



RESUMEN EJECUTIVO

ESTUDIO PILOTO MIGRANTES

Santiago de Chile, febrero de 2019

INDICE

I.	EL PILOTO MIGRANTES	3
II.	METODOLOGÍA.....	4
III.	EL MARCO: BENCHMARKING INTERNACIONAL	5
IV.	PRINCIPALES RESULTADOS.....	6
V.	CONCLUSIONES.....	11
VI.	RECOMENDACIONES.....	13

RESUMEN EJECUTIVO

El presente Resumen Ejecutivo, corresponde a la “EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN PILOTO DE CAPACITACIÓN PARA PERSONAS MIGRANTES 2017”, llevada a cabo por la Unión Temporal de Proveedores Asesorías para el Desarrollo – GUERNICA Consultores¹, a requerimiento del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE). La evaluación tiene como propósito central **evaluar la gestión, la implementación y los resultados del Piloto de Capacitación SENCE** (Becas Laborales) **focalizado en población migrante** a través de la perspectiva de los distintos actores involucrados en su ejecución; además de realizar un seguimiento laboral a los usuarios egresados.

I. EL PILOTO MIGRANTES

El programa *Piloto de Capacitación para Personas Migrantes*, objeto de esta evaluación, se enmarca dentro del programa de SENCE Becas Laborales, que tiene por objetivo aumentar la empleabilidad de las personas en condición de vulnerabilidad, a través de la capacitación en oficios o acciones de formación continua.

El programa Piloto persigue el objetivo de **aumentar la empleabilidad** de la población usuaria y **contribuir a su proceso de regularización** migratoria, atendiendo a personas que no cuentan con un RUN y entregándoles, en convenio con el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) del Ministerio del Interior y una vez aprobados los cursos de capacitación, una **visa temporal por motivos de capacitación y empleo**.

De manera sintética, la “**visa por motivos de capacitación y empleo**” considera:

- Promover la **regularización de personas migrantes** a través de procesos de capacitación de SENCE, permitiendo que los usuarios/as del programa Becas Laborales puedan vincular el curso con procesos de inserción laboral:
 - Contando con la visa, el usuario está en condiciones de *obtener un empleo de manera formal* al finalizar la capacitación, y hasta 6 meses después de su entrega.
 - Posterior a eso, el usuario puede optar a la *visa por motivos laborales* con duración de un año, sujeta a un contrato de trabajo –facilitado por la visa inicial.
- Secuencialmente, al completar el **25% de la asistencia** a los cursos, los usuarios(as) reciben por parte del SENCE un “certificado de participación” con el cual es posible solicitar en la Dirección de Extranjería y Migración (DEM Provincial o Metropolitano) la Visa referida (inicio del trámite).
- Los **requisitos y procedimientos** para obtener la visa temporal que se indican en la **Circular N° 9** del Departamento de Extranjería y Migración (DEM) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, refieren a:
 - Requisitos generales:
 - No tener antecedentes penales graves en Chile u otro país.
 - Haber ingresado a Chile por pasos fronterizos habilitados y controlados por PDI.
 - Requisitos particulares:
 - Que el extranjero/a esté inscrito en un curso de capacitación del Programa Becas Laborales del SENCE.
 - Que el curso tenga en su definición a la población migrante.
 - Que el curso se realice en las provincias de Antofagasta, Arica, Cachapoal, Chacabuco, Concepción, cordillera, Iquique, Melipilla, Quillota, San Felipe de Aconcagua, Santiago y Talagante.
 - Que el extranjero/a haga uso de uno de los cupos por provincia señalados.

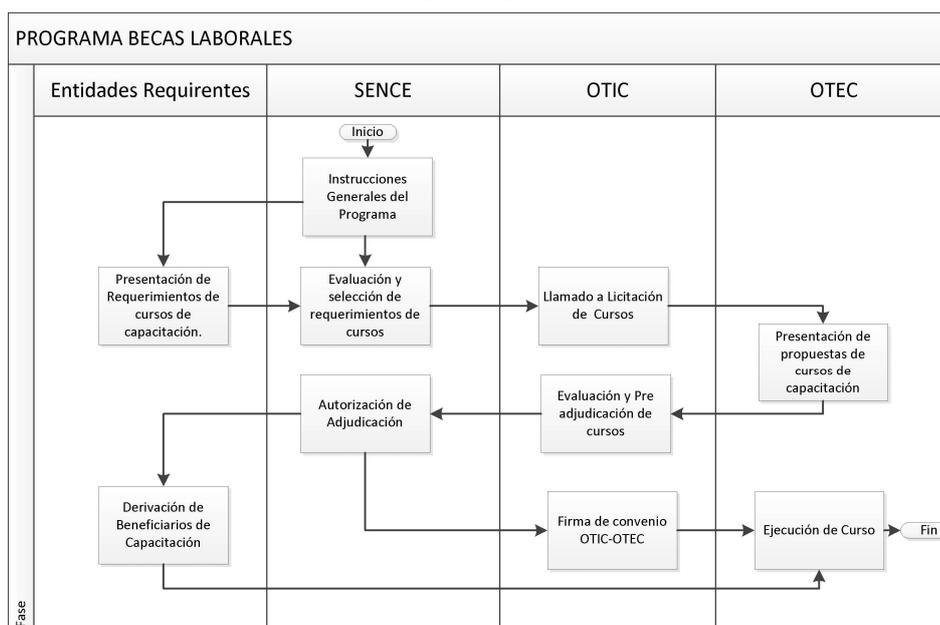
¹ El equipo de investigación principal está conformado por María Pía Olivera Vidal (GUERNICA Consultores), a cargo de la aproximación cuantitativa; y Carolina Guerra (Asesorías para el Desarrollo), a cargo de la cualitativa.

- Que, al momento de la presentación de la solicitud de Visa, el curso haya superado el 25% de ejecución y el extranjero/a haya asistido a la totalidad de las clases correspondientes a dicho nivel de ejecución.
- Que, al momento del estampado de la visa, el extranjero/a haya asistido al 75% o más de las clases ofrecidas por el curso

En términos de flujo o proceso completo:

- Las Entidades Requirientes (ER) solicitan a SENCE que autorice el financiamiento de cursos de capacitación para sus usuarios/as o asociados/as.
- SENCE evalúa y selecciona las solicitudes de cursos a financiar y los distribuye a los OTIC para que sean licitados.
- Los OTIC licitan los cursos que SENCE selecciona y los adjudica a los Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC) conforme a las bases administrativas definidas por SENCE.
- Las Entidades Requirientes derivan a los/as postulantes a los OTEC que realizarán los cursos.
- Los OTEC ejecutan los cursos para los usuarios/as.

