



INFORME DE EVALUACIÓN

Septiembre 2017

Evaluación de Implementación
de Programas Subsidio al
Empleo Joven y Bono al
Trabajo de la Mujer año 2016

INSTITUCIÓN EJECUTORA

ARSChile Spa.



Ficha Técnica

Título de la Asistencia Técnica:

Evaluación de Implementación de Programas Subsidio al Empleo Joven y Bono al Trabajo de la Mujer año 2016

Palabras Clave:

Evaluación Cualitativa, Procesos, Subsidios, Implementación

Tipo de Asistencia Técnica:

Evaluación de Implementación

Período de ejecución:

Mayo – Octubre 2017

Contraparte Técnica:

Andrea Quezada Scrivanti

María Fernanda Leiva Domic

Giancarlo Tranchino Martinez

(Unidad de Estudios SENCE)

Equipo de Trabajo ARSChile:

José Ignacio Porras (Coordinador)

Dominique Keim

Marcelo Astorga

Cristina Durlan

Nicolás Urrea

Andrea Peroni

Índice

Capítulo 1 Introducción a la Evaluación	7
1.1 Antecedentes	7
1.1.1 Programas de Subsidios al Empleo	7
1.1.2 Programas de Subsidios al Empleo Joven (SEJ).....	8
1.1.3 Bono al Trabajo de la Mujer (BTM)	10
1.2 Objetivos	11
1.3 Diseño Metodológico	13
1.3.1 Técnicas de Levantamiento de Datos.....	13
1.3.2. Técnicas de Análisis de Datos.....	16
Capítulo 2 Mapa de Procesos y Gobernanza de BTM y SEJ	18
2.1 Enfoque de Gestión por Procesos y Gobernanza	18
2.2 Mapa de Procesos BTM y SEJ	19
Capítulo 3 Evaluación de los procesos de difusión y convocatoria	24
3.1 Procesos de difusión y convocatoria de los programas BTM y SEJ	24
3.1.1 Mapa de Públicos.....	24
3.1.2 Tipo de Mensajes.....	26
3.1.3 Canales y Campañas Comunicacionales.	26
3.1.4 Relación con instituciones.....	27
3.1.5 Desafíos de la difusión	29
3.2 Valoración y uso de los canales y contenidos de información de los programas en usuarios.....	29
3.2.1 Usuarios Subsidio al Empleo Joven (SEJ).....	30
3.2.2 Usuarios del Bono al Trabajo de la Mujer (BTM)	31
3.2.3 Caracterización de las Redes Personales	34
3.3 Valoración y uso de los canales y contenidos de información en empresas.....	37
3.4 Formación de motivaciones y expectativas sobre los programas en los usuarios	38
3.4.1 Motivaciones para postular a los programas	39

3.4.2 Expectativas para postular a los programas.....	40
3.5 Factores asociados a la no postulación.....	42
3.4.1 No postulación con conocimiento de los subsidios	43
3.4.2 No postulación con desconocimiento de los subsidios	44
3.4.3 No postulación en empresas.....	45
3.6 Principales Hallazgos: Identificación de brechas en los procesos de difusión y convocatoria	46
Capítulo 4 Evaluación de los procesos de postulación y concesión.....	48
4.1 Descripción de los procesos de postulación y concesión.....	48
4.1.1 Proceso de postulación	49
4.1.2 Proceso de concesión	50
4.2 Valoración del proceso de postulación.....	54
4.2.1 Valoración del proceso y requisitos de postulación en usuarios.....	54
4.2.2 Valoración del proceso y requisitos de postulación en empresas.....	60
4.3 Valoración de la información sobre proceso de postulación.....	61
4.3 Valoración del proceso de concesión y evaluación de la información	65
4.3.1 Evaluación del proceso de concesión de la postulación.....	65
4.3.2 Evaluación del proceso de concesión del pago.....	67
4.3.3 Valoración de la información sobre el proceso de concesión	71
4.4 Principales Hallazgos: Identificación de brechas en el proceso de postulación y concesión	73
Capítulo 5 Evaluación de proceso de pago y apelaciones	75
5.1 Descripción del proceso de pago y apelación del SEJ y BTM	75
5.1.1 Proceso de Pago.....	76
5.1.2 Proceso de Apelación	78
5.2 Evaluación del proceso de pago y valoración de la información.....	81
5.2.1 Evaluación del proceso de pago y gestión de la información	81
5.2.2 Valoración de la información del proceso de pago	86
5.3 Evaluación del proceso de apelación y valoración de la información	89
5.3.1 Evaluación del proceso de apelación y gestión de la información.....	89
5.3.2 Valoración de la información del proceso de apelación	95
5.4 Hallazgos. Identificación de brechas de los procesos de pago y apelaciones	101

