

Consultoría Programa Fortalecimiento de Oficinas Municipales de Intermediación Laboral

RESUMEN EJECUTIVO



La Línea de Fortalecimiento OMIL se divide en dos sub líneas: una dirigida a otorgar servicios para beneficiarios del sistema Chile Solidario y la otra sub línea está orientada al público en general y financia el diagnóstico de las personas que se inscriben en las OMIL y de incentivos por la inserción laboral. Es en este sentido cuando surge como necesidad recabar información acerca del proceso de operativización de la Línea de Fortalecimiento de las OMIL, que contribuya a mejorar los sistemas de administración del modelo de intervención aplicado y definir un modelo de oficina de empleo (“OMIL 2.0”) en donde se integran además los siguientes aspectos:

- Estandarización de espacios de atención y adecuación de espacios en las oficinas de empleo.
- Estandarización de imagen corporativa y señalética e implementación de la misma en las oficinas de empleo
- Preparación Especializada de Funcionarios que trabajan en oficinas de empleo.
- Focalización de Planes de Formación para cesantes y desempleados.

Los objetivos específicos del presente servicio de consultoría son los siguientes:

- Indagar el rol del SENCE en la implementación y administración del programa de fortalecimiento OMIL.
- Examinar el uso de incentivos a la colocación por parte de las OMIL, con el fin de determinar si es un incentivo efectivo para los Municipios y si cubre todos los costos en los que incurre la OMIL para colocar a una persona.
- Investigar los efectos de la implementación del <http://sigd.sence.cl> en el desarrollo de la línea de Fortalecimiento OMIL.
- Indagar el nivel de participación y articulación sectorial y territorial de los actores involucrados, considerando los procesos ejecutados y los resultados registrados.
- Determinar qué insumos requiere una OMIL para desarrollar los procesos involucrados en el Programa de Fortalecimiento OMIL de manera eficiente y estimar su valor.
- Proponer ajustes a los procesos operatorios del modelo de intervención y determinar si los recursos que SENCE traspasa para la provisión de los servicios son adecuados

Para dar cumplimiento a los objetivos antes mencionados se seleccionaron 9 comunas distribuidas de norte a sur de la siguiente manera: Antofagasta, Quilpué, San Ramón, Buín, Rancagua, Machalí, Concepción, Angol y Puerto Montt, entrevistando en cada una de ellas a 6 informantes claves: Encargado del programa a nivel regional, Gestores Territoriales, Actor Institucional Municipal, Encargada de la OMIL, Beneficiarios de la OMIL y Empleadores de la zona. Lo anterior hace un total de 54 entrevista más un grupo focal realizado al equipo de intermediación laboral en el nivel central. Toda esta fase de terreno se llevó a cabo entre el 13 de Enero, en el caso de Puerto Montt (comuna piloto) y el 11 de Febrero, recogiendo con ello información relevante que será plasmada en el presente informe.

Para facilitar la comprensión de la información levantada en el presente servicio de consultoría, los hallazgos serán estructurados tomando en cuenta la definición y orden de los objetivos plasmados anteriormente, los cuales se desarrollan a continuación:

Rol del SENCE en la implementación y administración del programa de Fortalecimiento OMIL

La información levantada en terreno ha permitido constatar que en general los procesos de firma del convenio y traspaso de recursos generalmente se realizan sin inconvenientes. Sin embargo, esto no necesariamente significa que sean rápidos, ya que se enmarcan dentro de los procesos administrativos internos de la propia municipalidad (que según reconocieron los propios actores municipales, tienden a ser algo lentos) y del SENCE (que a veces también genera algún nivel de retraso).

“...sí es más rápido que otros años por lo mismo acá hay variables también de contexto de acá del municipio, porque acá estructuralmente la administración es bien rígida por el elefante que tú estás viendo, si esta municipalidad es gigante...” (DIDECO, Comuna de Antofagasta)

Respecto del convenio propiamente tal, surgen algunas impresiones entre los actores regionales entrevistados en relación a que el instrumento mostraría cierta inconsistencia en las obligaciones con que compromete a las municipalidades por el traspaso de los recursos, especialmente en lo relativo al nivel de apoyo que se le debe prestar a las oficinas de intermediación laboral. No obstante, se reconocen las dificultades para avanzar dentro de este ámbito, sobre todo tomando en consideración que desde el punto de vista administrativo las oficinas de intermediación son entidades municipales, y que en la práctica el SENCE es un apoyo técnico a su gestión y su relación no está mediada por lazos administrativos.

“Yo creo que nos falta harto, demasiado por hacer en términos de la exigencia primero hay cierta flexibilidad en términos de los encargados de la OMIL en los convenios que se firman con el Municipio...” (Gestor territorial, Quinta Región)

Uno de los temas interesantes levantados por la investigación dice relación con el período del año en que se firman los convenios. Existe consenso entre los entrevistados ligados al ámbito municipal (incluidos los encargados OMIL) en relación a que idealmente este proceso debería realizarse a comienzos de año ya que, en primer lugar, permitiría hacer una planificación en torno a los recursos adicionales entregados luego de la firma del convenio, además de la definición de estrategias para conseguir recursos adicionales a través del sistema de incentivos, de acuerdo a las propias necesidades de la OMIL. De hecho, cuando los convenios se firman en el segundo semestre y la entrega de los recursos experimenta retrasos por ineficiencias administrativas, existe la posibilidad que las oficinas de intermediación presenten dificultades a la hora de hacer la ejecución de dichos recursos. Debido a esta misma situación es que algunos actores municipales relevaban la necesidad de que el SENCE regional pueda flexibilizar los plazos para la

ejecución presupuestaria (por ejemplo, por la vía de prórrogas), sobre todo en estas situaciones donde se producen retrasos en la entrega de los recursos.

“...yo creo que eso debiese llegar en marzo pa’ empezar ahí de lleno hacer las colocaciones o hacer las relaciones con empresas pero fuerte porque uno se da a conocer “existe este programa, hay esto, hay esto otro”, “mira tú te vas a ganar una bonificación del 50%” uno empieza hacer en ese sentido más estratégico pero si llega en agosto, septiembre, octubre cuando estamos cerrando un año, es súper complicado.”
(Encargado OMIL, Comuna de Rancagua)

“...por lo menos nuestra unidad tiene la información a principios de diciembre de que la plata está y el convenio cierra el 31 de diciembre, entonces que hago devuelvo la plata porque no voy a ejecutar algo malo, entonces no se pueden dar los convenios como corresponde, se puede pedir prorroga como todos los convenios pero acá no la aceptaron, todos los ministerios dan prorroga pero acá no...” (Dideco, Comuna de Quilpué)

Respecto de la calidad y oportunidad asociadas al proceso de pagos de incentivos a la colocación, se puede señalar que ha sido uno de los procesos más críticos dentro del marco de implementación del programa. Esta situación tiene que ver principalmente con que los requisitos solicitados hacen que el sistema de acreditación de las colocaciones sea altamente engorroso; sobre todo la solicitud del contrato de trabajo a los empleadores, tiene como consecuencia en la práctica que solamente puedan ser acreditados un número menor del total de colocaciones realizadas ya que, en primer lugar, significa una carga de trabajo adicional para los empresarios que no están dispuestos a asumir, o una estrategia de control del cumplimiento de las leyes laborales.