GRÁFICO Nº 1
FLUJO DEL PROGRAMA PILOTO MIGRANTES, SENCE
ACTORES Y PROCESOS



II. METODOLOGÍA

La evaluación del Piloto de Capacitación para Personas Migrantes, descansa en la **articulación de las perspectivas metodológicas cualitativa o estructural, y cuantitativa o distributiva**. Esto, por cuanto la identificación de fortalezas y debilidades del programa, la articulación de los actores involucrados, la percepción y calificación que de la experiencia hacen los(as) participantes, y la aproximación a los resultados sobre algunas dimensiones de la situación residencial, el empleo y la empleabilidad de los(as) usuarios, se asientan en el “conocimiento” tanto de los discursos flotantes en la estructura-objetivo -en esta evaluación, migrantes egresados(as), Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC), Entidades Requiriente (ER), funcionarios SENCE, Departamento de Extranjería y Migración (DEM) y Gobernaciones- como en la cuantificación de algunos aspectos.

A continuación, se presenta de manera sintética las principales características de la investigación en términos de metodología, técnicas y muestras asociadas:

TIPO DE ESTUDIO Y METODOLOGÍA	TÉCNICAS	MUESTRAS
<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación descriptiva y analítica de procesos y resultados • Aproximación cualitativa y cuantitativa 	Benchmarking, sistematización de información secundaria	<p>4 casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programa de Integración Comunitaria (Reino Unido) • Fundación Carlos Slim, Acceso Latino (EEUU y México) • MYWAY Programa de empleo del gobierno central para mujeres refugiadas (Canadá) • Programa Centro de Apoyo en Formación Técnica (Costa Rica)
	Programa, sistematización de información secundaria	Documentos del Programa Piloto Migrantes
	Entrevistas semi-estructuradas	<p>108 entrevistas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Usuarios, 71 entrevistas • Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC), 16 entrevistas • Entidades Requirentes (ER), 12 entrevistas • Funcionarios SENCE, 5 entrevistas • DEM y Gobernaciones, 4 entrevistas
	Survey o encuesta social, telefónica, panel	<p>556 encuestas a usuarios(as) egresados</p> <ul style="list-style-type: none"> • T1 o Medición 1, 322 encuestas² • T2 o Medición 2, 234 encuestas

III. EL MARCO: BENCHMARKING INTERNACIONAL

Al inicio de la consultoría se llevó a cabo una revisión o benchmarking internacional orientado a la **identificación de buenas prácticas**, con el objetivo de obtener parámetros de comparación para la experiencia piloto, así como de encontrar *elementos exitosos y adaptables* contribuyendo a la mejora del programa.

Los **criterios de selección** que dieron paso a las cuatro experiencias seleccionadas remiten a resultados sobre la *población objetivo* en particular y sobre la *sociedad* en términos generales; así como a la *coherencia interna* del programa –en una mirada al diseño. Específicamente:

- ✓ Experiencias reconocidas por sus **resultados positivos** en:
 - el **mejoramiento de las competencias y habilidades** (competencias transversales, idioma, obtención de visas laborales, etc) –resultados intermedios;
 - El *mejoramiento* de las tasas y las características **de la inserción laboral** de la población migrante –resultados finales.
- ✓ Experiencias con resultados positivos en **objetivos de desarrollo social**, como por ejemplo el avance en la equidad, la inclusión social y el respeto a la diversidad.
- ✓ Experiencias positivas en la **coherencia lógica** entre la visión estratégica, los objetivos institucionales y los cursos impartidos.

Así, la revisión general³ derivó en la **selección y análisis final de una experiencia europea y tres americanas**:

² Distribuidas, de acuerdo al país de origen y en orden descendente en términos numéricos, entre 202 personas haitianas, 47 venezolanas, 24 dominicanas, 23 colombianas, 15 peruanas y 11 provenientes de otros países latinoamericanos.

³ Metodológicamente, se sistematizó información proporcionada de manera pública por cada institución ejecutora referida a: (a) presentación del programa –nombre, institución ejecutora, fuente(s) de financiamiento, objetivo del programa y población objetivo; (b)

- (1) Reino Unido, Distrito de Londres, Municipio de Hackney: **Programa de Integración Comunitaria**
- (2) Estados Unidos y México: **Fundación Carlos Slim. Acceso Latino**
- (3) Canadá, Provincia de Saskatchewan, Ciudad de Saskatoon: **MYWAY Programa de Empleo del Gobierno Central para Mujeres Refugiadas**
- (4) Costa Rica, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR): **Programa Centro de Apoyo en Formación Técnica (CAFTE)**

Los **elementos centrales**, que tienden a la validación de algunas opciones tomadas por el piloto y/o que orientan la recomendación de ajustes en algunos otros aspectos, pueden sintetizarse como sigue:

- (a) El reconocimiento de la **capacitación como estrategia efectiva para la inserción laboral** y, en esa línea, la necesidad de selección de **oficios con salida laboral efectiva** –dependiente o independiente; vale decir, **altamente demandados** por el mercado.
- (b) El valor de la **habilitación lingüística**, como **condición necesaria y básica** en cualquier programa que considere población migrante con lengua de origen distinta a la del país receptor.
- (c) La necesidad de un **acompañamiento** efectivo durante el **proceso de inserción laboral y social**, también como **condición necesaria** más allá de la recepción de herramientas en forma de cursos.
- (d) La **capacitación ad hoc del personal** que trabaja con la población migrante, a efectos de mejorar la pertinencia en el trato y prevenir situaciones de discriminación al interior de los programas dirigidos a estos grupos.
- (e) La relevancia del **trabajo en red entre instituciones** tanto del ámbito público como aquellas no gubernamentales, para la entrega de ‘soluciones’ que **incorporen la multidimensionalidad** de la realidad de las personas migrantes.
- (f) La **inclusión social como valor y como objetivo**, lo que involucra la necesidad de contar con dispositivos que permitan el **seguimiento a las acciones** desplegadas a efectos de asegurar buenos resultados.

