



Mujer y trabajo: La necesaria transformación del Sistema Nacional de Capacitación

ComunidadMujer

Nace en 2002 como una corporación privada sin fines de lucro que, desde la sociedad civil, da tribuna a la discusión sobre la situación y las problemáticas que enfrentan mujeres de todos los niveles socioeconómicos y corrientes de pensamiento. Se constituye, desde entonces, como una organización independiente y transversal, que busca impulsar políticas para lograr una mayor participación de la mujer en el ámbito público, mediante su inserción plena en los mundos laboral y político.

ComunidadMujer realiza un monitoreo constante de la realidad laboral, focalizándose en las barreras que le impiden a las mujeres acceder al mundo del trabajo formal, en condiciones de igualdad y en armonía con su vida personal y familiar. De ese modo, ComunidadMujer desarrolla y actualiza, día a día, un diagnóstico que comparte en foros, debates, congresos e instancias consultivas de alto nivel, como lo han sido las comisiones de expertos convocadas por el Poder Ejecutivo: Reforma Previsional (2006), Trabajo y Equidad (2007) y Mujer, Trabajo y Maternidad (2010).

ComunidadMujer está dirigida por un directorio, elegido por una asamblea de 53 consejeras, instancia integrada por mujeres líderes provenientes del mundo de la academia, la política, la cultura, la empresa, las artes y los medios de comunicación. Asimismo, la corporación está conformada por un equipo de profesionales de excelencia a cargo de llevar adelante la misión a través de las diferentes áreas de desarrollo.

Serie ComunidadMujer

La Serie ComunidadMujer está constituida por publicaciones a través de las cuales la corporación difunde diagnósticos y opinión, buscando incidir en la toma de decisiones y en el diseño de políticas que permitan lograr una mayor participación de la mujer en el ámbito público. En particular, y durante este año, el énfasis de la Serie ComunidadMujer está en promover análisis concernientes al mercado laboral femenino, en un escenario en el cual importantísimos proyectos de ley y reformas están siendo analizados. Es así que, entre marzo y diciembre, la Serie ComunidadMujer de manera mensual analiza un tema de relevancia para la política pública y la opinión ciudadana. A partir de esta plataforma, esperamos fomentar un debate necesario y contingente.

Directoras responsables

Directora Ejecutiva: Alejandra Sepúlveda
Directora de Estudios: Andrea Bentancor
Coordinadora: Claudia Yachan

En esta edición analizamos los resultados que se desprenden de la Encuesta Voz de Mujer (ComunidadMujer, con apoyo de BID y Microdatos de la Universidad de Chile) en relación con el acceso, valoración y necesidades de capacitación de las mujeres en Chile.

Carlos Acero, asesor experto en políticas de empleo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), presenta este análisis. Los datos reflejan que el sistema de capacitación laboral chileno no está cubriendo suficientemente a las más necesitadas. El 45% de las mujeres con educación superior sí ha recibido alguna capacitación en los últimos cinco años, mientras que entre las mujeres con educación básica, tan sólo el 18% se ha capacitado. Además, la fuerza de trabajo potencial –personificada en las potenciales participantes– tiene muy bajos niveles de capacitación.

A nuestro juicio la política de capacitación laboral debería regirse por dos principios: capacitación permanente y certificación; además de incluirse a la capacitación como un componente integral en las políticas sociales para la superación de la pobreza.

El sistema actual de capacitación en Chile podría incluso estar aumentando la desigualdad, ya que se está capacitando en mayor proporción a los trabajadores ocupados formales y en capacitación específica de la empresa, lo que descuida a los grupos vulnerables.

El Estado, a través de municipios y programas sociales, es el agente que determina que accedan a alguna capacitación mujeres con educación básica y media, con baja formalidad laboral y de segmentos vulnerables –como las jefas de hogar–, ya que su acceso a través de franquicia tributaria es poco probable. Para estos segmentos el rol de la política social es central. ☺



C. Acero

Editorial

Carlos Acero

Asesor experto en políticas de empleo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Reforma al sistema de capacitación: una necesidad que no puede postergarse más

A pesar del innegable avance experimentado en los últimos 20 años, en términos de crecimiento económico y reducción de la pobreza, Chile continúa siendo un país con un muy elevado nivel de desigualdad económica y de género. El mercado laboral es uno de los ámbitos donde estas desigualdades se manifiestan en su máxima crudeza, siendo los jóvenes y las mujeres dos de los grupos más afectados, especialmente cuando proceden de segmentos vulnerables.

Así, Chile tiene una de las tasas de participación femenina más bajas de la región latinoamericana y la brecha de género en participación laboral se agudiza entre la población de menores ingresos. De la misma manera, el desempleo y la precariedad laboral son fenómenos que inciden más intensamente en la población entre 18 y 29 años de edad, siendo de nuevo las mujeres el grupo más afectado.