“...hay empresas que obtienen el beneficio y después no retroalimentan, no te dicen -le voy a enviar por fax el contrato, voy a enviar las cotizaciones del trabajador-, por lo que quedas en el aire...” (Encargado OMIL, Comuna de San Ramón)

“...En algunos casos es compleja la acreditación por el tipo de trabajo que efectúa el beneficiario, ya que el empleador no quiere entregar la información solicitada o simplemente se atrasa, afectando con ellos los tiempo de la OMIL para acreditar...” (Gestor territorial, Región Metropolitana)

Como estrategia alternativa para mejorar el proceso, varios actores de los distintos ámbitos institucionales incluidos en la investigación sugieren la necesidad de generar un mayor nivel de coordinación con el Sistema de Previsión Social (PREVIREDA), que permitiese tener un acceso directo a las cotizaciones previsionales de las personas colocadas, con lo que se puede evitar incluir a los empresarios como un actor dentro de la cadena de procesos asociados a la acreditación; como segunda alternativa, sugiere que el documento a solicitar a los empresarios sean precisamente los certificados de las cotizaciones del empleado colocado, ya que aparte de ser más rápido de conseguir se trata de un documento que los empleadores sí estarían dispuestos a entregar.

En relación a la oportunidad y calidad de los procesos de entrega de información y competencias desde el SENCE a los equipos de las oficinas de intermediación laboral, en general se aprecia una percepción positiva por parte de los equipos de las oficinas de intermediación laboral en relación al apoyo brindado desde el SENCE regional, sobretodo

en la resolución de problemas cotidianos. Sin embargo, al mismo tiempo se hace ver la necesidad de profundizar y mejorar sobre todo en la entrega de competencias y metodologías para la gestión de la intermediación laboral en general y la implementación de los distintos aspectos ligados al programa en particular, por ejemplo, en la elaboración de diagnósticos comunales e individuales, en la implementación de estrategias de acompañamiento y seguimiento a la inserción laboral, etc.; este ámbito específico es quizás el que los encargados OMIL reconocen como el más deficitario en su relación con el SENCE.

Otro aspecto interesante levantado en la investigación en torno a la relación que se da entre las oficinas de intermediación laboral y el SENCE, es el papel que juegan los gestores territoriales, ya que en algunas ocasiones cumplían la función de "puente" entre el nivel regional y las oficinas municipales. Estos datos permiten levantar la hipótesis de trabajo que la visión positiva en torno a la relación entre ambas entidades tiende a ser mayor en la medida que los gestores territoriales tienen una presencia más activa y permanente en el territorio, expresada en un apoyo permanente a las OMIL en el marco de la resolución de algunos problemas técnicos, la gestión de redes institucionales y la construcción de relaciones con empresas a nivel territorial. En síntesis, en la medida que se han generado estas condiciones, la figura el gestor territorial ha permitido acercar al SENCE regional a las oficinas municipales.

Uso de incentivos a la colocación por parte de las OMIL

Desde una perspectiva general, la información levantada permitió constatar que dentro de los distintos ámbitos que constituyen el diseño del programa, uno de los aspectos más valorados por los distintos actores entrevistados son los incentivos a la colocación. Esto tiene que ver con que los incentivos son considerados una herramienta novedosa para que las oficinas de intermediación puedan acceder a "recursos frescos" para la mejora de su gestión interna.

En relación al uso de los recursos puestos a disposición de las oficinas de intermediación a través del programa se pueden apreciar dos tendencias, a saber, el uso que dan a los recursos aquellas oficinas de intermediación laboral con un mayor nivel de consolidación (normalmente instalada como las más grandes y con un perfil más urbano), y el uso que dan a los recursos las oficinas de la consolidadas (instaladas más pequeña y con un componente de ruralidad más importante).

Dentro del primer grupo, donde las OMIL normalmente tienen sus condiciones básicas de infraestructura y tecnología relativamente resueltas, los recursos recibidos a través del programa de fortalecimiento por lo general son mayoritariamente utilizados en la contratación del recurso humano para la gestión de empresas. El segundo grupo, por el contrario, utiliza estos recursos fundamentalmente para generar condiciones básicas de infraestructura y adquirir y renovar sus recursos tecnológicos informáticos, ya que normalmente estas condiciones de base son más precarias; también utilizan estos

recursos en la adquisición de recursos de oficina (papeles, lápices, cartuchos de impresora, etc.), y también expresan carencias de este tipo.

*“... también tiene que ver en cómo tú inviertes los recursos; nosotros le dimos prioridad al recurso humano...”
(Encargado OMIL, Comuna de San Ramón)*

“...pero ahora con el tema de las colocaciones, lo que tiene que ver con esos programas, nosotros tratamos de invertir acá en la oficina en comprar equipo, comprar como ese tipo de cosas, lo que tienen las demás oficinas.” (Encargado OMIL, Comuna de Machalí)

Al observar el uso de los dineros entregados a las oficinas en el marco del sistema de incentivos a la colocación, no existe total claridad si en la práctica han devenido un incentivo efectivo para aumentar el número de colocaciones. Esta percepción es esperable si se toma en consideración que el programa se encuentra en una etapa temprana de implementación, por lo que hablar de "impactos" es hoy día un poco prematuro. Por otro lado, al indagar en qué medida cubre todos los costos en los que incurren a OMIL para colocar a las personas, existe consenso al interior de las oficinas de intermediación en relación a que el sistema está lejos de satisfacer estas expectativas. En primer lugar, porque los montos entregados hoy en día son insuficientes para fortalecer a las oficinas desde un punto de vista integral, es decir, que permita avanzar significativamente hacia la generación del viraje estratégico de las oficinas desde entidades con un perfil más asistencialista y cuyo foco es la "gestión del desempleo", hacía una entidad que tiene un papel importante como actor dinamizador del desarrollo económico local y cuyo foco es la "gestión del empleo"; es decir, como intermediadores laborales efectivos. En segundo lugar, y dada la importancia que tiene el ingreso de nuevo recurso humano concentrado mayoritariamente en la tarea de relacionador de empresas, para avanzar hacia este salto estratégico de las oficinas, el sistema de incentivos no ha logrado cubrir los costos asociados a la colocación porque no ha permitido mantener y dar continuidad a los profesionales contratados en el marco del programa para el desarrollo de estas labores.