IV. PRINCIPALES RESULTADOS

A partir de la información producida a través de la aproximación cualitativa y cuantitativa al discurso y la experiencia de los distintos actores involucrados en el Piloto -a saber, Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC), Entidades Requirente (ER), funcionarios SENCE, Departamento de Extranjería y Migración (DEM) y Gobernaciones- la investigación da cuenta de los siguientes hallazgos:

→ RESPECTO A LA POBLACIÓN OBJETIVO

- Las características de la población migrante, objetivo del programa, **son muy heterogéneas** según se considere el país de origen; lo que se evidencia al observar características personales y familiares tales como la proporción de mujeres, la composición etaria y los niveles de escolaridad; así como en el análisis de los motivos de migración y elección de Chile como país de destino⁴.

contexto del programa; (c) descripción del programa; (d) evaluación del programa –excepto para Costa Rica, sin evaluaciones disponibles; y (e) desafíos del programa.

⁴ El análisis segmentado no resulta generalizable a la población de participantes egresados(as) debido al tamaño muestral de cada subgrupo (ver nota al pie nº2). Sin embargo, caracteriza adecuadamente a la muestra, constituyendo un proxy relevante que ilustra de modo significativo la heterogeneidad migratoria.

➔ RESPECTO A LA FASE DE PREPARACIÓN E INSTALACIÓN

- El **Programa Piloto** entra en acción con la firma del convenio entre DEM y SENCE, en **agosto del año 2017**, lo que implica un **desfase en relación al calendario del Programa Becas Laborales** –del que forma parte– que tiene consecuencias sobre la etapa de preparación: a esa fecha, los cursos de capacitación ya habían sido solicitados por las ER, aprobados por SENCE y licitados por los OTIC. En consecuencia, la pertinencia de la *selección de cursos* para el Piloto, se vio debilitada por las definiciones y las decisiones asumidas previamente. Adicionalmente, la superposición de calendarios significó en contados casos el desconocimiento de los OTEC respecto al carácter de ‘migrantes’ del conjunto de participantes, hasta el momento de enfrentar los cursos.
- En relación al proceso de **entrega inicial de información** del Piloto desde SENCE nivel central hacia las direcciones regionales, ET, OTIC y OTEC, las entrevistas dan cuenta de **algunas problemáticas**: (a) Por un lado, la **reunión de presentación** ante ER y OTIC no resuelve todos los aspectos, manteniéndose **dudas importantes** relativas –básicamente– al perfil de la población objetivo del programa (condición de actividad, tenencia de RUN), y a las condiciones de acceso a la regularización de su situación migratoria (requisito de ingreso por paso habilitado). (b) Por el otro, la **no convocatoria a los OTEC a esta reunión inicial**, genera falta de coordinación con este actor central, así como recepción tardía y no unívoca de información.
- En términos de **difusión y convocatoria** a usuarios(as), el **conocimiento no acabado por parte de las ER** respecto al propio Piloto, a los cursos ofertados y a los requisitos específicos de los postulantes generó descoordinaciones y algunos errores de selección en la línea señalada previamente. Al reverso, el **trabajo de las ER con organizaciones sociales e instituciones locales**, tales como iglesias, juntas de vecinos, organizaciones de migrantes, otras organizaciones no gubernamentales, liceos e instancias municipales, **facilitó el reclutamiento** adecuado a través de instancias con experiencia previa y trabajo efectivo con este segmento.

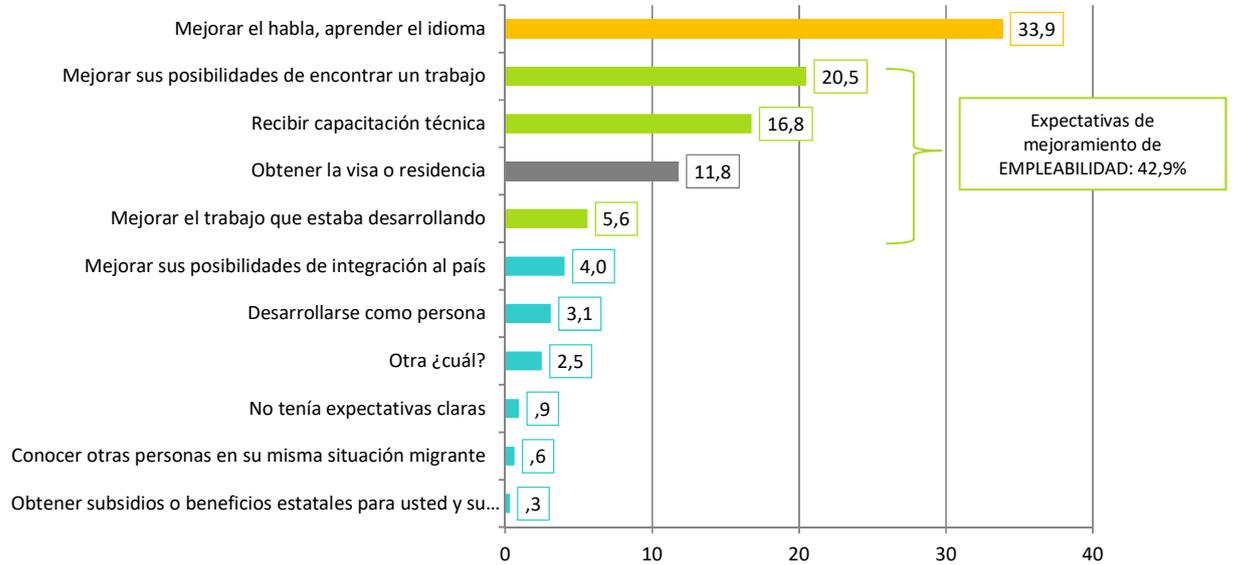
Desde la perspectiva de los usuarios(as), la **resonancia comunitaria** (“por un conocido o familiar”) aparece como el canal de difusión más mencionado, con un 38.8%, seguido por el **municipio** y la **coordinadora de migrantes**, con un 23% y un 18.9% de menciones, respectivamente.

- En lo que hace a la **motivación** de los migrantes para el ingreso al Piloto, las **expectativas de mejoramiento de la empleabilidad** de manera agregada alcanzan al 42.9% de las menciones. Seguidamente, dos de cada tres respuestas remiten a la **práctica del idioma**, lo que a todas luces evidencia la necesidad del grupo de haitianos sin manejo de español –aun cuando la proporción de migrantes provenientes de Haití casi duplica a esta declaración. Las respuestas se enmarcan en torno a lo esperable: si bien el piloto contiene el doble objetivo de *contribuir a la regularización de la situación residencial* y *al aumento de las condiciones de empleabilidad*, claramente la primera constituye una condición ineludible para una inserción laboral de mejor calidad; lo mismo que la *barrera idiomática*.

