requieren de un apoyo diferenciando: ocupados y desocupados/inactivos. Esta distinción es particularmente importante cuando se piensa en el diseño de políticas

públicas conducentes a mejorar las condiciones de vida de los hogares más vulnerables. A partir de esta distinción, se requiere desarrollar y mejorar los instrumentos y servicios encaminados a promover las mejoras en productividad de los grupos ocupados, por un lado, y para acrecentar la inserción y permanencia en el empleo de aquellos que no están trabajando, por otro. Todo ello en un marco de expansión de la coordinación y articulación de diferentes servicios públicos de intermediación laboral, protección social, capacitación y educación.

- (iii) Tanto en el caso de los ocupados, como en el de los desocupados/inactivos, será necesario focalizar los esfuerzos en los grupos vulnerables (jóvenes, mujeres, personas poco calificadas), acoplando las características de aquellos individuos que se encuentren buscando empleo o de las personas que se encuentran en empleos de baja calificación con las necesidades de las empresas y de los sectores económicos. Dado que el país tiene en funcionamiento diferentes programas acerca de los cuales no se tiene evidencia de efectividad, se requiere evaluar los modelos existentes en relación con los objetivos manifiestos de mejorar la inserción laboral y la permanencia en el empleo de quienes no están trabajando, y de promover mejoras en productividad y en las condiciones laborales de los ya empleados para los grupos priorizados.
- (iv) Mejorar la focalización de la demanda de capacitación y la pertinencia de la oferta de los servicios correspondientes. Resulta necesario relevar y evaluar los instrumentos e instancias actualmente involucradas para poder definir un marco estratégico que permita la priorización del gasto (con objetivos y grupos seleccionados) en un contexto de coordinación e integración de políticas orientadas a la acumulación del capital humano y a la lucha contra la pobreza. Asimismo se necesitan instrumentos de diagnóstico y seguimiento tanto de las personas beneficiadas como de las instituciones involucradas y de los servicios brindados. Por último, resulta imprescindible poner en marcha mecanismos que verifiquen la pertinencia de estos esfuerzos, priorizando la capacitación en la empresa.
- (v) Fortalecer la institucionalidad del sistema para apoyar el establecimiento de una estructura cuyo funcionamiento e imagen institucional se adecuen al logro de la misión y objetivos de un sistema nacional de formación para el trabajo que responda a una

planificación estratégica de acuerdo a un nuevo modelo de control y a una gestión por resultados.

Desarrollar en el MTPS sistemas de información, seguimiento, evaluación y coordinación de políticas laborales. Esto con el fin de mejorar, ajustar y consolidar el funcionamiento del mercado laboral y de las políticas afines mediante el uso, aprovechamiento, generación, disseminación y desarrollo sistemático de información de diferente tipo y para diferentes usuarios (individuos, empresas, responsables por la formulación de políticas, académicos) acerca de las políticas laborales e instrumentos de política pública de forma permanente. Lo anterior involucra diferentes elementos: desde un catastro de la información disponible y su utilización, pasando por estudios de prefactibilidad, sostenibilidad y costos y un sistema de seguimiento de políticas laborales integrado con otros sistemas de información, hasta evaluaciones de diferente índole (procesos, resultados, impacto, beneficios) como herramienta para medir la efectividad de las políticas en función de sus costos.

Mejorar el ámbito regulatorio. Esta mejora concierne particularmente a una serie de aspectos como la relación laboral y la negociación colectiva que conllevan rigideces y segmentación en el mercado laboral, y que por lo tanto debilitan la creación de empleo y las posibilidades de progreso de las personas, particularmente para los trabajadores más desaventajados. Dado que todavía existe poco consenso acerca de qué vía deben transitar estas reformas, es esencial continuar haciendo análisis y promoviendo consensos que conduzcan a hacer las reformas que se requieren para generar seguridad, flexibilidad y productividad. En tal sentido, el Banco puede apoyar la documentación de mejores prácticas y modelos exitosos, el análisis de opciones de reforma, y la realización de un proceso de diálogo que alimente la formulación de cambios legislativos que cuenten con un respaldo amplio y sean sostenibles en el tiempo.

3. MATRIZ DE RESULTADOS

Visión país: Un Chile con más y mejores empleos, y con menos pobreza.

Sector de intervención: SCL/LMK

Objetivo estratégico del BID: Mejorar el funcionamiento del mercado laboral chileno.

Resultados esperados de la Estrategia de País: Mejorar la eficiencia y efectividad de las políticas laborales para la productividad, empleabilidad y equidad.

Indicadores:

1. En los programas de formación para certificar los cursos de capacitación financiados con recursos públicos se utilizan estándares de calidad para la gestión de desempeño.