“...siempre un aporte monetario para las oficinas OMIL es bueno, el problema es que es insuficiente, imagínate que sólo en recurso humano nos gastamos dos millones y medio, y si no es un poco más, entonces imagínate que podríamos hacer con 6 millones en el año, es complicado, pero como te digo, siempre un aporte en dinero es bienvenido...” (Subdirector Desarrollo Económico Local, Comuna de Puerto Montt)

En la práctica, el programa ha sido una herramienta efectiva para que las oficinas de intermediación hayan logrado mejorar sus condiciones generales de infraestructura física y tecnológica, y en algunos casos, aumentar su recurso humano para la gestión de empresas. Pero la forma en que está diseñado no permite hacer una planificación de los recursos y del trabajo de la oficina en el mediano y largo plazo, hacia la consolidación de su rol como intermediador efectivo.

Por otro lado, respecto de cuáles son los grupos objetivo del programa que son más colocados por las oficinas de intermediación, no existe un total consenso entre los

entrevistados al respecto. De hecho, a partir de los datos levantados se puede construir la hipótesis de trabajo que la cantidad de colocaciones y las dificultades a la inserción que cada perfil presenta, están directamente relacionados con las condiciones contextuales en cada escenario local; por ejemplo, probablemente sea más fácil colocar a una mujer jefa de hogar en una comuna cuya vocación productiva es la agricultura, que en una comuna que desarrolla labores ligadas a la gran minería.

Con todo, fue posible identificar algunas tendencias generales: a partir del trabajo desarrollado en terreno, se pudo identificar que el grupo que presentaría mayores facilidades para la colocación serían las mujeres jefas de hogar; esta situación estaría asociada a que son más valoradas en el mercado laboral ya que existe la percepción de que son empleados responsables y eficientes que cuidan sus puestos de trabajo, dada su necesidad de generar ingresos para el hogar. Sin embargo, las responsabilidades ligadas a su hogar (cuidado de los hijos, aseo, etc.), hace difícil que puedan tomar empleos a jornada completa o con turnos de noche; es por esta misma razón que en algunas oficinas de intermediación son derivadas a instancias de apoyo al emprendimiento, o desarrollan labores mixtas dependiendo de la época del año (por ejemplo, trabajos agrícolas durante el verano, desarrollo del emprendimiento durante el resto del año).

“... con las mujeres he tenido bastante buenas experiencias, nos ha ido bastante bien con el tema de la colocación de las mujeres...” (Director Regional SENCE, Segunda Región)

“...trabajo en canastos de mimbre, recibí una capacitación y me gané un proyecto que me permitió comprar material y herramientas, lo trabajo más en invierno ya que es donde hay material, y los sábados y domingos me voy a la feria a vender mis productos...” (Beneficiario, Comuna de Buin)

Por otro lado, de acuerdo a la visión de la mayoría de los actores regionales y encargados OMIL, el perfil incluido en el programa que presenta mayores dificultades a la colocación son los beneficiarios del programa Chile Solidario. Esta situación estaría asociada principalmente al hecho que no han sido socializados en la cultura del trabajo formal y dependiente, ya que normalmente han desarrollado trabajos de manera independiente, informal y en condiciones de precariedad; esto se traduce en la práctica, a que tengan grandes dificultades para responder a las responsabilidades asociadas al empleo. Otro factor que dificulta su inserción laboral, es que los beneficiarios de este programa evitarían a toda costa ser colocados en algún puesto de trabajo por temor a perder los beneficios ligados a su condición de cesantía.

“Falta mejorar el tema que ocurre con los Chile Solidario, donde subir el puntaje no les conviene por la pérdida de beneficios, por lo que optan por no trabajar...” (Gestor territorial, Región Metropolitana)

Un segundo grupo definido como de difícil colocación, son los jóvenes de entre 18 y 25 años de edad. De acuerdo a la visión de algunos actores regionales del SENCE y de algunos encargados OMIL, estas dificultades estarían asociadas al hecho que se trata de un grupo con bajo nivel de responsabilidad, cuyo interés por insertarse laboralmente estaría asociado mayormente a la satisfacción de necesidades suntuarias (vestimenta, diversión,

etc.), por lo que normalmente su nivel de responsabilidad y compromiso con el empleo tiende a ser bajo; adicionalmente, existirían sobre expectativas en algunos jóvenes respecto de sus posibilidades reales de inserción.

“Los que tienen mayores dificultades son los jóvenes, seguimos teniendo mucho problema con los jóvenes, sobre todo por sus expectativas de trabajo, porque ellos tienen como ideales ponte tú de qué es lo que ellos quieren hacer que por lo general no se condice con sus posibilidades...” (Director Regional SENCE, Segunda Región)

Respecto de cómo las oficinas de intermediación van gestionando la inserción de los distintos perfiles, el análisis de las entrevistas realizadas permitió constatar que por lo general es una respuesta a la "demanda espontánea" que llega a inscribirse la oficina; no obstante, se señaló que algunas oficinas de intermediación hacen una gestión "dirigida" de estos perfiles, con el propósito de ejercer un control sobre el sistema de incentivos a la colocación. Por ejemplo, algunas mujeres mayores de 40 años eran registradas como jefas de hogar para facilitar su inserción en el mercado; esta dinámica en la práctica lo que hace es aumentar la probabilidad de inserción de algunos perfiles específicos por sobre otros.

“... nos hemos encontrado de que con el tiempo las OMIL prefieren colocar a un perfil que pague menos bonificación y menos papeles antes que un Chile Solidario o un cesante de más de 4 meses, porque el tema de los papeles, ha ido generando desmotivación y tratan de cobrar de alguna manera...” (Encargada del Programa, Región de los Lagos)

Efectos de la implementación del <http://sigd.sence.cl> en el desarrollo de la línea de Fortalecimiento OMIL

Antes de comenzar con el análisis de los discursos construidos en torno al sistema informático sigde.sence.cl, es necesario señalar que en el trabajo desarrollado en terreno un porcentaje mayoritario de los actores entrevistados o no conocía el sistema, o lo conocía pero no había trabajado directamente con él. Por lo tanto, las conclusiones levantadas a este respecto fueron construidas sólo tomando en consideración el discurso de aquellos actores que conocían el sistema y lo habían utilizado.