Para intentar revertir esta realidad, la política de capacitación se erige como uno de los principales instrumentos de política pública para cerrar no sólo brechas socioeconómicas, sino también para contribuir a la equidad intergeneracional y de género, mediante inversiones en capital humano tendientes a lograr mejoras de empleabilidad que posibiliten una inserción laboral plena.

El sistema de capacitación laboral chileno está a cargo del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) y tiene su origen en la creación –hace ya más de 30 años– de la franquicia tributaria, un incentivo que permite a ciertas empresas descontar de impuestos hasta un 1% de su planilla por gastos incurridos en la capacitación de sus trabajadores.

En el año 1998, tomado en cuenta el hecho de que la franquicia tributaria sólo cubre a trabajadores con un empleo formal, se crea el Fondo Nacional de Capacitación (FONCAP), destinado a financiar con recursos del erario público acciones de capacitación para la población más vulnerable que se encuentre en el sector informal, cesante o inactiva.

Sin embargo, y a pesar de tratarse de una política pública consolidada, no fue sino hasta abril de 2011 que el Ministerio del Trabajo encargó al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) liderar una comisión con expertos de gobierno e independientes, para revisar en profundidad los programas gestionados por SENCE. Los resultados de la comisión serán entregados en breve a las autoridades ministeriales y, más allá de diagnosticar la situación actual del sistema de capacitación, establecen algunos lineamientos generales para avanzar en su mejora futura. Siguen, a continuación, algunos de los hallazgos más importantes.

En primer lugar, la cobertura de la capacitación entre las personas empleadas se ha mantenido baja y estable en la última década, incrementándose de un 16% anual en el año 2000 a un 18% en el año 2009 entre las mujeres, con porcentajes muy similares entre los hombres. Si bien ello puede obedecer a múltiples factores, como la alta rotación laboral y el porcentaje decreciente de contratos indefinidos, parecería que la franquicia tributaria, el instrumento existente para este fin y que supone el 80% de los recursos que gestiona SENCE, no ha conseguido promover una masificación de las acciones de capacitación entre las y los asalariados.

Segundo, la evidencia disponible indica que la franquicia es un instrumento de política pública regresivo, que beneficia en una mayor proporción a los trabajadores más calificados, de mayores ingresos y que trabajan en grandes empresas. Así, en el año 2009 un 25% de los trabajadores del quintil de mayores ingresos laborales fue capacitado mediante la franquicia, frente a menos de un 4% entre aquellos del quintil de menores ingresos.

La cobertura de la capacitación entre las personas empleadas se ha mantenido baja y estable en la última década, incrementándose de un 16% anual en el año 2000 a un 18% en el año 2009 entre las mujeres.

Esta desfocalización no es sorprendente, ya que la decisión de quienes deben ser capacitados –y en qué– recae en los empleadores, que no escogen financiar capacitación de tipo transversal, que serviría para entregar a las y los trabajadores vulnerables competencias requeridas para mejorar su desempeño laboral. Un ejemplo de esto es que apenas un 0,1% de los cursos financiados con franquicia tributaria en el año 2009 estaba destinado a la nivelación de estudios primarios y/o secundarios.

Además, el propio diseño del instrumento favorece que sea usado más intensivamente por las empresas de mayor tamaño que, en general, ocupan a trabajadores y trabajadoras más calificados. De hecho, y tal como se expone más adelante, la Encuesta Voz de Mujer –instrumento especialmente diseñado para explorar la realidad laboral femenina– refleja que una de las falencias del sistema de capacitación laboral chileno, analizado en su conjunto, es que no cubre con igual intensidad a los diferentes segmentos de mujeres. En efecto, y en línea con lo anteriormente señalado, mientras un 45% de las mujeres con educación superior ha recibido alguna capacitación en los últimos cinco años, entre las mujeres con educación básica tan sólo un 18% manifiesta haberse capacitado en el mismo período. Se observa, además, que las mujeres activas han recibido en una mayor proporción capacitación que las inactivas.

Tercero, explotando por primera vez los registros administrativos de la franquicia tributaria y del seguro de cesantía –lo que permite tener estimaciones mucho más precisas estadísticamente que estudios anteriores–, Jorge Rodríguez¹ y Sergio Urzúa² (2011) han encontrado que el impacto promedio de la capacitación financiada con cargo a franquicia tributaria es nulo en tenencia de empleo y remuneraciones laborales.

No es inmediato identificar los posibles determinantes de estos pobres resultados, pero entre ellos estarían la corta duración de los cursos de capacitación (en el año 2009 más del 70% tienen menos de 17 horas de duración), la ausencia de mecanismos que garanticen la pertinencia y calidad de los cursos y el aprendizaje efectivo, así como debilidades operativas de SENCE y de los organismos intermediarios. Finalmente, la escasa fiscalización del sistema por parte de SENCE.