Discriminando por **país de origen**, la reflexión sobre la concatenación de medios para **impactar sobre la empleabilidad** se confirma de manera transversal, aun cuando **exhibe algunos matices**: en el caso de los *haitianos(as)*, más de la mitad refiere como expectativa principal al *aprendizaje de español*; y la mayor referencia a la *obtención de la visa* se observa entre la *población dominicana*, que exhibe la situación más vulnerable debido a su ingreso mayoritario por pasos fronterizos no habilitados⁵.

⁵ Como se refería previamente, si bien el tamaño muestral para cada subgrupo no permite un análisis conclusivo, caracteriza de modo adecuado a nivel de la muestra, y permite una aproximación ‘tendencial’ de interés, a la situación particular de cada colonia.

GRÁFICO Nº 1
 EXPECTATIVAS INICIALES
 BASE: TOTAL PARTICIPANTES EGRESADOS ENTREVISTADOS (T1)
 PILOTO MIGRANTES, SENCE

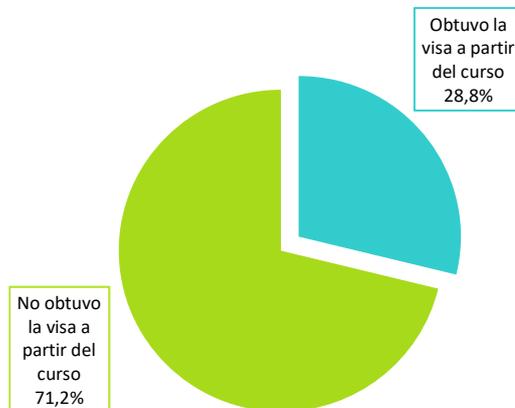


➔ RESPECTO A LA FASE DE IMPLEMENTACIÓN: LOS COMPONENTES

EN RELACIÓN AL COMPONENTE VISA:

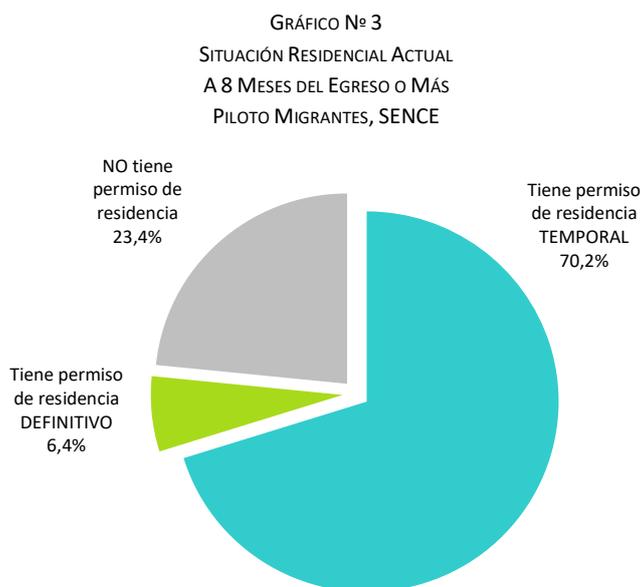
- Respecto al componente 'visa', algo menos de la tercera parte (28.8%) obtiene esta regularización a través del proceso iniciado vía el Piloto Migrantes (gráfico 2), lo que se relaciona principalmente –en boca tanto de los participantes egresados como de los proveedores del servicio- con una **falta de información y coordinación entre todos los actores involucrados**. De manera específica, algunos 'hitos' deficitarios remiten a la falta de información de las ER durante el *proceso de selección* (lo que explica el ingreso de participantes con visa previa, el de migrantes con ingreso por paso no habilitado, e incluso el de –excepcionalmente- chilenos); la falta de información de OTEC y usuarios durante la *fase de implementación*; y la *descoordinación interinstitucional*.

GRÁFICO Nº 2
 "(...) ¿Y obtuvo la Visa de Capacitación y Empleo a partir del Certificado que se le entregó al terminar y aprobar el curso?" - A JULIO/AGOSTO 2018
 PILOTO MIGRANTES, SENCE



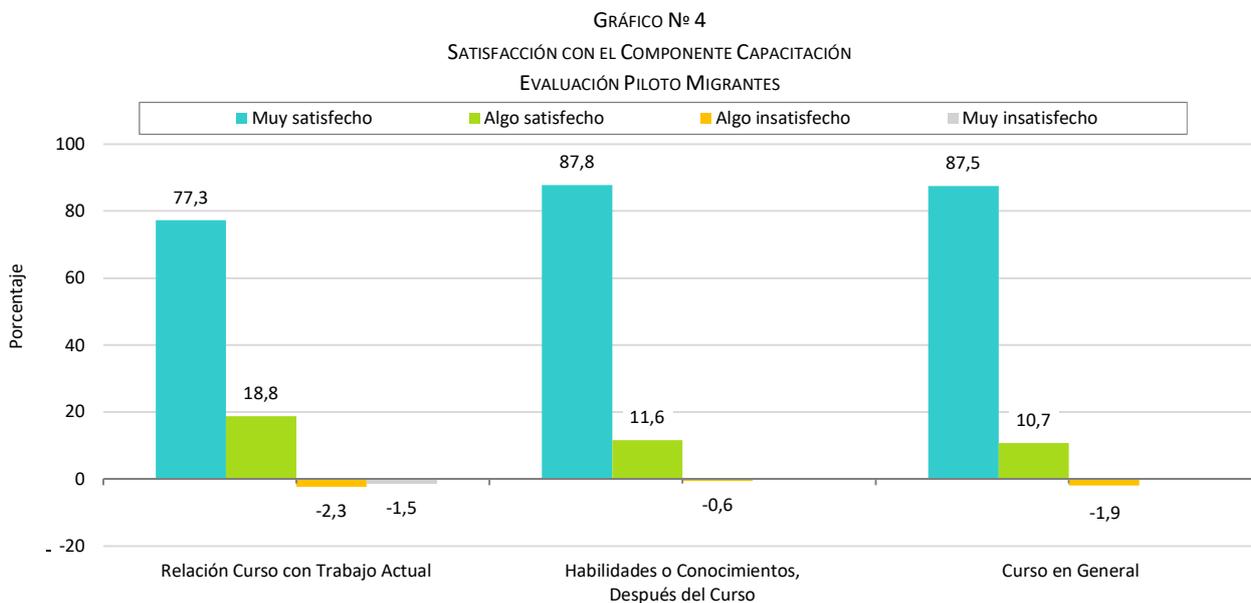
El alto nivel de satisfacción de los usuarios con la participación en el Piloto de manera global, así como la posibilidad brindada de acceder a capacitación y a un mecanismo de integración *sin requerimiento de situación migratoria resuelta*, explica probablemente la **elevada satisfacción con este componente no exitoso**.