El primer tema que destaca en torno a la utilización de este sistema informático es que presenta poca utilidad para la gestión interna de las oficinas de intermediación; en la práctica, para los funcionarios OMIL encargados de manejar esta herramienta no es otra cosa que una sobrecarga de trabajo administrativo necesario, dentro de un contexto de alta carga laboral. En síntesis, se trata de un sistema para "subir" información, no para gestionarla.

“No para la gente de las OMIL el sistema no es otra cosa que hacer más pega por la misma plata, se trata de subir información que ellos sienten no les reporta ninguna utilidad...” (Gestor territorial, Sexta Región)

Uno de los aspectos críticos relacionados con su utilización, son las herramientas diagnósticas que pone a disposición; de acuerdo a lo referenciado por algunos usuarios, es

demasiado extenso (lo que se hacía notar especialmente en aquellas comunas donde las oficinas tienen que atender un volumen importante de público diariamente), contiene un lenguaje que para algunos perfiles del clientes es difícil de entender, y algunas de las preguntas realizadas genera falsas expectativas respecto de los beneficios del programa (por ejemplo, cuando se hacían preguntas relativas a la salud bucal, algunas personas creyeron que se les daría algún tipo de atención odontológica).

“Fue complicado, imagínate que el sistema nos toma más o menos como 20 minutos para ingresar a una persona, eso multiplícalo por la cantidad de personas que atendíamos a diario, no podíamos.” (Encargada OMIL, Comuna de Puerto Montt)

Otro de los aspectos indicados en torno al sistema es que durante algunos períodos ha presentado un alto nivel de inestabilidad en la red, lo que ha significado una doble carga de trabajo, ya que toda la información perdida tiene que ser escrita en papel para volver a alimentar el sistema cuando vuelva a estar funcional.

“...Se trabajó con el sistema pero durante un tiempo estaba muy inestable, y toda la información que subías se perdía por lo que tenías que escribir todo de nuevo en Excel para subirlo cuando el sistema estuviera funcionando de nuevo...” (Encargado OMIL, Comuna de Rancagua)

Por último, se señaló que en relación a la "Bolsa Nacional de Empleo" no agrega mucho valor; en la práctica, los usuarios quedan con la sensación de que la utilización de los dos sistemas en paralelo es sinónimo de hacer el mismo trabajo dos veces.

Respecto de en qué medida el sistema constituye una herramienta que facilita el trabajo en red, es necesario partir de la base que por lo general las oficinas de intermediación normalmente desarrollan en un trabajo en red que -en el mejor de los casos- incluye a algunos actores dentro de la propia municipalidad; dentro de este contexto, y de acuerdo a lo referenciado por los usuarios, el sistema tampoco ha constituido una herramienta efectiva para profundizar y ampliar la articulación de redes institucionales desde la propia OMIL.

Nivel de participación y articulación sectorial y territorial de los actores involucrados en la temática empleo a nivel local

La expectativa de SENCE en torno a las OMIL es que se transformen en las articuladoras de la red de empleo a nivel local, gestionando la red de servicios públicos locales ligados a la temática y con un fuerte nexo de coordinación y apoyo con el sector privado. En otras palabras, se espera que puedan desarrollar una labor como intermediadoras laborales efectivas, como “gestores del empleo” a nivel local.

Sin embargo, la OMIL está posicionada entre los actores públicos y privados que conforman la red local en torno al tema como una “gestora del desempleo” para recurso humano semicalificado y no calificado; y en la práctica, no son las articuladoras de dicha red.

Dentro de la orgánica municipal, la red generada en torno a la temática de empleo y el papel de las oficinas de intermediación dentro de ésta, va a depender de la repartición de la cual es dependiente. Generalmente, las OMIL o tienen un mayor nivel de relación con las entidades ligadas al "desarrollo social", donde su trabajo tiene un perfil más asistencialista; o están más ligada a aquellas entidades asociadas al fomento productivo o desarrollo económico local, donde su foco está dirigido más hacia el desarrollo económico. La mayor cercanía a algunos de estos dos ámbitos, de alguna manera marca la visión estratégica en torno a cuál es su papel en el desarrollo local, y en alguna medida también determina cómo son sus coordinaciones fuera de la municipalidad.

"...hay OMIL que están instaladas en el departamento social y no hay caso digamos no resuelven el tema no, no por que terminan focalizándose en el plan de empleo de emergencia en buscar trabajo etc., etc. Entonces debería estar en desarrollo económico o desarrollo productivo como quieran llamarlo pero en un ente más promotor..." (Gestor territorial, Quinta Región)

Respecto del nivel de articulación de las OMIL con otras instituciones y programas públicos instalados en el territorio, se pudo apreciar que ésta no tiene un gran nivel de desarrollo; en la mayoría de los casos, existe una articulación directa con el SENCE regional, que constituye un apoyo técnico directo a la gestión de las oficinas, y adicionalmente existe algún nivel de articulación con el FOSIS, dado el perfil de sus beneficiarios.

"... nosotros tuvimos que hacer como sectores con diagnósticos de la situación de todas las OMIL de la región y lo que salió más fuertemente es que la OMIL no tiene vínculos otros programas, instituciones, organismos..." (Gestor territorial, Segunda región)

Respecto de la relación con actores del sector privado, en general se pudo apreciar que salvo algunas empresas con las cuales se mantiene una relación más permanente que se traduce en un envío constante de recurso humano, normalmente la relación con las empresas se estructura a partir de la demanda que va llegando a la oficina, relación que se manifiesta en la solicitud de un número determinado de personas con un perfil específico, y el consecuente envío de la base de datos correspondiente; para las empresas, la relación con las OMIL termina aquí, lo que se pone de manifiesto, por ejemplo, en las dificultades que normalmente tienen las oficinas para recibir desde los empresarios la documentación necesaria para acreditar sus colocaciones.

Dentro de este contexto, se señaló que la posibilidad de contratar relacionadores de empresas había significado el inicio de un trabajo mucho más consistente dentro de este contexto; sin embargo, el trabajo desarrollado podría verse amenazado por su falta de continuidad asociada a la falta de recursos para mantener a estos profesionales.