Dado lo anterior, desde una perspectiva de política pública, la pregunta relevante es dónde asignar los recursos públicos que se destinan a capacitación. En ese sentido, pueden pensarse algunas reformas parciales a la franquicia para mejorar su focalización, pertinencia e impacto. Así, podría restringirse el acceso al beneficio únicamente a trabajadores de medios y bajos ingresos, lo que beneficiaría en mayor medida a las mujeres ocupadas. Igualmente, podrían endurecerse los requisitos de los cursos franquiciables, autorizando únicamente aquellos con una duración mínima y únicamente en competencias generales que el trabajador o trabajadora pueda llevar consigo al cambiar de empleo. Idealmente, los cursos deberían ser conducentes a certificados reconocidos por ChileValora y a títulos de educación superior técnica, mediante la modularización de sus mallas curriculares.

Finalmente, debería avanzarse de manera decidida en ampliar la cobertura de los programas de capacitación focalizados en la población vulnerable desempleada e inactiva. En la actualidad estos representan apenas una quinta parte de los recursos que gestiona SENCE y no tienen una cobertura significativa entre su población objetiva. Así, las vacantes destinadas a mujeres desempleadas e inactivas entre 30 a 49 años, de los dos primeros quintiles según Ficha de Protección Social, cubre a apenas un 6% de las casi cien mil mujeres que se encuentran en dicha situación. De la misma manera, en el año 2011 sólo había unos 10.000 cupos para jóvenes desempleados de dichos quintiles, cuando este grupo está conformado por más de doscientos mil.

Dado lo anterior, y sobre todo si se tiene en cuenta que estos grupos de mujeres y jóvenes son los que concentran al grueso de población desvinculada del mercado del trabajo y, por tanto, se beneficiarían más de una buena capacitación laboral, una línea promisorio de acción sería reasignar parte de los recursos públicos que se destinan a franquicia tributaria a los programas del FONCAP, con un énfasis especial en mujeres y jóvenes.


En cualquier caso, a partir de la revisión de estos programas, la comisión también señala que la efectividad de estos dependerá de su diseño y de la capacidad operativa de las institu-

Debería avanzarse de manera decidida en ampliar la cobertura de los programas de capacitación focalizados en la población vulnerable desempleada e inactiva. En la actualidad estos representan apenas una quinta parte de los recursos que gestiona SENCE.

1 | Ministerio de Hacienda.

2 | Northwestern University.

ciones encargadas de su implementación, por la alta vulnerabilidad de la población objetiva. Únicamente programas que contemplen una intervención integral, que involucren diagnóstico, capacitación intensiva y que estén estrechamente vinculados a las necesidades de los empleadores, además de proveer tutorías personalizadas y acciones de intermediación laboral, lograrán evitar las altas tasas de deserción y entregar las herramientas técnicas y sociolaborales necesarias para que sus beneficiarios se inserten de manera efectiva en el mercado laboral.

Para ello, SENCE debe reorganizar su oferta programática en torno a aquellas metodologías de intervención probadas, como la del programa Especial de Jóvenes (destinado a jóvenes entre 18 y 29 años) cuya cobertura debería ampliarse para dar cabida a mujeres adultas. Esa reorganización de su oferta programática debe pasar también por reestructurar el componente de capacitación del Programa Mujeres Jefas de Hogar. El desafío reside, entonces, en lograr aumentar la cobertura de los programas exitosos sin que ello vaya en desmedro de la calidad de la capacitación entregada. Ello requiere de soluciones imaginativas para lograr aumentar rápidamente el número de proveedores de capacitación de calidad, identificando y replicando las buenas prácticas y características diferenciadores de sus modelos de negocio. 



Introducción

La brecha de participación laboral entre hombres y mujeres en Chile es muy alta, cercana a los treinta puntos porcentuales, tal como se desprende del gráfico 1 del Boletín ComunidadMujer 9 (abril 2011). Ello determina un problema severo que debe abordarse a efectos de no desperdiciar el potencial de la mitad de la población, reducir la pobreza e inequidad y, efectivamente, avanzar en la consecución de la igualdad de género, asegurándoles a las mujeres, en la práctica, el ejercicio del derecho al trabajo.

Adicionalmente, entre las mujeres que efectivamente logran trabajar, se aprecian condiciones de mayor precariedad que en el caso del empleo masculino: menores ingresos salariales, menores niveles de contratación, menor proporción de cobertura previsional, mayor rotación y menor desarrollo laboral, en el sentido de que las posibilidades de promoción y capacitación son más bajas (ver Boletín ComunidadMujer 12, septiembre 2011).