Por otra parte, cerca de uno de cada cuatro egresados se mantiene sin permiso de residencia a enero de 2019 -entre 8 y 15 meses después del egreso; lo que resulta indicativo de la imposibilidad de regularizar su situación por medios tradicionales, reforzando la **necesidad de *mantención*, así como de mejoramiento del componente**.



EN RELACIÓN AL COMPONENTE CAPACITACIÓN:

- En cuanto al **componente capacitación**, la **satisfacción de los usuarios es especialmente elevada**, tanto en lo que hace a la *relación de los contenidos con el trabajo actual*, las *habilidades adquiridas* y el *curso de manera genérica* –por sobre el 95% en todos los casos al agregar las respuestas “muy” y “algo” satisfecho(a). De manera específica, el discurso espontáneo valora positivamente la *competencia de los profesores a cargo*, el *cumplimiento de los horarios*, la *organización de los cursos*, el *clima de buena relación* logrado entre compañeros y compañeras y –a nivel de contenidos- el *módulo de derechos laborales*.



Además, el discurso de los distintos actores involucrados –proveedores y receptores de los servicios de capacitación- valora especialmente a los cursos como **herramientas necesarias para la inserción laboral**, tanto desde la perspectiva de la formación o conocimiento, como a partir de su carácter ‘certificador’.

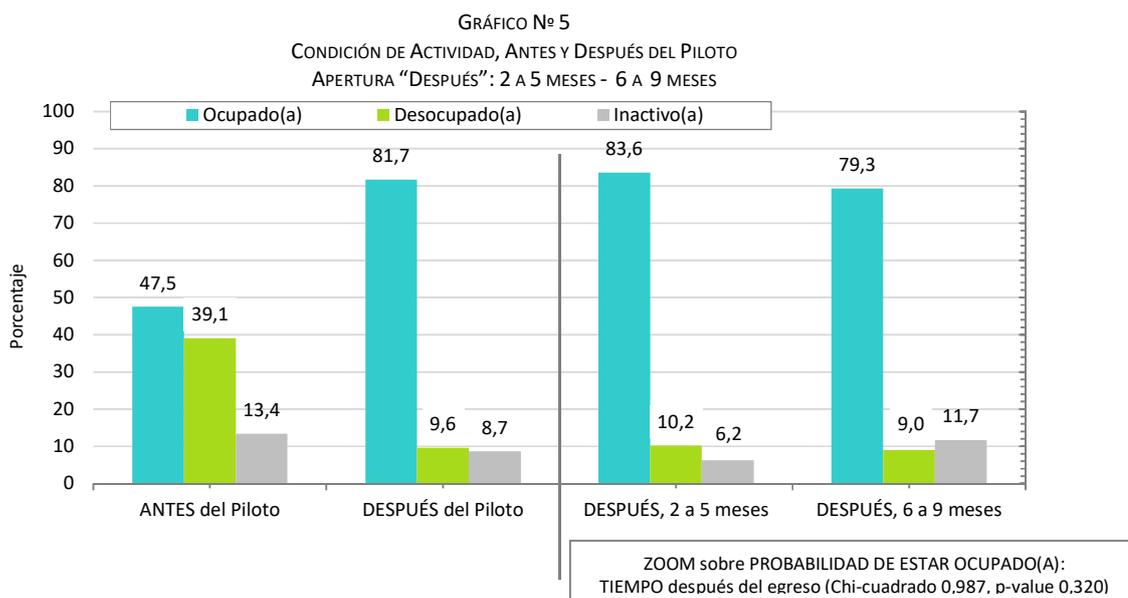
Complementariamente, en la experiencia de la globalidad de actores –OTEC, ER y participantes egresados- el paso por el piloto genera la **posibilidad de establecer redes** con personas que se mantienen una vez terminados los cursos, lo que se valora positivamente como un interesante **mecanismo de inserción social e institucional**.

Finalmente, como un aspecto operativo e indicativo de la situación de precariedad del grupo objetivo, ER y usuarios coinciden en destacar la **entrega de los subsidios de movilización** como un aporte importante y facilitador para la adherencia al programa; y llaman la atención sobre la **importancia del ‘coffee break’** o pausa café⁶, de calidades diferentes según se trate del organismo capacitador de referencia.

Ahora bien, aun en el **marco de altísima satisfacción** detallado, los egresados **relevan ciertos déficits** en lo que hace a los *tiempos*, la *profundidad*, la ausencia de *práctica* y la ausencia de *acompañamiento y apoyo en la búsqueda de empleo*. Adicionalmente, la calidad del *manual de aprendizaje* en los cursos de habilitación para español recibe algunos reparos.

➔ RESPECTO AL FIN DEL PROGRAMA

- La **tasa de ocupación** crece **del 47.5% al 81.7%**, lo que muestra un **aumento post-programa** del orden del **34.2%**. Se trata de un **cambio generalizable a la población egresada** del Piloto sobre la probabilidad de estar ocupado(a), que implica un mejoramiento de más del 70% sobre la media inicial.