"Entendemos que es uno de los temas que nos falta desarrollar con mayor profundidad, pero que de a poco vamos a ir desarrollando con la llegada de los profesionales para la gestión de empresas, pero ahora

estamos a la espera de recursos para continuar con este trabajo...” (Encargado OMIL, Comuna de Antofagasta)

Infraestructura, insumos y recursos necesarios para desarrollar los procesos involucrados en el Programa de Fortalecimiento OMIL de manera eficiente.

Respecto de esta apartado, es necesario dividir la información y sus conclusiones en dos dimensiones: el primero, el que guarda relación con toda la implementación física e infraestructura para el adecuado funcionamiento y posicionamiento de la OMIL a nivel local y el segundo relacionado con toda la cuantificación operacional para el eficiente funcionamiento de las OMIL en la red local.

Respecto de la primera dimensión, que guarda relación con la infraestructura, tecnología e implementación física, resulta relevante establecer, para evidenciar la **infraestructura**, el layout para las comunas denominadas grandes y para aquellas denominadas pequeñas, los cuales se presentan a continuación:

Para el caso de las **comunas grandes**, el área necesaria para la OMIL se encuentra entre los 90 a 110 metros cuadrados¹, distribuidos de la siguiente manera:

1. Sala de espera o recepción de beneficiarios de la OMIL, con una dimensión de 25 metros cuadrados.

2. Baños para usuarios, con una dimensión de 2,5 metros cuadrados.

3. Zona de atención de personas (con modulo individuales y separados por paneles). La dimensión de esta área es de 12 a 15 metros cuadrados.

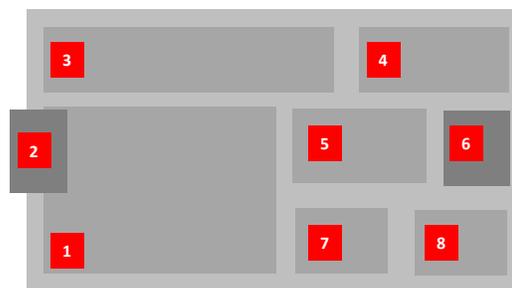
4. Sala de atención de empleadores o instituciones públicas.. La superficie para esta sala es de 9 metros cuadrados.

5. Sala de atención personalizada. La superficie para esta sala es de 9 metros cuadrados.

6. Baño para el equipo OMIL. La dimensión estimada para esta área es de 2,5 metros cuadrados.

7. Oficina del Encargado o Jefe de la OMIL con una superficie de 7 metros cuadrados.

8. Oficina del Relacionador de empresas con una superficie de 6 metros cuadrados.

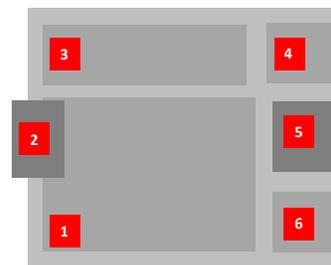


Para el caso de las **comunas chicas**, el área necesaria para la OMIL se encuentra entre los 60 a 90 metros cuadrados², distribuidos de la siguiente manera:

¹ Todo va a depender de la operatividad de cada comuna, pero el espacio requerido debe situarse en estas dimensiones.

² Todo va a depender de la operatividad de cada comuna y las condiciones de ruralidad de la misma, pero el espacio requerido debe situarse en estas dimensiones.

1. Sala de espera o recepción de beneficiarios de la OMIL, con una dimensión de 16 metros cuadrados.
2. Baños para usuarios, con una dimensión de 2,5 metros cuadrados.
3. Zona de atención de personas (con modulo individuales y separados por paneles). La dimensión de esta área es de 8 a 10 metros cuadrados.
4. Sala de atención de empleadores o instituciones públicas, atención personalizada y oficina del relacionador de empresas. La superficie para esta sala es de 9 metros cuadrados.
5. Baño para el equipo OMIL. La dimensión estimada para esta área es de 2,5 metros cuadrados.
6. Oficina del Encargado o Jefe de la OMIL con una superficie de 6 metros cuadrados.



De manera adicional, se plantea, en los casos donde sea factible su aplicación una “**cyber OMIL**”, de manera que se pueda agilizar el proceso de espera de los beneficiarios que acuden a diario a la oficina y agilizar la operatividad de la misma oficina.



Respecto de la **tecnología** necesaria y tomando en cuenta los componentes operacionales que se describirán en el siguiente punto, resulta importante equipar a las OMIL con los siguientes equipos: computadores de escritorio que soporte el sistema para el manejo de información (elementos utilizados para el correcto manejo de la información), notebook para el trabajo en terreno (a lo mucho dos por OMIL de comunas grandes), teléfonos (fijos y celulares, este último especialmente para los relacionadores de empresas), proyector e impresora multifuncional.

Respecto de la **implementación física** es necesario contar con butacas individuales, televisor, máquinas para agua, plantas, escritorios, sillas para escritorio, estantes, mesas de reunión y toda implementación para el baño. La cuantificación para cada OMIL dependerá mucho de tipo de OMIL y la comuna, eficiencia de la oficina y nivel de trabajo en terreno realizado para gestionar la red.

Entendiendo que estos tres elementos son y forman parte física de la oficina y por cierto, son bienes inventariables de los municipios, se sugiere que todo este proceso de equipamiento sea llevado a cabo por el mismo municipio, como requisito para postular a los beneficios del programa. Existen casos puntuales de municipios que están complicados de ampliar su infraestructura y que funcionan de buena manera con las dimensiones actuales de sus oficinas, ante los cuales se sugiere generar la evaluación de la infraestructura según cuál sea el caso, pero con los parámetros antes mencionados.

Respecto de la segunda dimensión, **costos operacionales**, a continuación se presentan las condiciones actuales y proyectados (potenciales tomando en cuenta modelo propuesta de operación y gestión) de las OMIL.

Para el caso de las **comunas grandes** se puede señalar a través del siguiente cuadro el presupuesto real e ideal para estas OMIL:

Brecha Presupuesto OMIL Grande Real v/s Ideal Promedio

OMIL Grandes Real	Presupuesto Mensual Promedio	Presupuesto Anual Promedio
<i>Costos Directos</i>	\$ 2.597.226	\$ 31.166.712
<i>Costos Indirectos</i>	\$ 1.237.000	\$ 8.244.000
Total	\$ 3.834.226	\$ 39.410.712

OMIL Grandes Ideal	Presupuesto Mensual Promedio	Presupuesto Anual Promedio
<i>Costos Directos</i>	\$ 3.511.581	\$ 38.538.972
<i>Costos Indirectos</i>	\$ 1.410.000	\$ 16.920.000
<i>Inversión</i>		\$ 6.000.000
Total	\$ 4.921.581	\$ 61.458.972

Brecha Promedio	\$ 1.087.355	\$ 22.048.260
------------------------	---------------------	----------------------

El diferencial de operación anual para el caso de las OMIL de comunas grandes es aproximadamente de **\$22 millones de pesos**, entre costos directos, indirectos y algunos ítems de inversión, que están dirigidos para la renovación de equipos tecnológicos y la capacitación del RRHH.