Dentro de los elementos facilitadores para el acceso al mercado laboral, en el caso de las mujeres que hoy se encuentran inactivas, están el conocimiento y utilización de los programas sociales de empleabilidad³. Programas que apoyan a las personas en su primer acceso al mercado de trabajo o en la mejora de la actividad laboral que estuviesen desarrollando.

Algunos de esos programas, además, ofrecen cursos y talleres de capacitación que fortalecen habilidades personales que facilitan la búsqueda de empleo (por ejemplo, el Programa Mujeres Jefas de Hogar). La existencia y uso de estos programas no sólo es potencialmente beneficioso para las mujeres inactivas, sino que también podría serlo para mujeres que actualmente se encuentran desempleadas o trabajando pero intentando mejorar su situación laboral.

En suma, el desempeño laboral de las mujeres más vulnerables, en general, independiente de su condición laboral, podría verse favorecido en la medida de que estos programas estén disponibles, sean conocidos y utilizados por ellas.

En esta edición se busca indagar la disponibilidad de programas de empleabilidad y capacitación llevados adelante tanto por organismos gubernamentales como no gubernamentales. Ello se realiza a través del análisis de la información provista por las mujeres en relación con su conocimiento y su participación en estos programas. La Encuesta Voz de Mujer del Bicentenario (EVM) brinda información única sobre las experiencias y percepciones de las mujeres respecto de diversos programas sociales y entidades orientadas a brindar capacitación.

Capacitación Laboral en Chile

La Franquicia Tributaria es un incentivo que el Estado de Chile otorga a ciertas empresas. Éste consiste en la posibilidad de descontar del impuesto a la renta –a pagar anualmente– los gastos en los que haya incurrido por la realización de acciones de capacitación autorizadas por el SENCE.

Las empresas contribuyentes de Primera Categoría de la Ley de Renta que tengan una planilla anual de remuneraciones imponibles superior a 35 UTM son las que pueden acceder a la franquicia tributaria. Los Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC) son las instituciones acreditadas por SENCE para ejecutar actividades de capacitación que puedan ser imputadas a la franquicia tributaria. El presupuesto anual de este programa es de alrededor de \$125.000 millones⁴.

Cabe mencionar que SENCE también gestiona el Fondo Nacional de Capacitación que financia capacitación para grupos vulnerables, siendo activo en la implementación de subsidios al empleo (Empleo Joven). Los programas de capacitación que destacan en presupuesto⁵ son “Bono de Capacitación Trabajadores Activos (\$20.660 millones)”, “Programa de Capacitación en Oficio (\$12.396 millones)”, “Bono de Capacitación para Micro y Pequeños Empresarios (\$11.621 millones)”, y “Programa de Formación en el Puesto de Trabajo (\$8.013 millones)”.

3 | **Bono de Capacitación para Micro y Pequeños Empresarios, Programa de Capacitación en Oficios, Bono de Intermediación Laboral, Programa de Intermediación Laboral, etc.**

4 | **Anuario estadístico Sence 2009.**

5 | **Ley de presupuesto 2011.**

El Bono de Capacitación Trabajadores Activos se instauró en 2010. La característica principal de éste es que permite que el trabajador se capacite en el área e institución que elija. Por el contrario, en el caso de la franquicia tributaria es el empleador quien decide a quién, en qué y dónde capacitar; esto último dentro de un conjunto de organismos autorizados por SENCE⁶.

En países de la OCDE el aprendizaje permanente para todos y todas es un objetivo político ampliamente compartido. En estos países, los sistemas de capacitación laboral son una herramienta para promover ese aprendizaje. En dicho contexto, los trabajadores tienen facilidades para adquirir capacitación. Además, como la población está envejeciendo, el sistema, además de centrarse en la población más vulnerable (por ejemplo, en aquella con menor escolaridad), se focaliza en la población adulta.

En México existe un programa de capacitación que certifica habilidades llamado CONOCER. Este es operado conjuntamente por las Secretarías de Educación y Trabajo, con la participación de organizaciones representativas de las empresas privadas. Además, tienen una serie de instrumentos que permiten a los trabajadores migrar entre el sistema educacional tradicional y los sistemas de capacitación, pudiendo ser esas habilidades acreditadas y certificadas.

¿Cuál es el rol de la capacitación?

En una economía globalizada son los trabajadores “con capacidades y competencias” quienes resultan clave en el éxito económico de los países. La acumulación de capital humano, en el trabajo y fuera de él, es esencial para aumentar la productividad. En ese sentido, las políticas públicas deberían apuntar a mejorar los estándares educacionales y de capacitación.

Si bien la educación formal juega un papel importante en la formación del capital humano, resulta necesario ir un paso más allá y pensar en la formación de capital humano como un proceso de aprendizaje que dura toda la vida. Así, la capacitación laboral, tiene como objeto fomentar el desarrollo de las habilidades de quienes están en la fuerza de trabajo y de quienes podrían incorporarse a ella, por ejemplo, mujeres desocupadas.