Línea de base: 0% de cursos certificados. No existen estándares de calidad definidos (2011).

Meta indicativa: 30% de los cursos son certificados de acuerdo con los estándares establecidos (2014).

Fuente: SENCE, MTPS.

2. Se utiliza un mecanismo para asegurar la pertinencia de la capacitación ofrecida para validar los contenidos de las acciones de capacitación financiadas con recursos públicos.

Línea de base: 0%. Las actividades de capacitación ofrecidas no tienen una justificación que involucre algún tipo de evidencia acerca de la pertinencia (definida a partir de demanda real o potencial del sector productivo) de su contenido (2011).

Meta indicativa: al menos el 30% de las actividades ofrecidas involucran evidencia que valida la relevancia de las mismas (2014).

Fuente: SENCE, MTPS.

3. Número de estudios o documentos que reflejan la producción y disseminación de mejores prácticas, trabajo analítico y/o apoyo a la elaboración de diagnósticos en el ámbito de regulación laboral (indicador de producto).

Línea de base: 0%.

Meta indicativa: al menos 2.

Fuente: Publicados en IDBDocs.

REFERENCIAS

Almeida, R, y P. Carneiro. 2008. The Return to Firm Investments in Human Capital. World Bank Discussion Paper No. 0822, junio. Banco Mundial. 2010. *Doing Business 2010*. Washington, DC: The World Bank e International Finance Corporation.

Bassanini A., A. Both, G. Brunello, M. de Paola y E. Leuven. 2005. Workplace Training in Europe. IZA DP No.1640, junio.

Bayer, H. 2011. Mercado del trabajo en Chile. Algunos hechos estilizados. Centro de Estudios Públicos. Ponencia preparada para el Seminario “Formulando políticas públicas para la productividad y equidad” realizado en Washington DC, 25-27 de abril.

Brunello, G., P. Garibaldi y E. Wasner. 2007. *Education and Training in Europe*. Oxford: Oxford University Press.

Carpio, S., D. Giuliodori, R. Stucchi y G. Rucci. 2011. The Effect of Temporary Contracts on Human Capital Accumulation in Chile. Working Paper Series No. IDB-WP-253. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, marzo.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2010. Estadísticas de empleo. <http://websie.eclac.cl/infest/ajax/cepalstat.asp?carpeta=estadisticas>

Comisión Seguro de Cesantía. 2010. Tabulados bases de datos administrativas del Seguro de Cesantía.

Consejo Asesor Presidencial de Trabajo y Equidad. 2008. Hacia un Chile más justo: Trabajo, salario, competitividad y equidad social. Marzo. <http://www.sofofa.cl/laboral/InformeEjecutivoComisionMeller.pdf>

Gobierno de Chile. 2010-2011. Gestión de Cumplimiento. <http://www.gob.cl/cumplimiento/index.html>

Instituto Nacional de Estadísticas (INE). 2006. Encuesta anual de las pequeñas y medianas empresas. Santiago de Chile.

Instituto Nacional de Estadísticas (INE). 2010. Estadísticas de Empleo y Desempleo. http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/mercado_del_trabajo/nene/nene.php

Landerretche, O. 2011. El Consejo de Trabajo y Equidad de Chile. Universidad de Chile. Ponencia preparada para el Seminario “Formulando políticas públicas para la productividad y equidad”, realizado en Washington DC, 25-27 de abril.

Ministerio de Planificación. 2006 y 2009. Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2006 y 2009. Santiago de Chile.

Ministerio del Trabajo y Previsión Social (MTPS)/Secretaría de Previsión Social. Centro de Microdatos y Universidad de Chile-Facultad de Economía y Negocios, Santiago de Chile. 2002-2009. Encuesta de Protección Social 2002, 2004, 2006 y 2009.

-----, 2007. Encuesta Longitudinal de Empresas 2007.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). 2010. Employment Outlook 2010

http://www.oecd.org/document/53/0,3746,en_2649_34747_42788213_1_1_1_1,00.html#lm

Pagés, C., editora. 2010. *La era de la productividad*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

Puentes, E. y S. Urzúa. 2010. La evidencia de impacto de los programas de capacitación en el desempeño del mercado laboral. Nota Técnica # IDB-TN -268, Washington DC.

Rodríguez, J. y S. Urzúa. 2011. Una evaluación de los programas de capacitación en Chile con registros administrativos. Ministerio de Hacienda de Chile, Santiago de Chile, abril. Mimeo.

Rucci, G. 2010. Capacitación en el sistema de formación continua basada en competencias laborales: avances, desafíos y recomendaciones de política. Banco Interamericano Nota Técnica # IDB-TN-155, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC, julio.

Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. 2004-2010. Anuarios estadísticos e información solicitada especialmente al Servicio, Santiago de Chile.