Listado de acrónimos

ACHS	Asociación Chilena de Seguridad
BTM	Bono Trabajo de la Mujer
CCHC	Cámara Chilena de la Construcción
DAF	Dirección de Administración y Finanzas
DIPRES	Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda
FONASA	Fondo Nacional de Salud
IPS	Instituto Previsión Social
ISL	Instituto Salud Laboral
IST	Instituto de Seguridad del Trabajo
MDS	Ministerio Desarrollo Social
OIRS	Oficina de Informaciones, Reclamos y Sugerencias
SEJ	Subsidio Empleo Joven
SENCE	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo
SII	Servicio de Impuestos Internos

Capítulo 1

Introducción a la evaluación

El objetivo de este capítulo es entregar un marco referencial a los resultados de la evaluación de la implementación de los programas BTM y SEJ expuestos en este estudio. El primer apartado presenta antecedentes generales de los subsidios evaluados. El apartado dos da cuenta de los objetivos del estudio desarrollados en este informe. Por último, el tercer apartado detalla los aspectos metodológicos del estudio, en torno a las técnicas de producción de información y análisis.

1.1 Antecedentes

1.1.1 Programas de Subsidios al Empleo

Las políticas enfocadas en el mercado de trabajo nacen como impulso al modelo de desarrollo y las transformaciones de la estructura productiva en las últimas décadas, por lo que, tanto en Chile como en la región, los gobiernos desarrollaron políticas para disminuir el desempleo y las brechas entre los distintos grupos del mercado laboral. Respecto a un análisis de estas experiencias, Norma Samaniego¹ describe las Políticas Activas de Mercado de Trabajo (PAMT), como instrumentos por parte del sector público para apoyar a trabajadores en riesgo de desocupación. Dentro de éstos, están los subsidios al empleo regular en el sector privado, enfocados a los empleadores que contratan a personas de grupos vulnerables con el fin de propiciar la inclusión de estos en el mercado laboral, lo cual requeriría una supervisión para asegurar que los empleos creados tengan el efecto esperado, y evitar la sustitución al momento de terminar el subsidio. Si bien los programas de subsidio al salario poseen el riesgo de sustitución de trabajadores no subsidiados y el efecto de peso muerto, ayudan a mejorar el posicionamiento en el acceso al empleo de los grupos más desfavorecidos, con la recomendación de que estos programas sean debidamente diseñados y monitoreados, además de combinarlos con otro tipo de ayudas, como capacitaciones.

¹ Véase “Soluciones Eficaces: Políticas Activas del Mercado del Trabajo en América Latina y el Caribe” de la OIT www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---/wcms_492374.pdf

Un estudio comparado de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para el caso de América Latina sobre este tipo de iniciativas gubernamentales da cuenta de su creciente importancia en la mayoría de países de la región² Se trata de programas activos de subsidio al empleo regular ofrecen subsidios a empresas para que contraten a personas que han permanecido mucho tiempo desempleadas, o a personas que forman parte de grupos prioritarios de atención, como mujeres, jóvenes y discapacitados. Su puesta en marcha se ha promovido durante los últimos años. Para evitar efectos indeseados en este tipo de políticas, como por ejemplo que los empleadores despidan a trabajadores que no cuentan con el subsidio y los reemplacen por otros que tienen el beneficio, es importante que en su diseño se contemplen los siguientes aspectos (Betcherman et. Al 2000):

- i. Duración y nivel de subsidios: La duración y monto del subsidio que se ofrecen a los empleadores varía considerablemente. Es por ello que deben diseñarse esquemas de seguimiento y evaluación, a fin de lograr los efectos deseados y disminuir los adversos.
- ii. La minimización de los efectos de “peso muerto” y de sustitución. Para evitar este tipo de efectos no deseados resulta importante enfocar con precisión estos programas hacia participantes y empresas cuidadosamente definidos y seleccionados. Además, es crucial llevar a cabo una supervisión adecuada para evitar abusos por parte de los empleadores.