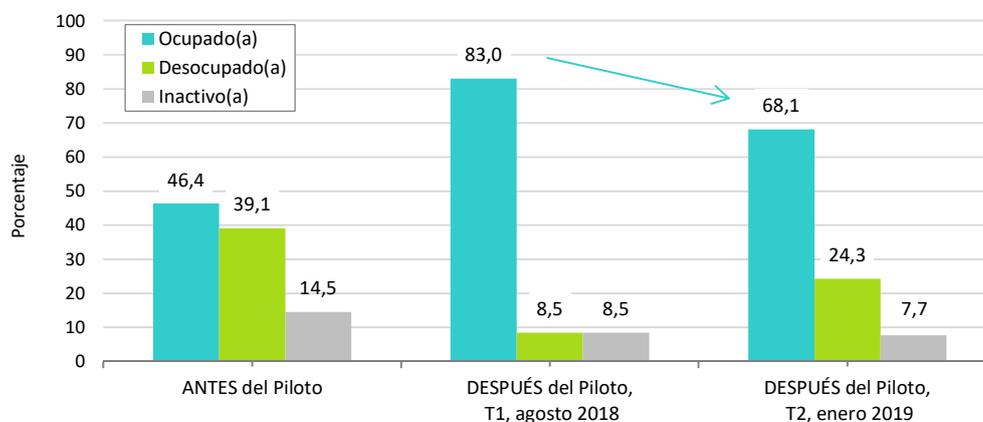


- A enero de 2019, seis meses después de la primera medición post-egreso, la **tasa de ocupación continúa siendo positiva, significativamente distinta** a la exhibida pre-programa, y claramente **mayoritaria** (gráfico 6). Sin embargo, por un lado el análisis comparativo muestra una **caída entre mediciones** (agosto 2018 / enero 2019⁷); y por el otro, el análisis de movilidad o trayectoria muestra **inestabilidad laboral** para más de un tercio de los entrevistados, que transitan entre las situaciones de ocupación, desocupación e inactividad, con itinerarios de ‘retiros’ de la ocupación más elevados que los de sentido opuesto.

⁶ A veces “la única alimentación del día” –a decir de algunos informantes.

⁷ Diferencia que alcanza significación estadística al 1%.

GRÁFICO N° 6
CONDICIÓN DE ACTIVIDAD, ESTABILIDAD DEL CAMBIO O “CRECIMIENTO NETO”
BASE: ENTREVISTADOS EN PRIMERA Y SEGUNDA MEDICIÓN



- Casi masivamente, la ocupación remite a **trabajo dependiente o asalariado**, con un **72.7%** de los ocupados(as) declarando este desenlace; aun cuando **sólo la mitad** (51.8%) **accede a contrato**; **cotiza** (52.8%); o –si bien en una proporción mayor- se encuentra en algún sistema de **previsión de salud** (60.6%). Brecha que se revela consistente con la falta de obtención de visa a través del Piloto, y que evidencia la probable obtención por otra vía *en forma paralela a la participación en el curso*⁸⁹; además de reforzar los déficits persistentes en relación a la calidad del empleo de la población usuaria: los **altos niveles de ocupación no se corresponden, necesariamente, con una inserción laboral de calidad; aun cuando la segunda medición muestre mejoras, todavía insuficientes.**
- Segmentando el análisis de acuerdo al **perfil de usuarios(as)**, y considerando variables tales como el sexo, la edad, la escolaridad y el país de origen, **“ser hombre”** aumenta la probabilidad de estar ocupado frente a *ser mujer*; y ser **“jefe(a) de hogar”** aumenta la probabilidad de estar ocupado frente a *no ser jefe(a)*, en proporciones cercanas a 2 a 1.

V. CONCLUSIONES

El **fenómeno migratorio en Chile** muestra un **crecimiento exponencial en los años recientes**, aumentando desde 746.465 a 1.251.225 personas el último año, según estimaciones oficiales conjuntas INE – DEM¹⁰; lo que significa un alza del orden del 67%. Esta constatación, y los elementos destacados en el análisis precedente, de manera conjunta, permiten concluir sobre la **pertinencia de la oferta del programa** en su versión piloto y **recomendar su continuidad** (en el marco de las recomendaciones de ajuste que se formularán más adelante) toda vez que:

⁸ “Participé pero mientras estaba en el curso tuve la suerte de conseguir un trabajo que me dio un contrato; no presenté el certificado a Extranjería, pero tengo la visa y soy chileno ahora (...)”. (Egresado, Haití).

⁹ Tomando al universo total de participantes egresados(as), las brechas entre obtención de visa vía Piloto, el trabajo asalariado, y la tenencia de contrato, sirven como proxy de escenarios contrafactuales. Veamos:

Si un 28.8% recibió la visa a partir del certificado que se le entregó al terminar y aprobar el curso; pero –considerando el conjunto de egresados de manera global y no sólo al de ocupados- un 41% tiene trabajo con contrato; quiere decir que *una proporción algo mayor al 10% obtuvo la visa por otra vía*. Es decir que *a lo menos un 10% de los migrantes con disposición a trabajar hubiera obtenido visa independientemente del curso*.

Observando desde otro ángulo, si un 57.8% del total de participantes egresados se desempeña en trabajos dependientes o asalariados, y sólo un 41% lo asocia a contrato; quiere decir que *un 16.8% de los egresados permanece con la necesidad de regularización de su situación residencial insatisfecha, a pesar del logro laboral*. Lo que confirma esta necesidad de apoyo a la que apunta el programa.

¹⁰ Censo 2017 y estimaciones INE – DEM al 31 de diciembre de 2018.

- Las personas migrantes a las que está dirigido el programa, **develan su necesidad y disposición a la incorporación al mercado laboral**, con tasas de empleo post-programa mayores a las tasas medias exhibidas por otras iniciativas orientadas a poblaciones objetivo-similares en lo que hace a las circunstancias de vulnerabilidad¹¹.
- La precariedad de la calidad de la inserción para una proporción importante de egresados, muestra cómo efectivamente **requieren de herramientas que les permitan mejorar sus condiciones de empleabilidad** a través de la adquisición tanto de conocimientos técnicos como de aquellos relacionados con la cultura laboral específica de Chile como país receptor; **lo que, junto con la primera afirmación, habla de la pertinencia y la adecuación del diagnóstico** del que parte el programa.
- Reforzando lo anterior, el **'certificado' contribuye a la empleabilidad** en su carácter de 'carta de presentación' (¿de recomendación?) del propio "Estado de Chile"; vale decir, **el curso aparece como un mecanismo de validación** en el medio local.
- Si bien la tasa de obtención de visa vía Piloto es baja –aun cuando constituye un aporte- y las condiciones para la migración haitiana se han modificado, la **necesidad de un programa orientado a extranjeros en condiciones de vulnerabilidad permanece vigente**: no hay otro programa en el ámbito laboral que considere como población objetivo a personas en situación migratoria no regularizada y carentes de RUN. Además, la posibilidad de aumento en la proporción de visas obtenidas por esta vía resulta factible a través de **ajustes a nivel de información y coordinación**.
- Los **niveles de satisfacción** con el Piloto en general y con los cursos de capacitación en particular; la percepción de **contribución del certificado como carta de habilitación** en el medio local, y la **ausencia de permiso de trabajo inicial** y de RUN para una proporción muy elevada de participantes, de manera conjunta, permiten llamar la atención sobre el **producto específico del programa**: no se trata de un curso de capacitación aislado sino de su inmersión en determinadas y específicas necesidades y condiciones asociadas a la situación migratoria; ergo, se trata de **dos componentes, capacitación y visa, indivisibles y sinérgicos**.