En el caso de las mujeres ocupadas, la capacitación puede determinar mejoras en desempeño e ingresos en su actual trabajo o, alternativamente, puede permitir que accedan a un nuevo oficio.

Mediante capacitación, la participación femenina en la fuerza de trabajo podría aumentar, si se fomentase la reinserción laboral al mismo tiempo que se mejorasen las alternativas de cuidado infantil y educación pre-escolar asequibles y de calidad.

Brevemente, el problema de la franquicia tributaria, componente central del sistema de capacitación laboral chileno, es que la empresa es la que tiene el poder para decidir si capacitar o no; a quién capacitar; en qué capacitar y dónde capacitar. Ello ocasiona un inconveniente de incentivos: la empresa puede determinar proveer sólo capacitación específica a la firma, siendo ésta poco provechosa cuando el trabajador o trabajadora desea cambiar de trabajo. En particular, en el caso de las mujeres, como ellas tienen una mayor rotación laboral que los hombres, los empleadores podrían percibir una menor probabilidad de capturar los beneficios de su capacitación.

La franquicia tributaria, además, es regresiva. Usualmente los empleadores eligen a trabajadores o trabajadoras de mayor escolaridad para ser capacitados, siendo las mujeres de los quintiles más altos las que acceden al mecanismo. Así, las mujeres desempleadas o aquellas ocupadas en empleos de menor formalidad no acceden a capacitación provista a través de esta franquicia.

La Encuesta Voz de Mujer del Bicentenario (EVM 2010) revela que sólo un 31% de las entrevistadas declara haber asistido a algún curso de capacitación laboral en los últimos cinco años (tabla 1).

Además, cuando se les pregunta cuál era la finalidad de la capacitación adquirida, una gran proporción (44%) dice que ésta fue para mejorar su desempeño en su actual actividad. Esto

En el caso de las mujeres ocupadas, la capacitación puede determinar mejoras en desempeño e ingresos en su actual trabajo o, alternativamente, puede permitir que accedan a un nuevo oficio.

6 Los Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC) son las instituciones acreditadas por SENCE para ejecutar actividades de capacitación a ser imputadas a la franquicia tributaria. Los cursos internos y los interempresas son los únicos cursos no ejecutados por las OTEC que también se pueden imputar a la franquicia tributaria.

es consistente con el problema de incentivos que presenta la franquicia tributaria, que en mayor medida genera capacitación específica de la firma.

Nivel educacional	Activas		Inactivas		Total
	Ocupadas	Desocupadas	Pot. Participantes	Inactivas duras	
Básica	21	33	16	10	18
Media	36	24	25	15	29
Superior	55	44	21	18	45
Total	41	30	22	14	31

Tabla 1

Porcentaje de mujeres que ha recibido capacitación en los últimos 5 años, por situación ocupacional y nivel educacional

Fuente: EVM, elaboración propia

Una de las falencias del sistema de capacitación laboral chileno es que no cubre suficientemente a las mujeres con menor escolaridad. En la tabla 1 se observa que el 45% de las mujeres de educación superior sí ha recibido alguna capacitación en los últimos 5 años, mientras que entre las mujeres con educación básica, tan sólo el 18% se ha capacitado. Además, las mujeres activas han recibido en una mayor proporción capacitación que las inactivas. Incluso, el porcentaje de mujeres desocupadas capacitadas supera ampliamente al porcentaje de mujeres inactivas capacitadas.

El rápido cambio tecnológico y la globalización se han traducido en un aumento de la demanda por mano de obra altamente calificada. Ello determina la necesidad de capacitar a los adultos, a efectos de mantenerlos actualizados en aquellas habilidades sujetas a transformaciones importantes. En ese contexto, el envejecimiento de la población debería ser un impulsor de las políticas de capacitación laboral.

En efecto, el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) proyecta que la población adulta mayor registrará un aumento del 45% entre 2010 y 2020. El porcentaje de mujeres adultas capacitadas en los últimos cinco años es inferior al porcentaje de mujeres jóvenes capacitadas, tal como se indica en la tabla 2. La sociedad chilena debiera encontrar la forma de atender las necesidades de capacitación de estas mujeres adultas para que ellas pudieran actualizar sus habilidades y mantenerse –o ingresar– al mercado de trabajo.