1.1.2 Programas de Subsidios al Empleo Joven (SEJ)

En Chile los programas de subsidios orientados a favorecer la inserción al mercado laboral de grupos de población en situación de vulnerabilidad tienen uno de sus principales hitos en la puesta en marcha el año 2009 con el programa Subsidio al Empleo Joven (SEJ) por parte del SENCE. En su diseño se plantea como objetivo aumentar el ingreso, mejorar las condiciones laborales e incrementar la inserción laboral de los trabajadores y trabajadoras entre 18 y menos de 25 años que perciben bajos salarios y que pertenecen al 40% más vulnerable de la población.

El SEJ opera a través de dos componentes. El primero se define como “traspaso de recursos a trabajadores con beneficio concedido” que consiste en un aporte monetario pagado directamente al joven trabajador dependiente o independiente que cumpla con los criterios de focalización. El subsidio pagado por regla general es anual, y se realiza durante el segundo semestre del año

² Revisado el 8 de agosto: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_492374.pdf

calendario siguiente de aquel que se percibieron las remuneraciones y/o rentas de trabajo, por las cuales se percibe el subsidio. Los trabajadores dependientes pueden optar por pago mensual o anual, aquellos que son dependientes e independientes a la vez pueden optar a pago mensual del subsidio en relación a las remuneraciones percibidas por su calidad de dependiente, mientras que los trabajadores independientes solo podrán recibir pago anual. El segundo componente se denomina “traspaso a empresas con beneficio concedido”. Consiste en un aporte monetario entregado a empleadores que postulan al programa y tengan trabajadoras con postulaciones concedidas y/o efectivas, con sus cotizaciones pagadas dentro del plazo legal.

La población potencial del programa corresponde a jóvenes entre 18 y 25 años que en un periodo de 12 meses presentan al menos una cotización, lo anterior a partir de la base de datos del seguro de cesantía. Mientras que la población objetivo es en base a demanda de jóvenes que cumplan con los siguientes criterios de focalización: (a) tener una relación laboral vigente o ser trabajador independiente; (b) tener entre 18 y menos de 25 años de edad; (c) integrar un grupo familiar que pertenezca al 40% más vulnerable; (d) acreditar una renta bruta anual inferior a \$5.284.532 (\$440.378 mensual); (e) los trabajadores independientes deben acreditar rentas; (f) acreditar licencia de enseñanza media, si el trabajador posee 21 años o más; (g) no trabajar en una institución del Estado o una empresa con aporte estatal superior al 50%.

El SEJ puede tener una duración máxima de 9 años (en el caso que el beneficiario haya ingresado al programa a partir de los 18 años). Es obligatorio para el trabajador haber egresado de la Enseñanza Media antes de los 21 años, el hecho de no cumplir con este requisito extingue el beneficio. Es importante señalar que el empleador puede recibir este beneficio por cada uno de los trabajadores dependientes por los cuales solicite el beneficio y que cumplan con los requisitos expresados anteriormente.

El monto anual del bono dependerá del monto de rentas que obtenga el trabajador(a) dentro de un año calendario (enero a diciembre), y se calculará como se muestra a continuación³:

- a. Respecto de los(as) trabajadores(as) cuyas rentas brutas anuales sean iguales o inferiores a \$2.348.681, el bono ascenderá al 20% de la suma de remuneraciones y rentas imponibles.
- b. Respecto de los(as) trabajadores(as) cuyas rentas brutas anuales sean superiores a \$2.348.681, e inferiores o iguales a \$2.935.851, el monto anual ascenderá a \$469.736 (20% de \$2.348.681)
- c. Respecto de los(as) trabajadores(as) cuyas rentas brutas anuales sean superiores a \$2.935.851 e inferiores a \$5.284.532, el monto del bono ascenderá a \$469.736 menos

³ Montos correspondientes al año 2016

el 20% de la diferencia entre la suma de las remuneraciones y rentas imponibles anuales y \$2.935.851.

1.1.3 Bono al Trabajo de la Mujer (BTM)

El programa Bono al Trabajo de la Mujer (BTM) se implementa desde el año 2012 y tiene como objetivo fin “Contribuir al aumento de la tasa de participación laboral femenina, de los sectores vulnerables, en el mercado laboral formal”. Entre sus objetivos específicos destacan:

- i. Contribuir a mejorar las condiciones de empleo femenino en la población vulnerable, estimulando la oferta y demanda de trabajo remunerado de las mujeres vulnerables, mejorando al mismo tiempo los ingresos que éstas perciben.
- ii. Lograr aumento en el porcentaje de mujeres que trabajan y mejorar sus condiciones.
- iii. Reconocer el rol de la mujer en su aporte a través de la inserción y formalización del empleo.
- iv. Valorar la inserción de la mujer en el sistema previsional y el pago regular de sus cotizaciones previsionales.