De tal modo y sintetizando lo planteado, si se considera la necesidad comprobada de incorporación al mercado laboral; junto con las limitaciones de la proveniencia de ambientes de trabajo con códigos distintos sumadas –muchas veces- a las barreras idiomáticas; y a la eventual falta de preparación técnica; junto con la ausencia de oferta alternativa a población migrante sin residencia oficial; el equipo consultor **concluye recomendando la continuidad del programa** en el marco de un proceso de **reformulación y ajuste** orientado principalmente al mejoramiento de aspectos de gestión relacionados con la **coordinación de actores y procesos**; a la implementación de procesos de **coordinación y acompañamiento** más precisos en lo que hace al **componente visa**; y a la implementación de algunos **ajustes** en lo referido al **componente capacitación**.

Por último y antes de abordar algunas recomendaciones, dos aspectos adicionales:

- Tanto la definición de la **población objetivo** como los **mecanismos de selección** de la misma **han operado de manera satisfactoria** en términos generales. Sin embargo, el Piloto ha mostrado algunas **fallas de focalización**,

¹¹ A modo de ejemplo, a 6 meses del egreso, las tasas de ocupación de las mujeres participantes de los programas Capacitación para el Empleo y Mejorando mi Negocio, asciende al 23.9% y 56% respectivamente (evaluación ejecución 2016, PRODEMU). Tomando en consideración la encuesta de seguimiento laboral SENCE + Capaz línea regular año 2016, a los 6 meses de egreso la tasa se ubica en el **52.1%** y a los 12, en el **58.7%**. Discriminando según línea, entre los jóvenes a los 6 meses la ocupación alcanza al **50.7%** y a los 12, al **59.3%**. Entre las mujeres, en cambio, la ocupación se focaliza en el **53.3%** y el **58.1%** a los 6 y 12 meses (SENCE, Reporte de encuesta seguimiento laboral, abril 2018). En consecuencia, en todos los casos y en línea con lo esperable, **los egresados del Piloto Migrantes superan ampliamente las proporciones de incorporación al mercado**. Como marco de lectura, no se trata de situaciones totalmente comparables, sino de un **ejercicio proxy**: en el caso de los programas SENCE + Capaz, la situación 'antes' muestra tasas de ocupación mucho más reducidas; lo que se explica por el estado de 'necesidad' de los migrantes y el tipo de motivación para el traslado. Así, la brecha o cambio después-antes en el caso de los jóvenes, considerando el período de 6 meses, se ubica en un 34.1%, casi idéntica a la verificada en el caso de migrantes; la de mujeres, en cambio, resulta marcadamente menor, ubicándose la diferencia en un 24%. Hechas las salvedades metodológicas de la comparación, la **contundente tasa de ocupación post-egreso**, mayor a la observada en programas similares, **refuerza la pertinencia referida**.

específicamente **errores de inclusión**, en relación a **tres participantes no migrantes** (chilenos/as), algunos **participantes migrantes sin posibilidad de obtención de visa** por ingreso por pasos no autorizados - lo que genera, expectativas no cumplibles en relación a la posibilidad de regularización- así como participantes **con visa previa**.

- Como **externalidad positiva** asociada al piloto, el discurso espontáneo de los entrevistados(as) revela la contribución del programa a la construcción de una **imagen del Estado Chileno como generador de oportunidades**, lo que resulta plausible –relevan ciertas voces- en la comparación con otros Estados que no brindan esta oferta:

“Un curso excelente, un curso bueno; no todos los países ofrecen a extranjeros esta opción”. Egresada, Colombia.

VI. RECOMENDACIONES

La información producida en el transcurso de la investigación, a partir de la revisión de experiencias internacionales y del trabajo con los distintos actores involucrados (participantes egresados/as, ER, OTEC y OTIC) sugiere recomendar los siguientes ajustes:

➔ RECOMENDACIONES A NIVEL DE DISEÑO

- Profundización, a nivel de diseño, de un **enfoque multicultural** que asegure la comprensión del fenómeno migratorio en sus características multidimensionales e interseccionales asociadas (etnicidad, clase, género, origen nacional, etc), dando cuenta de su heterogeneidad y de los niveles diferenciales de barreras a la integración social y laboral.
- Establecimiento, a nivel de diseño, de **mecanismos y procedimientos regulares de coordinación inter e intra-sectoriales**, orientados a la obtención de la visa por motivos de capacitación; que involucre la **protocolización de las acciones** a desarrollar por cada institución (SENCE, ER, OTEC, DEM), y la **formalización** de la coordinación en un **equipo “técnico-ejecutor”** SENCE – DEM.
- Establecimiento, a nivel de diseño, de incentivos para la priorización de **ER** que cuenten con **experiencia específica de trabajo con personas migrantes**.
- Generación de un **instrumento** único de **selección de los participantes(as)** en base a un puntaje derivado de cumplimiento de *requisito de ausencia de visa y RUN* e ingreso por *paso habilitado*; grado de *integración social/institucional*, y nivel de disposición a integrarse o mantenerse en el *mercado laboral*.

➔ RECOMENDACIONES A NIVEL DE GESTIÓN O IMPLEMENTACIÓN

- **Protocolización** del contenido de la **reunión inicial de presentación** del programa por parte del SENCE a ER y OTIC, con el objetivo de **entregar información unívoca** principalmente en lo que hace al *proceso de selección* y características y requisitos de la *población objetivo*, así como respecto a la *hoja de ruta correspondiente a la visa* por motivos de capacitación, con sus fases y responsables institucionales. Además, **incorporación** en esta reunión inicial de las **OTEC** –además de ER y OTIC- de modo de presentar idéntica información en un único evento evitando ‘traspasos’ y fallas de comunicación entre actores.
- Inclusión de actividades de **capacitación a los funcionarios(as)** que entregan servicios a la población migrante (OTEC, DEM), con el objetivo de *mejorar sus conocimientos y habilidades* orientadas al trabajo específico con este segmento, así como de *augmentar la información* que les permita *conectar a los migrantes* con los recursos necesarios para su integración, tanto en lo que hace al mercado laboral como a nivel social y cultural.
- **Homogenización** de los **estándares de calidad** asociados a **infraestructura**, con el objetivo de reducir las brechas entre sectores urbanos y rurales, o entre regiones.