Edad	Activas		Inactivas		Total
	Ocupadas	Desocupadas	Pot. Participantes	Inactivas duras	
18-24 años	40	28	19	4	26
25-39 años	44	35	26	21	38
40-49 años	43	28	21	19	33
50-65 años	32	23	22	18	26
Total	41	30	22	14	31

Tabla 2

Porcentaje de mujeres que ha recibido capacitación en los últimos 5 años, por situación ocupacional y edad

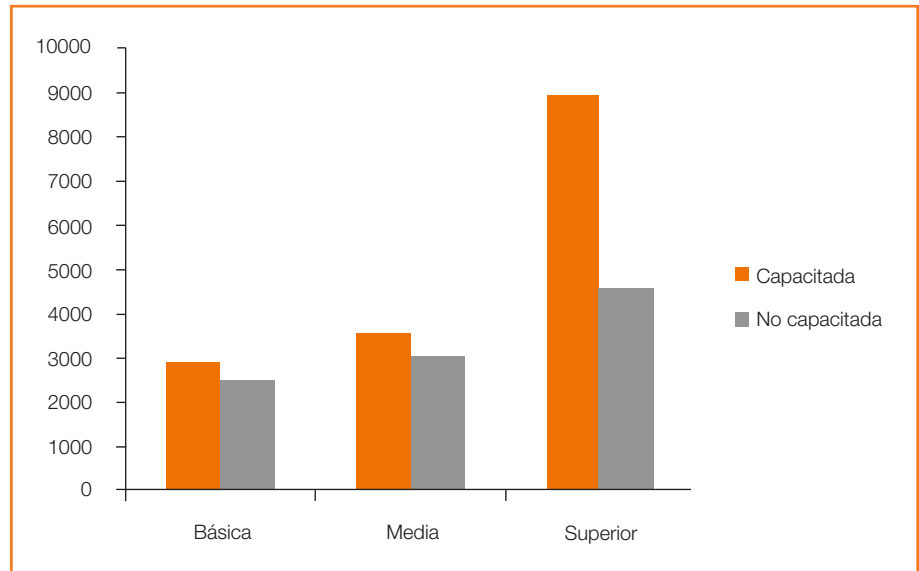
Fuente: EVM, elaboración propia

Otro elemento del sistema actual que debiera generar preocupación es su posible tendencia a aumentar brechas salariales entre mujeres. En efecto, las mujeres que reciben capacitación corresponden principalmente a ocupadas con alto nivel de escolaridad. Por ejemplo, las mujeres con educación superior que recibieron capacitación tienen casi el doble de salario que las mujeres con igual educación que no se capacitaron, y casi el triple de salario que las con niveles de educación más bajos (Gráfico 1).

Si bien procesos endógenos podrían estar operando detrás de estos patrones, evidentemente –dada la magnitud de las brechas– éstos requieren mayor análisis. Cabe destacar que los ingresos de los hogares dependen principalmente de los ingresos del trabajo, especialmente en los estratos medios que no reciben montos significativos de los programas sociales ni de las rentas del capital. Parte de la característica y preocupante desigualdad de ingreso chilena deviene, entonces, de la desigualdad salarial la cual, a su vez, podría estar determinada, entre otros elementos, por diferencias de acceso a capacitación.

Gráfico 1

Salario por hora de mujeres ocupadas capacitadas v/s las no capacitadas, por nivel educacional (mediana)

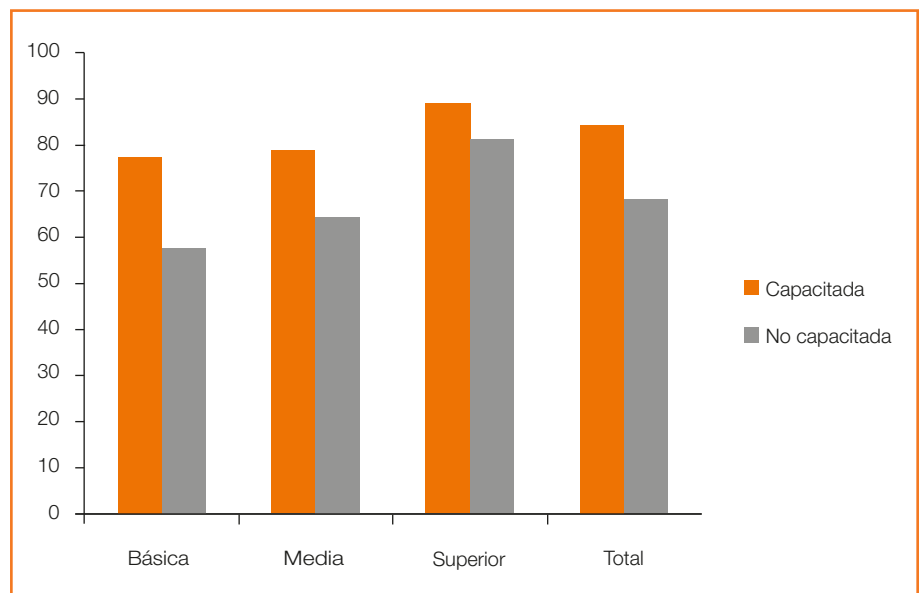


Fuente: EVM, elaboración propia

Las mujeres capacitadas muestran un grado mayor de formalidad. Sin duda, es posible que la capacitación se deba a que estaban contratadas en el trabajo (y no viceversa). No obstante ello, importa destacar que la capacitación llega de manera desigual (gráfico 2).