El programa opera a través de dos componentes. El primero se define como “subsidio entregado a las trabajadoras” y consiste en un aporte monetario pagado directamente a las mujeres trabajadoras dependientes o independientes que cumplen con los criterios de focalización. El subsidio se entrega anual o mensualmente dependiendo de la categoría ocupacional y la opción que escoja la trabajadora al momento de postular. Las trabajadoras egresan del programa tras finalizar 48 meses de permanencia en él, y se paga en la medida que la mujer tenga entre 25 y hasta el mes que la trabajadora cumple los 60 años. El segundo componente se denomina “subsidio entregado al empleador como incentivo a la formalización”, consistiendo en un aporte monetario entregado a empleadores que postulan al programa y tengan trabajadoras con postulaciones concedidas y/o efectivas, con sus cotizaciones pagadas dentro del plazo legal. Este subsidio es otorgado mes a mes. Los empleadores egresan del programa por el cumplimiento de los 24 pagos, por cese de la relación laboral con la trabajadora con bono concedido o extinción del beneficio de la trabajadora.

La población objetivo del programa corresponde a las mujeres entre 25 y 59 años que cumplen con los siguientes requisitos de focalización: (a) ser mujer trabajadora dependiente –regida por el Código del Trabajo- y/o trabajadora independiente –que registre rentas- y tenga cotizaciones previsionales al día; (b) pertenecer al 40% más vulnerable de la población⁴; (c) acreditar renta bruta

⁴ Lo que implicaba tener un puntaje tope de 113 puntos. A parte de enero 2017 se utiliza Registro Social de Hogares.

mensual según tramos de renta –inferior a \$5.284.532 anual o \$440.378 mensual-; (d) se exceptúan a mujeres que perciban el subsidio al empleo joven y trabajadoras con empleador estatal o empresas que el Estado o sus Instituciones tengan aporte o representación igual o superior al 50%.

El monto anual del bono dependerá del monto de rentas que obtenga la trabajadora dentro de un año calendario (enero a diciembre) y se calculará como se muestra a continuación⁵:

- a. Respecto de las trabajadoras cuyas rentas brutas anuales sean iguales o inferiores a \$2.348.681, el bono ascenderá al 20% de la suma de remuneraciones y rentas imposables.
- b. Respecto de las trabajadoras cuyas rentas brutas anuales sean superiores a \$2.348.681, e inferiores o iguales a \$2.935.851, el monto anual ascenderá a \$469.736 (20% de \$2.348.681)
- c. Respecto de las trabajadoras cuyas rentas brutas anuales sean superiores a \$2.935.851 e inferiores a \$5.284.532, el monto del bono ascenderá a \$469.736 menos el 20% de la diferencia entre la suma de las remuneraciones y rentas imposables anuales y \$2.935.851

1.2 Objetivos

El objetivo general del estudio fue evaluar la implementación de los programas SEJ y BTM desde la perspectiva de informantes claves y de los procesos, con el propósito de mejorar los mismos. Este objetivo general se desagregó en los siguientes objetivos específicos:

1. Levantar y evaluar todos los procesos de gestión e implementación de cada subsidio, así como las brechas entre los procesos diseñados y los efectivamente aplicados en la práctica, identificando fortalezas y debilidades en cada uno de ellos. Se deben considerar los siguientes procesos:
 - a. Procesos de difusión y convocatoria.
 - b. Proceso de postulación.
 - c. Proceso de concesión.
 - d. Proceso de pagos.
 - e. Proceso de apelaciones.

⁵ Montos correspondientes al año 2016

2. Identificar y evaluar los mecanismos de información por los cuales los usuarios/as (trabajadores y empleadores) se enteran sobre los subsidios, acceden a información de los distintos procesos, resuelven dudas, y evalúan la información recibida.
 - a. Se deberá identificar en cada uno de los procesos del programa si la información que reciben los usuarios/as es suficiente y comprensible.
 - b. Indagar e identificar en las razones de no cobro de los subsidios.
 - c. Levantar los mecanismos de información que los usuarios/as privilegiarían para informarse sobre los distintos procesos del subsidio.
3. Identificar las razones por las cuales potenciales usuarios/as (trabajadores y empresas) de los subsidios no postulan a éstos.
4. Indagar en las motivaciones y expectativas que presentan los usuarios/as (trabajadores y empresas) previo al ingreso a los programas, así como en los usos que les entregan a los subsidios.
5. Identificar y sistematizar buenas prácticas en cuanto al uso de los subsidios, en particular desde la perspectiva de las empresas.
6. Generar recomendaciones de mejora a ambos programas, en base a la información levantada con los actores clave.