➔ RECOMENDACIONES ORIENTADAS AL MIX DE COMPONENTES

EN RELACIÓN AL COMPONENTE VISA:

- **Difusión e información** de requisitos, pasos y beneficios, entre los actores participantes del proceso, desde los propios beneficiarios hasta la globalidad de los funcionarios y profesionales a cargo de la ejecución.
- Implementación de un **sistema informático para el monitoreo de las visas** de capacitación y empleo, que permita el seguimiento ‘parametrizado’ de estas trayectorias, considerando los tiempos de demora y el cumplimiento de ‘pasos’ comprometidos¹².
- Confección y entrega a los migrantes participantes de un **manual de usuario(as)** orientador del proceso completo de tramitación de visa por motivos de capacitación.
- Establecimiento de una **instancia de acompañamiento** al proceso completo de visa.

EN RELACIÓN AL COMPONENTE CAPACITACIÓN:

- Mayor **diferenciación** tendiente a incorporar en planes y programas la **heterogeneidad de la población objetivo** (las diferencias entre los grupos de migrantes lo tornan evidente); en esta línea,
 - IDIOMA: el reconocimiento de la necesidad de producir capacitaciones diferenciadas para migrantes haitianos, con **módulos de idioma**, y módulos de **capacitación técnica** en oficios de manera **paralela y/o sucesiva**¹³; así como de diferenciar los **distintos niveles de conocimiento** ofertando cursos para principiantes y cursos más avanzados, a partir de una **evaluación previa** que permita la identificación de niveles, necesidades e intereses.
 - CAPACITACIÓN EN OFICIOS: así como en relación al manejo del idioma la población migrante muestra diferencias sustantivas, también respecto al capital cultural y a la formación previa en oficios la heterogeneidad adquiere relevancia y sugiere la incorporación de una oferta con distintos **niveles de complejidad**.
- Mejoramiento del **‘match’ curso/ mercado y curso/ participante**, a través de la identificación de las necesidades y requerimientos de los sectores productivos y las empresas locales; y de la evaluación diagnóstica de las necesidades de capacitación de la población migrante, considerando su formación, experiencia e intereses, así como la demanda y las exigencias de contratación de su mercado potencial. Todo lo cual sugiere la realización y utilización de **estudios de fuerza laboral** (caracterización ‘actual’ de fuerza laboral, necesidades y brechas; oferta normativa; estimación de requerimientos futuros o proyecciones); establecimiento de **mesas de trabajo SENCE-sectores productivos**; así como la generación de **acciones de consulta** puntuales de validación de oferta formativa –por ejemplo.
- Incorporación de contenidos relacionados con la **cultura laboral local, código laboral, derechos y deberes** en el marco de **talleres de habilitación laboral**.
- **Profundización de los cursos**, en términos de contenidos y número de horas.
- Inclusión de **práctica laboral**, que permita la verificación y consolidación del aprendizaje; además de introducir al migrante en el ambiente ‘efectivo’ de trabajo en el medio chileno.
- Coordinación con **sistema de certificación de competencias laborales**¹⁴ e Incorporación en **proceso de mejoramiento continuo**, a través de la integración de los cursos en el **marco de cualificaciones**¹⁵ que permita la profundización modular de contenidos.

¹² Para incorporar un sistema de ‘alertas’ que permita introducir correcciones durante el proceso, es posible identificar y utilizar ‘hitos’ como actividades necesarias y secuenciales para la obtención de la visa de capacitación, asociados a tiempos específicos (alerta de incumplimiento, bajo lo programado, de acuerdo a lo programado, etc).

¹³ No se trata de uno u otro a elección –como ha sucedido durante el piloto- sino del paso por el idioma español como *requisito previo* o *simultáneo* a la incorporación obligada al módulo de oficios.

¹⁴ La sugerencia deriva de una concatenación lógica: si para los migrantes el portar con un certificado indicativo de la realización de un curso ya constituye un medio de validación frente al medio local, un certificado que, además, garantice el “saber hacer”, *podría contribuir aun en mayor proporción* al objetivo de brindar confianza al potencial empleador.

INTERMEDIACIÓN LABORAL COMO COMPONENTE ADICIONAL:

- Incorporación de procesos de **intermediación laboral** y **acompañamiento de búsqueda de empleo durante la fase lectiva**; en esta dirección, se sugiere la incorporación del modelo de intermediación laboral del programa de capacitación en oficios que incluye, además del período de tres meses de ‘colocación’ a cargo de la OTEC, la **ulterior inclusión** eventual –ante la falta de colocación exitosa- en el **sistema de intermediación laboral** de SENCE, y/o coordinado con las Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL).
- Establecimiento de **alianzas y/o mesas de trabajo locales con sectores productivos y empresas**, orientadas a acercar o tender puentes directos entre la oferta y la demanda de trabajo para personas migrantes, otorgando oportunidades de capacitación con mejores opciones de inserción laboral.

→ EN RELACIÓN AL PROGRAMA EN SU CONJUNTO:

- Relevamiento del “producto” entregado por el Programa, no como la suma de componentes, servicios o atenciones de manera aislada, sino como la recepción de **una trayectoria o itinerario especialmente diseñado y articulado con el objetivo de incrementar las condiciones de empleabilidad y disminuir las barreras al empleo**.
- En este marco, se recomienda asimismo la articulación del Piloto Migrantes en instancias de **trabajo intersectorial e interinstitucional** con **otros programas, proyectos y componentes** orientados a la misma población objetivo, que permita justamente la incorporación de la perspectiva de trayectoria, centrada en el individuo y en el reconocimiento de la particularidad y la complejidad de sus barreras y de la multidimensionalidad de las necesidades involucradas (por ejemplo, con reparticiones públicas orientadas a la integración cultural, acceso a la educación parvularia, a la vivienda y a la salud –entre otras).

¹⁵ El Marco de Cualificación es un instrumento que tiene por objetivo desarrollar, organizar y reconocer las habilidades y actitudes de los trabajadores chilenos, ordenándolas en niveles continuos y describiéndolas en base a criterios previamente determinados. Permite a los trabajadores y empleadores disponer de un elemento ‘objetivo’ común que facilita el ‘ajuste’ oferta / demanda de trabajo; además de entender la formación como un proceso dinámico.