Gráfico 2

Porcentaje de mujeres con Contrato de Trabajo, por capacitación y nivel educacional



Fuente: EVM, elaboración propia

Desde el punto de vista de la política pública, debe considerarse cómo motivar a los trabajadores para que se hagan responsables de su formación laboral. En parte, esto se puede lograr a través de un sistema de certificaciones, pero también requiere de un mayor esfuerzo

por parte del Estado para ofrecer capacitación laboral en sus políticas sociales, como becas y préstamos a la educación en forma permanente.

Para que la certificación funcione se requiere que trabajadores y empleadores estimen que las señales son creíbles, es decir, que el trabajador crea que la capacitación le va a servir y que tiene retornos, y que el empleador confíe en que el trabajador capacitado podrá ejercer lo aprendido.

Sin embargo, ni la capacitación permanente ni la certificación pueden implementarse sin ofrecer antes incentivos y poder de decisión a los trabajadores y trabajadoras. En el sistema que rige, en cambio, son los empleadores quienes toman las decisiones de capacitación a través del uso de la franquicia tributaria.

En ese marco, la EVM indica que 59% de las mujeres ocupadas no ha recibido capacitación alguna. Así, a pesar de los esfuerzos de varias políticas públicas para incentivar la capacitación de trabajadores de menor escolaridad e ingresos, ésta sigue concentrándose en aquellos con mayor escolaridad y mayor salario.

Conocimiento y funcionamiento de los programas sociales de empleabilidad

En la sección anterior se mostró que menos de un tercio de las mujeres ha recibido alguna capacitación en los últimos cinco años. Esta proporción es aún más baja entre las mujeres que tienen niveles de educación básica y media. Ahora bien, cuando se considera al proveedor de la capacitación se aprecia que una gran proporción de mujeres no se hubiera capacitado si es que no existiese algún programa para ellas del gobierno o del municipio. En efecto, de las mujeres con educación básica que recibió capacitación, en un 46% de los casos el financiamiento provino de alguna institución pública.

¿Quién financió la capacitación?	Básica	Media	Superior	Total
Usted misma	8	14	22	17
Empleador	14	32	50	38
Gobierno o Municipio	46	37	17	30
Otro	32	17	10	16
Total	100	100	100	100

Tabla 3

Origen de la capacitación, por nivel educacional

Fuente: EVM, elaboración propia

Una de las iniciativas sociales que ayuda a mejorar la empleabilidad de las familias más pobres es el Programa Puente, la entrada al sistema Chile Solidario. Lo realiza FOSIS en convenio con los municipios de 341 comunas del país. Entrega a las familias beneficiarias apoyo psicosocial, que consiste en un acompañamiento personalizado a la familia por parte de un profesional o técnico (Apoyo Familiar), a través de un sistema de visitas periódicas a domicilio. Las mujeres que participan del Programa Puente tienen una buena evaluación sobre las oportunidades laborales que le ha brindado éste a algún integrante del hogar.

Otro foco importante de la política pública está en las jefas de hogar. De la EVM se desprende que en Chile un 22% de las mujeres es jefa de hogar. Gran parte de la estabilidad económica de su hogar depende directamente de su ingreso. El Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) coordina el Programa “Mejorando la Empleabilidad y las Condiciones Laborales de las Mujeres Jefas de Hogar” (PMJH). El objetivo de este es entregar herramientas para mejorar las condiciones laborales y de empleabilidad de aquellas mujeres que mantienen económicamente a sus familias.

El presupuesto 2010 fue US\$ 3 millones y cubrió alrededor de 2000 mujeres. Las principales líneas de acción corresponden a capacitación laboral, salud ocupacional y dental, alfabetización digital, emprendimiento, nivelación de estudios y cuidado infantil. A pesar de tratarse de un programa relativamente nuevo, el conocimiento es amplio. En efecto, cerca del 37% de las

mujeres jefas de hogar dice conocer este programa, concentrándose ese conocimiento en los segmentos con menor escolaridad.

Tabla 4
Porcentaje de mujeres que conoce programas para Jefas de Hogar

Nivel educacional	Jefa de Hogar		Total
	No	Sí	
Básica	34	38	35
Media	31	38	33
Superior	41	32	39
Total	35	37	35

Fuente: EVM, elaboración propia

Conclusiones

Tan sólo un 31% de las entrevistadas declara haber asistido a algún curso de capacitación laboral en los últimos cinco años. Además, cuando se les pregunta cuál era la finalidad de la capacitación adquirida, 44% dice que fue para mejorar su desempeño en su actual trabajo. Estos resultados reflejan la baja cobertura de la capacitación y son consistentes con el problema de incentivos que presenta la franquicia tributaria, la que en mayor medida genera capacitación específica para la firma.