Para el caso de las **comunas pequeñas** se puede señalar a través del siguiente cuadro el presupuesto real e ideal para estas OMIL:

Brecha Presupuesto OMIL Pequeña Real v/s Ideal Promedio.

OMIL Pequeñas Real	Presupuesto Mensual Promedio	Presupuesto Anual Promedio
<i>Costos Directos</i>	\$ 1.027.178	\$ 12.326.130
<i>Costos Indirectos</i>	\$ 1.098.000	\$ 6.776.000
Total	\$ 2.125.178	\$ 19.102.130

OMIL Pequeñas Ideal	Presupuesto Mensual Promedio	Presupuesto Anual Promedio
<i>Costos Directos</i>	\$ 1.311.484	\$ 15.737.808
<i>Costos Indirectos</i>	\$ 1.183.000	\$ 11.796.000
<i>Inversión</i>		\$ 2.400.000
Total	\$ 2.494.484	\$ 29.933.808

Brecha Promedio	\$ 369.307	\$ 10.831.678
------------------------	-------------------	----------------------

En este otro caso, existe un diferencial de operación anual para el caso de las OMIL de comunas pequeñas es aproximadamente de **\$11 millones de pesos**, entre costos directos, indirectos y algunos ítems de inversión, que están dirigidos para la renovación de equipos tecnológicos y la capacitación del RRHH.

Si bien en algunas comunas es importante la cantidad de recursos a invertir, existen OMIL que reportan un comportamiento especial, por sus características de ruralidad, eficiencia y gestión interna que hacen que dichas brechas se acorten o agranden según sea el caso.

Proponer ajustes a los procesos operatorios del modelo de intervención.

Para el caso puntual de la propuesta de ajuste a los procesos operatorios del modelo de intervención y fortalecimiento OMIL, se ha planteado un modelo integral e ideal, compuesto por perfiles, estructuras, operación, sistemas, procesos y ejes estratégicos, el cual se presentará a continuación.

El **modelo de gestión propuesto para las OMIL** debe estar estructurado en torno a cuatro ejes estratégicos (**recurso humano, infraestructura, mecanismos de control y finalmente configuración de la red**) y adicionalmente, deben incluirse algunas variables de entorno que guardan relación con el **tamaño y área de impacto** que tiene la comuna sobre la actividad productiva (comunas grandes y comunas pequeñas).

En términos generales, el modelo propuesto establece como **base mínima de operación el establecimiento** de un encargado de la oficina OMIL, un relacionador de empresas y un administrativo con el apoyo de un profesional -Psicólogo o asistente social- durante medio tiempo. Cualquier estructuración diferente a lo mencionado, afectará dimensiones operacionales relevantes para desarrollar una adecuada gestión, como por ejemplo: carga de trabajo, rotación de personal, problemas de cobertura, falta de manejo de la información y finalmente la incapacidad de proyectar una oficina con parámetros estratégicos.

El **recurso humano** es un componente preponderante en las dinámicas municipales debido a que son ellos quienes deciden cómo, cuándo y con quién se realizan los distintos procesos, por lo que es necesario potenciar y desarrollar este componente, tomando en consideración: **estructura del equipo de OMIL, perfil del equipo, carga de trabajo, definición de funciones y responsabilidades del equipo, nivel de rotación y cultura municipal y finalmente la gestión del conocimiento en la OMIL y su cadena de valor.**

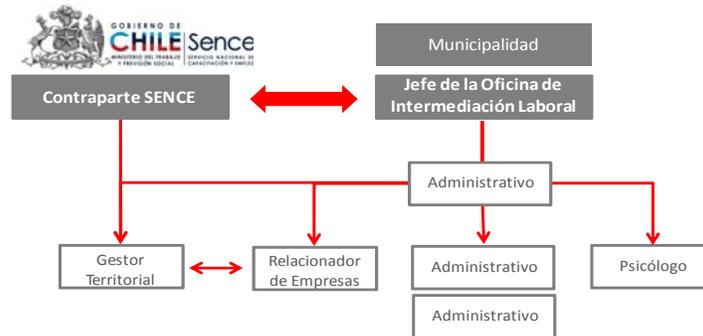
Respecto de la **estructura propuesta**, ésta tiene características como las antes mencionadas, con la salvedad de que cuando se trata de una comuna pequeña, el relacionador de empresas puede cumplir una doble función: atención de público y gestión territorial, y en las comunas denominadas como grandes, el relacionador de empresas se debe dedicar única y exclusivamente a la gestión territorial y a la definición de la red. Otro de los aspectos diferenciadores en esta estructura es que, en las comunas grandes, se

deben incorporarse dos administrativos al equipo, uno con funciones de coordinador de agendas del equipo y uno con dedicación exclusiva para la atención de público. Si bien se han definido estas estructuras de manera preliminar, la estructura final de este modelo dependerá de los niveles de eficiencia de los equipos y disposiciones políticas y estratégicas del municipio.

Estructura para OMIL de “comunas pequeñas”



Estructura para OMIL de “comunas grandes”



Respecto del **perfil del recurso humano**, la característica predominante necesaria en todo el equipo de trabajo son las habilidades sociales que deben tener, no sólo los funcionarios responsables de la atención a público, sino que también aquellos que desempeñan labores de relacionador, psicólogo y por cierto, el encargado de la OMIL. En lo que concierne a la formación profesional, no es necesario que todo el equipo sea profesional, no obstante, deben tener un perfil receptivo y propositivo con el constante flujo de información que proviene del entorno y por cierto de SENCE. Muchos de los individuos que actualmente se están desempeñando como jefes OMIL, han sido administrativos que han ido haciendo carrera en el municipio, y que conocen en profundidad todo lo concerniente a políticas de intermediación laboral y su dinámica al interior de la municipalidad. A manera de síntesis, a continuación se presenta un gráfico con las competencias críticas para cada uno de los integrantes del equipo propuesto:

Jefe OMIL	Relacionador de Empresa	Psicólogo	Administrativo
1.- Habilidades Sociales 2.- Experiencia en temas de Intermediación Laboral 3.- Conocimiento de sector productos y cesantía local. 4.- Visión integral: Estratégica - Operativa	1.- Habilidades Sociales 2.- Conocimiento del sector productivo y cesantía local.	1.- Conocimiento de Mercado laboral e información socio-laboral 2.- Habilidades sociales.	1.- Proactivo y Receptivo 2.- Habilidades sociales.