A partir de la experiencia acumulada ARSChile se agregaron los siguientes objetivos específicos para complementar y fortalecer los resultados del estudio:

7. Identificar, caracterizar y levantar los patrones de las redes sociales de apoyo de los beneficiarios/as de los programas evaluados con el objetivo de identificar su incidencia en el acceso al programa (redes de información) y su inserción en el mercado laboral (oportunidades).

1.3 Diseño Metodológico⁶

El propósito de este apartado es dar cuenta del diseño metodológico que orientó el ejercicio evaluativo. En concreto se asumió una orientación cualitativa orientada a obtener una mirada comprensiva tanto de los procesos de ambos programas, SEJ y BTM, como de sus efectos. Para ellos se utilizaron de forma combinada tanto un conjunto de técnicas de recolección de datos como de técnicas de análisis que permitieran cumplir estos propósitos. A continuación, se procede a dar cuenta de la aplicación de cada uno de ellos.

1.3.1 Técnicas de Levantamiento de Datos

Las técnicas de levantamiento de datos utilizadas, tal y como se muestra en la tabla n.1.1, fueron las entrevistas semiestructuradas y grupos focales.

Tabla n.1.1 Instrumentos Recolección de Datos

Instrumentos	Segmentos
Entrevistas Semi-Estructuradas	<ul style="list-style-type: none"> • Funcionarios SENCE • Contrapartes institucionales del programa • Usuarios/as del programa • Ex usuarios/as del programa • Empresas usuarias del programa • Potenciales usuarios/as del programa • Potenciales empresas usuarias del programa
Focus Group	<ul style="list-style-type: none"> • Usuarios/as del programa
Entrevistas de Redes	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficiarios/as de grupos focales

Los funcionarios del equipo SENCE, junto con las contrapartes institucionales, fueron entrevistados para levantar información de los procesos del Programa SEJ y BTM. Por este motivo, no presentan distinción por tipo de programa. La excepción la constituyeron la encargada del BTM y

⁶ En los anexos de este informe se presentará el Informe de Terreno del estudio, conteniendo una información completa sobre todas las actividades realizadas en el proceso de levantamiento de datos, así como sus contingencias.

el encargado del SEJ, los cuales fueron consultados acerca del programa del cual se encuentran a cargo. La tabla n.1.2 identifica el listado de funcionarios SENCE y contrapartes institucionales considerados en cada una de las regiones.

Tabla n. 1.2. Diseño muestra informantes SENCE y contrapartes institucionales.

Región	Equipo SENCE	Contrapartes Institucionales
Antofagasta	2	0
Coquimbo	2	0
Valparaíso	3	0
Metropolitana	10	4
O'Higgins	3	0
Maule	2	0
Bío Bío	2	0
Araucanía	2	0
Los Ríos	3	0
Los Lagos	2	0
Total	31	4

Para la evaluación de implementación del Programa SEJ se realizaron 86 entrevistas semi-estructuradas a usuarios y empresas en las siguientes regiones: Antofagasta, Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins, Maule, Biobío, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos. La distribución del número de entrevistas por región se realizó en base a la cobertura regional del programa. Por este motivo, la mayor concentración de entrevistas se realizó en la región Metropolitana dado que representa el 41.8% de los usuarios

En el caso del BTM, se realizaron 87 entrevistas semi-estructuradas a usuarias y empresas en 10 regiones del país: Antofagasta, Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins, Maule, Biobío, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos. La distribución del número de entrevistas por región se realizó en base a la cobertura regional del programa. Por este motivo, la mayor concentración de entrevistas se realizó en la región Metropolitana dado que representa el 35% de las usuarias.

En la tabla n.1.3 se puede observar la distribución de las entrevistas semi-estructuradas realizadas a los actores distribuidas por región.