El sistema de capacitación laboral chileno no está cubriendo suficientemente a las más necesitadas. El 45% de las mujeres de educación superior sí ha recibido alguna capacitación en los últimos cinco años, mientras que entre las mujeres con educación básica, tan sólo el 18% se ha capacitado. Además, la fuerza de trabajo potencial –personificada en las potenciales participantes– tiene muy bajos niveles de capacitación.

Las mujeres con educación superior que recibieron capacitación tienen casi el doble de salario que las mujeres con igual educación que no se capacitaron. A niveles de educación más bajos las diferencias salariales son menores, pero siempre a favor de aquellas que han tenido capacitación. Esto pone de manifiesto una asociación entre capacitación y nivel de salarios que, si bien podría ser endógena, refleja patrones de reproducción de la desigualdad salarial preocupantes.

De modo similar, las mujeres capacitadas corresponden en su mayoría a trabajadoras que han firmado algún contrato. Esto da cuenta de que las mujeres con menor formalidad laboral tienen menos acceso a capacitación y/o que las mujeres con menos capacitación tienen menos acceso a trabajos más formales.

Estas problemáticas nuevamente resaltan el círculo vicioso en el que están las mujeres que tienen poca escolaridad: con baja o nula frecuencia acceden a capacitación y tienen poco acceso a trabajos con mayor formalidad.


A nuestro juicio la política de capacitación laboral debería regirse por dos principios: capacitación permanente y certificación. Además, debería incluirse a la capacitación como un componente integral en las políticas sociales para la superación de la pobreza.

Capacitación permanente significa que tanto trabajadores como trabajadoras tengan la oportunidad y los incentivos para capacitarse a lo largo de su vida laboral, de manera que sus competencias y habilidades no se queden estancadas en los niveles con los que entraron al mercado laboral.

En una economía integrada al mundo globalizado, donde las presiones de la competencia son muy fuertes, es imprescindible que los trabajadores no dejen de capacitarse después de los 30 años de edad. En Chile tan sólo un 33% de las mujeres entre 40 y 49 años se ha capacitado en los últimos cinco años. Paralelamente, un sistema de capacitación permanente requiere de certificación, con señales creíbles (que tanto el individuo como el empleador crean que la capacitación genera aumentos de productividad y salarios).

Las mujeres con educación superior que recibieron capacitación tienen casi el doble de salario que las mujeres con igual educación que no se capacitaron.

El sistema actual de capacitación en Chile podría incluso estar aumentando la desigualdad, ya que se está capacitando en mayor proporción a los trabajadores ocupados formales y en capacitación específica de la firma, lo que descuida a grupos vulnerables.

El Estado, a través de municipios y programas sociales, será el agente que determine que mujeres con educación básica y media, con baja formalidad laboral y de segmentos vulnerables –como las jefas de hogar– accedan a alguna capacitación, toda vez que su acceso a través de franquicia tributaria es poco probable. Para estos segmentos el rol de la política social es central. 



Información para profundizar

ComunidadMujer (2010): “Encuesta Voz de Mujer del Bicentenario” www.comunidadmujer.cl/estudios/voz-de-mujer/

PNUD (2010): “Desarrollo Humano en Chile. Género los desafíos de la igualdad” www.desarrollohumano.cl/informe-2010-PNUD_LIBRO.pdf

Expositores y Documentos. Mesa de Trabajo para el Re-diseño SENCE: http://www.mintrab.gob.cl/?page_id=3853

Anuario Estadístico SENCE 2009: http://www.sence.cl/sence/?page_id=2131

Ley de Presupuesto 2011: <http://www.dipres.gob.cl/572/article-70615.html>

Programa CONOCER México: <http://www.conocer.gob.mx/>

The Role of National Qualifications Systems in Promoting Lifelong Learning. Background Report for the United Kingdom: http://www.oecd.org/document/16/0,3746,en_2649_39263238_32165840_1_1_1_1,00.html



www.comunidadmujer.cl

El contenido de este documento es de exclusiva responsabilidad de ComunidadMujer y puede ser reproducido total o parcialmente con autorización. Los hallazgos, interpretaciones y conclusiones expresadas en este informe son de exclusiva responsabilidad de los autores y no deben atribuirse de ninguna manera a las Naciones Unidas, sus organizaciones asociadas o sus estados miembros. Las Naciones Unidas no garantizan la exactitud de los datos que se incluyen en este documento y no aceptan responsabilidad alguna por las consecuencias de su uso. De igual modo, el análisis en esta publicación expuesto tampoco compromete al Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