Respecto de la **carga de trabajo**, debe existir un real compromiso por parte del municipio con la dinámica operativa del equipo OMIL en torno a funciones de la oficina y no generar duplicidad de funciones; frente a ello, surge como actor relevante la figura del relacionador de empresas, debido a que será él quien se relacione de manera directa con la red y genere un posicionamiento de la marca OMIL en el ámbito local, dejando a los encargados de estas oficinas para funcionalidades más estratégica y de largo plazo.

Las **funciones y responsabilidades del equipo OMIL** es un factor importante de considerar, es por ello que se ha propuesto lo siguiente:

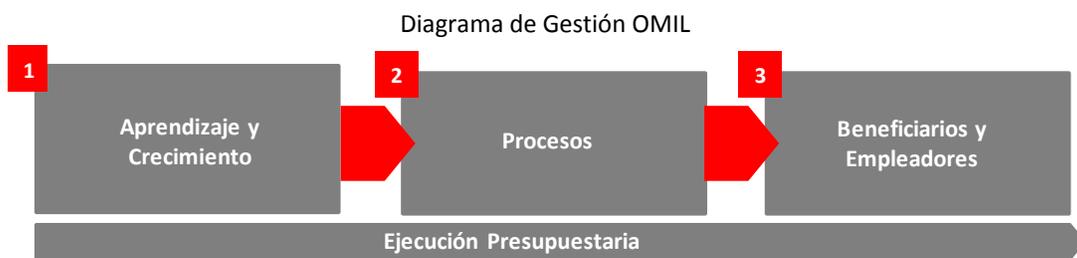
- **Encargado OMIL:** Este perfil deberá planificar y proyectar un correcto y eficiente funcionamiento de la OMIL, por medio una planificación real y acotada, caracterizada por planes de acción, indicadores y metas temporales y, vinculada a los lineamientos estratégicos del mismo Municipio en torno a tema de empleo y capacitación y los ejes prioritarios y definidos por SENCE. Otra de las funciones que debe ejercer este perfil, es monitorear el desempleo de la comuna, las políticas de empleo a nivel nacional y la actividad económica local, con el objetivo de determinar los focos de acción y líneas de trabajo de corto, mediano y largo plazo.
- **Relacionador de empresas:** En el caso del relacionador de empresas, éste debe realizar toda la gestión de terreno, ya sea con instituciones públicas pertenecientes a la red de fomento, como es el caso de FOSIS, SERCOTEC, SERNAM, INDAP, etc., o con las mismas empresas que componente la actividad económica de la comuna. Este perfil debe ser soporte directo de la encargada de la oficina municipal, apoyando las gestiones de ella y cooperando en aspectos operativos y estratégicos.
- **Psicólogo:** Este funcionario será el encargado de realizar los diagnóstico de los diferentes beneficiarios que se acerquen a la OMIL, entregando a esta oficina la información depurada y procesada para una futura colocación.
- **Administrativos:** Por último están los administrativos, funcionarios que estarán atendiendo público en media jornada y la otra media jornada gestionando la información y desarrollando labores administrativas. Sus figuras son relevantes para la operación diaria de esta oficina, serán las encargadas de generar contención entre los beneficiarios y a recepcionar la información base.

En lo que respecta a la **rotación y fidelización del RRHH**, se propone estructurar el convenio y acordar con los municipios la contratación del relacionador de empresas de manera directa, además de garantizar que el encargado de la oficina tenga el tiempo necesario para diseñar, proyectar y profesionalizar la oficina OMIL. Todo lo anterior generará un cambio de paradigma en la cultura organizacional y ya no se verá a la OMIL como el “depositario de los castigados”.

Por último, se propone generar un **modelo de gestión del conocimiento**, canalizando la información desde SENCE, pasando por los encargados y llegando finalmente a los

administrativos por medios de canales validados y eficientes al interior del municipio. Para ello, se propone establecer reuniones de transferencia de conocimiento, presentaciones tópicas o intercambio de experiencias (Top down). Por otro lado, y entendiendo que son los administrativos, quienes son los principales analistas de los sistemas y procesos involucrados en la entrega de los servicios, se propone establecer mecanismos formales y validados de retroalimentación, ya sea hacia el municipio (encargada del programa) como al mismo SENCE. (bottom up).

Otro de los aspectos relevantes de considerar en este modelo es **la dinámica de operación de las OMIL y sus mecanismos de control en torno a una serie de factores relevantes**. Para ello se estableció el siguiente diagrama:



Donde la **dimensión aprendizaje y crecimiento** da cuenta de todo lo necesario para hacer las cosas de buena manera, es decir, la gestión del conocimiento que debe existir en la OMIL a nivel interno y su relación con el SENCE como mandante de aspectos técnicos. Esta dimensión es el punto de inicio de toda buena gestión, pero puede dinamitar la misma, es por ello que se debe estructurar sobre parámetros claramente definidos. El objetivo que persigue esta dimensión guarda relación con lo siguiente, **“Alcanzar una profunda experiencia funcional en torno a temáticas de intermediación laboral”**

Las variables que es necesario controlar, monitorear y por cierto gestionar dentro de esta dimensión son tres: **capital humano, capital de la información y el denominado capital OMIL**. Respecto del primero **“capital humano”**, actor relevante de este aspecto es SENCE, debido a que son ellos quienes canalizan la información a las diferentes OMIL, por tanto el trabajo de fortalecimiento de esta oficinas parte no sólo a nivel municipal (dependencia administrativa) sino que también sobre aquellos aspectos técnicos generados en SENCE y comunicados hacia los equipos municipales, principalmente a los encargados OMIL.