Tabla n.1.3 Muestra de entrevistas semi-estructuradas realizadas (BTM ySEJ)

	Antofagasta	Coquimbo	Valparaíso	Metropolitana	O'Higgins	Maule	Biobío	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Total Actor
Empresas SEJ	0	1	1	10	0	2	4	2	1	1	22
Empresas BTM	0	1	4	6	0	0	4	1	1	2	19
Usuarios SEJ	1	2	5	16	2	5	6	2	0	2	41
Usuarías BTM	2	2	5	14	2	5	6	1	3	1	41
Ex Usuarios SEJ	1	2	2	7	1	2	1	0	1	2	19
Ex usuarias BTM	1	2	2	7	1	2	1	2	2	0	20
Personas potenciales usuarios SEJ	0	0	2	4	1	0	0	0	0	0	7
Personas potenciales usuarias BTM	0	0	3	4	1	0	0	1	1	0	10
Empresas potenciales usuarias SEJ	0	1	1	4	1	0	0	0	0	1	8
Empresas potenciales usuarias BTM	0	0	4	4	0	0	0	0	0	0	8
Total Región	5	11	24	59	9	16	22	9	9	9	195

La muestra incorporó también la aplicación de entrevistas a potenciales usuarios de ambos programas, tanto empresas como personas. Los criterios aplicados para la selección de los casos se ajustaron a las características generales de los usuarios efectivos.

En total se realizaron 20 grupos focales, de los cuales 10 grupos focales corresponden a usuarios SEJ y 10 a usuarias BTM, llevándose a cabo uno en cada una de las regiones consideradas. A todos los participantes del evento se les aplicó una encuesta de redes con el objetivo de levantar y caracterizar sus redes de apoyo para evaluar su incidencia en la obtención de información sobre el programa y sobre oportunidades en el mercado laboral.

Tabla n.1.4 Diseño muestral grupos focales

Región	Focus Group BTM	Focus Group SEJ	Total Región
Antofagasta	1	1	2
Coquimbo	1	1	2
Valparaíso	1	1	2
Metropolitana	1	1	2
O'Higgins	1	1	2
Maule	1	1	2
Bío Bío	1	1	2
Araucanía	1	1	2
Los Ríos	1	1	2
Los Lagos	1	1	2
Total Focus Group	10	10	20

1.3.2. Técnicas de Análisis de Datos

Uno de los principales hitos del ejercicio evaluativo fue el uso de una amplia variedad de técnicas de análisis de datos. En concreto, se combinaron para obtener una mirada comprensiva sobre el desempeño de los procesos y los efectos de ambos programas el análisis de contenido, el análisis de discurso y el análisis de redes sociales.

El análisis de contenido fue utilizado para analizar la información cualitativa producida a través de las entrevistas semiestructuradas y grupos focales desde los cuales se reconoció las visiones,

opiniones y sugerencias que tienen los informantes claves respecto a la implementación y gestión de los programas SEJ y BTM.

El análisis de discurso fue utilizado para analizar la información cualitativa producida a través de las entrevistas semiestructuradas y grupos focales desde los cuales se pudo reconocer las visiones, opiniones y sugerencias que tienen los informantes claves respecto a la implementación y gestión de los programas. Por último, el análisis de redes sociales cumplió el propósito de identificar y caracterizar las redes personales de los usuarios de cada uno de los programas para analizar su incidencia tanto en el acceso a los mismos como, posteriormente, en su capacidad de insertarse en el mercado laboral.

Capítulo 2

Mapa de Procesos y Gobernanza de BTM y SEJ

El presente capítulo tiene como objetivo identificar tanto el diseño del mapa de procesos que orienta el funcionamiento del BTM como del SEJ, así como los mecanismos de gobernanza que finalmente determinan su operación en ausencia de marco procedimental claramente definido. Para ello, en primer lugar, se introduce como marco analítico de referencia el enfoque de la gestión por procesos orientado al ámbito específico de los programas sociales. Un segundo apartado establece el mapa de procesos compartido tanto por el BTM como el SEJ desde un enfoque sistémico orientado hacia la creación de valor a partir del supuesto encadenamiento de sus diferentes procesos o componentes. El tercer apartado pone de manifiesto las prácticas que permiten omitir los vacíos y nudos que evidencia el diseño de los procesos de ambos programas y que, finalmente, devienen en sus mecanismos de gobernanza. Por último, el capítulo cierra con una síntesis de los principales hallazgos.

2.1 Enfoque de Gestión por Procesos y Gobernanza

Un proceso es una serie de tareas y /o actividades desarrolladas en una secuencia lógica y predeterminada que se vinculan entre sí para transformar insumos en bienes o servicios. Un proceso está integrado por un conjunto de subprocesos que se interrelacionan en forma lógica. Cada subproceso cumple un objetivo parcial (sub objetivo) del proceso y se constituye con un determinado número de actividades, que son las acciones necesarias para producir resultados.

El enfoque de la gestión por procesos implica simplificar la concepción de la organización a un número limitado de procesos que permiten, desde una mirada sistémica e integrada, asegurar la provisión de los bienes y servicios que justifican su existencia. A su vez, los procesos deben ser clasificados para orientar mejor su gestión. La clasificación más común sobre los procesos, haciendo uso de diferentes nomenclaturas, los distingue entre:

- ✓ **Procesos Primarios.** - Todos aquellos que conducen directamente al cumplimiento de los objetivos o finalidad de la organización, dando por resultado un producto (bien o servicio) que es recibido por un destinatario externo.

- ✓ **Procesos de Soporte.** - Su existencia y operatividad aseguran que los objetivos de los procesos primarios se cumplan. Por este motivo, se desprenden del análisis y el diseño de los procesos primarios.

Bajo estas circunstancias toma relevancia el concepto de gobernanza. La literatura da cuenta que en el diseño, implementación y ejecución de la gestión de un programa confluyen un amplio conjunto de actores que operan desde diferentes realidades sectoriales y territoriales. Es lo que en la literatura especializada se conoce como “gobernanza en red”.

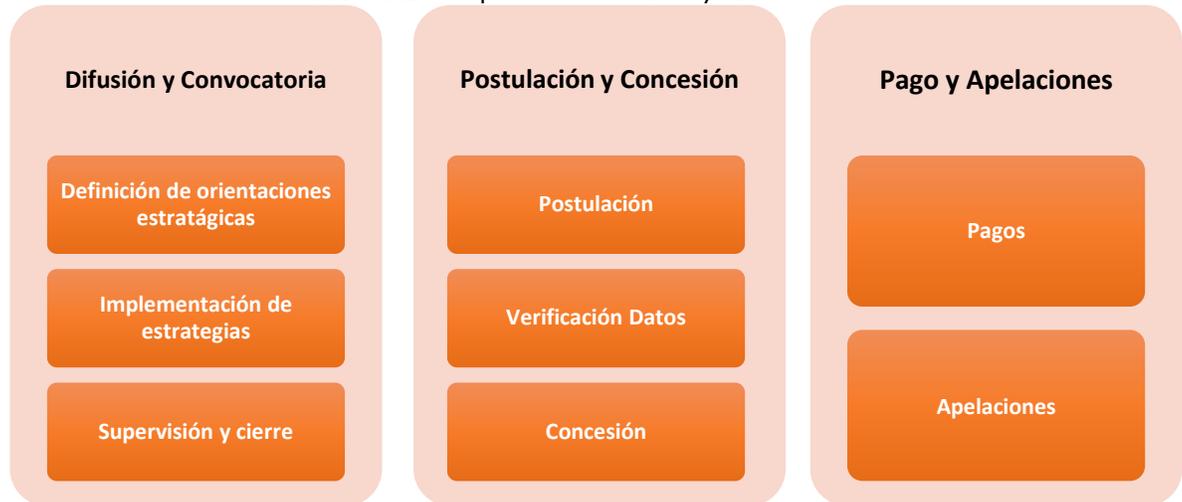
La idea de gobernanza red promete una distribución de la toma de decisiones que supera la concentración del poder en los confines de la administración pública. A su vez, los programas se ajustan a estrategias que están incluidas dentro de políticas más amplias, donde existe coordinación de múltiples actores y niveles. Esta situación plantea problemas centrales de provisión de recursos, gestión, normas, entre otros.