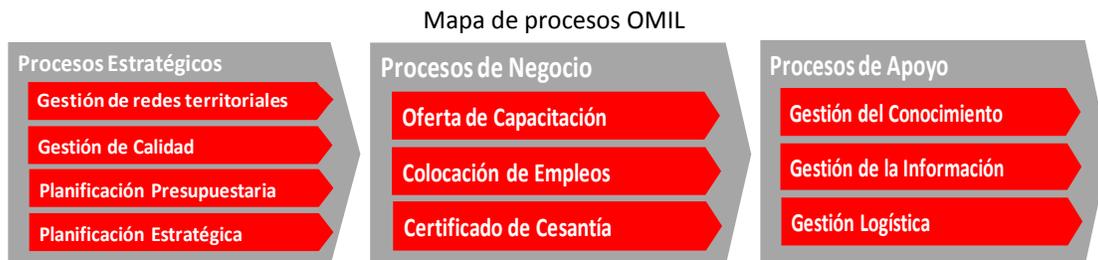
Respecto del **“capital de la información”**, se plantean 5 líneas de acción: una alianza estratégica con la bolsa de empleo de la AFC, de manera de compartir información y robustecer el sistema de información entre AFC, SENCE y el MUNICIPIO; gestionar la búsqueda que guarda relación con una adecuada triangulación de la información para determinar perfiles de los desempleados y cesantes de la comuna; tercero, la gestión de colocaciones que se relaciona con la gestión de cobertura, donde se generarán los match de datos entre la oferta laboral a nivel de empleadores y la demanda existen en las oficinas OMIL; como cuarto elemento se presenta la gestión de trayectoria y seguimiento,

es decir, dimensionar el efecto social generado en la comunidad local, por medio de un seguimiento en un periodo determinado de tiempo, perfil que nace de la necesidad de evaluar el desempeño laboral de los colocados y dimensionar de manera efectiva el operar de la OMIL en la comuna; por último se encuentra la gestión presupuestaria, la que guarda relación con la rendición y seguimiento de los dineros provenientes del SENCE y ejecutados por la OMIL.



Por último respecto del “**capital OMIL**”, se debe instalar en el mismo municipio la imagen de que la OMIL no es un departamento depositario de personas sino que un área donde los procesos se desarrollan eficientemente; ámbito que se cruza con aspectos de la cultura organizacional.

La segunda dimensión bajo análisis es el denominado **proceso**, donde debe quedar evidenciado todo el conjunto de actividades que desarrolla la OMIL hacia la comunidad, sean estas estratégicas, de negocio o de apoyo. Cada uno de estos procesos debe ser gestionado y trazado bajo estándares de calidad y eficiencia operacional. A continuación, se detallarán cada uno de los procesos que forman parte de este mapa de procesos de la OMIL:



Para el caso de los **procesos estratégicos**, existen cuatro tipos de procesos:

- **Gestión de redes territoriales;** proceso que guarda relación con la importancia estratégica de generar una red de eficiente a nivel territorial con empresas, instituciones públicas y con la comunidad en general.
- **Gestión de calidad;** proceso que guarda relación con el cómo se están desarrollando las actividades y procedimientos al interior de la OMIL, los cuales tienen que tener un comportamiento asociado a mejoramiento continuo.

- **Planificación presupuestaria;** proceso que si bien hoy no toma mucha relevancia a nivel municipal, porque los recursos son almacenados y administrados desde las misma dirección de administración finanzas, los equipos municipales deben saber estimar la cantidad de recursos necesario en un periodo determinado y como ellos se ejecutaran a través del tiempo.
- **Planificación estratégica;** proceso que establecerá los lineamientos futuros de la oficina de intermediación laboral y su relación con el municipio. Serán los hilos conductores de las políticas de empleo a nivel comunal amparadas en el municipio.

Para el caso de los **procesos de negocio**, existen tres tipos servicios centrales en la OMIL:

- **Oferta de capacitación,** proceso de entrega de servicio que guarda relación con acciones de focalización de planes de formación para desempleados y cesantes en el entorno local.
- **Colocación de empleos;** uno de los procesos con mayor nivel de visualización a nivel local, debido a que es acá donde se inserta a un cesante en el mundo laboral. Por la importancia que reporta este servicio debe ser monitoreado como proceso, identificando cuellos de botellas y factores claves de éxito.
- **Certificados de cesantía;** servicio altamente demandado a nivel local, por lo que los estándares de eficiencia y operación en su gestión deben ser controlados y monitoreados a diaria para no generar cuellos de botella en los demás procesos centrales del negocio.

Por último, para el caso de los **procesos de apoyo**, es posible identificar 3 sub procesos:

- **Gestión del conocimiento;** proceso que guarda relación con el crecimiento organizacional y de transferencia de información. La información no solo debe ser almacenada sino que también trasportada en hacía cada una de las personas que forman parte de este equipo OMIL.
- **Gestión de la información;** proceso que guarda relación con un adecuado sistema para almacenamiento de información y que desde él, se levante información relevante para el proceso de toma de decisiones.
- **Gestión logística;** muchas veces son los mismos equipos que ven truncados su accionar por problemas operacionales y logístico para generar las redes, es por lelo que los equipos OMIL tienen que trabajar en torno a la fidelización de la operación de dichos insumos críticos, como por ejemplo locomoción.

Otro de los elementos relevantes para estos procesos de desarrollo institucional, son los **clientes**, los cuales se pueden dividir en tres grupos: las personas desempleadas o cesantes de la comuna en la que se encuentra la OMIL, la red de empresas y empresarios que configuran la oferta laboral a nivel local y por último las instituciones públicas, donde SENCE pasa a ser su cliente estrella, y la red de fomento sus clientes potenciales.

Este análisis se desarrolló sobre la premisa de que hoy en día la OMIL es capaz de generar puestos de trabajo principalmente en la parte más baja de las organizaciones

empresariales, donde se requiere de bajo nivel de capacitación y especialización, generalmente mano de obra no calificada. En este contexto surge la necesidad de generar o desarrollar y responder tres interrogantes: **¿Qué hace que los empleadores soliciten a la OMIL recurso humano y no lo contraten directamente ellos? ¿Cómo generar relaciones futuras con nuestros clientes, entendiendo que son diferentes y potenciales a la vez? ¿Cómo posicionar la marca OMIL en la red local, para generar credibilidad y asegurar en el entorno un servicio de excelencia?** De todas estas interrogantes, su base de respuesta son los atributos y el proceso de conocimiento de los clientes, por tanto, ya sea el encargado de la oficina, el relacionador de empresas o un administrativo, debe tener claro que es lo que quieren y necesitan sus clientes para gestionar su entrega y brindar un servicio de calidad.

Como último elemento de análisis se ubica la **configuración de la red**, la cual debe estar centrada sobre dos figuras institucionales: el **SENCE y la figura del Alcalde**. Ambas pueden funcionar de manera independiente, pero el trabajo conjunto posiciona y da robustez a la figura e imagen de la OMIL. En esta configuración de la red surgen dos actores relevantes, a saber, uno es el gestor territorial, que tienen una visión más integral del escenario regional del empleo, capacitación y emprendimiento y el otro es el relacionador de empresas, que observará y estudiará el comportamiento local del empleo y lo triangulará con el escenario levantado a nivel regional.