2.2 Mapa de Procesos BTM y SEJ

Un mapa de procesos es una mirada completa de un conjunto de procesos asociados a la provisión de un determinado bien o servicio. Su principal valor analítico es la posibilidad de concebir a este conjunto de procesos desde una visión sistémica orientada hacia la creación de valor. La capacidad existente de encadenamiento entre procesos resulta determinante para asegurar que se cumpla la creación de valor esperada y, por tanto, uno de los objetivos de cualquier evaluación de su diseño se orienta a identificar aquellos nudos críticos que obstaculizan este encadenamiento y los factores que lo provocan

Tanto el programa BTM como SEJ comparten un mapa de procesos muy similar, por lo que es representado de forma conjunta en el gráfico n 2.1

Grafico n.2.1 Mapa de Procesos BTM y SEJ



Con fines analíticos, es posible reconocer tres macroprocesos o procesos primarios que integran los diferentes procesos de soporte de los programas de subsidios evaluados. A su vez estos tres macroprocesos pueden concebirse como una estructura encadenada cuyo punto de partida en la información hacia sus potenciales usuarios y usuarias, siendo el punto final la recepción del beneficio correspondiente por parte de éste. Entre ambos puntos los procesos involucrados no suman el mismo valor, pero son relevantes como parte de este proceso.

A continuación, se describe cada uno de los procesos, para luego dar cuenta de los principales nudos críticos que se identifican en cada uno de ellos.

- a) Convocatoria y difusión: El diseño de los programas no define lineamientos respecto a recursos, objetivos, productos y responsables de este proceso. Actualmente las actividades comunicacionales se han orientado a informar sobre las fechas de pago, y el depósito masivo de los subsidios. Estas campañas se han coordinado desde la unidad de comunicaciones de SENCE con apoyo de la Unidad de Subsidios a cargo de los programas. Los principales canales de comunicación utilizado corresponden a televisión y prensa, y si bien existe difusión en redes sociales, ésta no corresponde a campañas pagadas.
- b) Postulación: El proceso de postulación hace referencia a la solicitud que realizan trabajadores y empresas para obtener los beneficios que entregan los subsidios. La postulación se realiza a través de un portal único que ha definido SENCE, para el

cual previamente se debe hacer un registro que permita obtener un usuario y clave. La postulación contiene un formulario único en el cual se completan antecedentes personales, laborales y bancarios. Personas que no cuenten con acceso a internet pueden solicitar intermediación en la postulación en oficinas de SENCE o Chile Atiende, para lo cual deben acreditar su identidad.

- c) **Concesión:** El proceso de concesión tiene como objetivo verificar el cumplimiento de los requisitos de postulación y pago de trabajadores y empresas. Para ello se realiza un primer chequeo de datos de sexo, edad y vulnerabilidad con información proveniente del Ministerio de Desarrollo Social. Posteriormente se hace una revisión manual por parte de los encargados de cada subsidio para verificar que no existan errores de inclusión. La concesión del beneficio es notificada posteriormente a los postulantes a través de correo electrónico o carta certificada. La segunda etapa de la concesión se relaciona con la verificación del cumplimiento de los requisitos de pago. Para ello se realiza un proceso de consulta de todas las postulaciones vigentes a las instituciones en convenio, las cuales dan cuenta del pago de las cotizaciones de los trabajadores. Con esta información se hace el cálculo de los montos de pago del beneficio.
- d) **Pago:** Todos aquellos trabajadores y empresas que tengan el pago de sus cotizaciones al día y que cumplan con los rangos de ingreso establecidos por el programa tienen derecho a pago correspondiente. Para ello los encargados de los programas hacen el cálculo del monto del beneficio y se envía la información a los bancos para la realización de los depósitos.
- e) **Apelación:** aquellos trabajadores y empresas que no tuvieron pago, pero que sin embargo cumplen con los requisitos para recibir el beneficio, pueden solicitar su restitución. Para ello deben realizar el proceso de apelación a través del portal que SENCE dispone, en el cual deben completar un formulario que indica el motivo de apelación y adjuntar los certificados previsionales que acrediten la información. Las respuestas de las apelaciones son posteriormente notificadas a los usuarios en un plazo de 90 días.

Los principales nudos críticos que se evidencian en la implementación de los procesos de los programas se detallan a continuación.

- a) **Convocatoria y Difusión:** No existe propiamente un diseño procedimental del conjunto de actividades que se integran dentro de esta categoría. Como consecuencia de esta situación, son prácticas regulares las que terminan, en gran medida, condicionando que se hace o que no se hace en materia de convocatoria y difusión. No obstante, esta etapa aparece, tal y como será presentado a lo largo de la evaluación, como crítica en la generación de aquellos nudos críticos que dificultan el encadenamiento esperado. En la medida que se pone en evidencia problemas tanto en el alcance como, principalmente, en la comprensión de los programas de subsidios en las etapas posteriores se tensionan otras actividades, generando una sobredemanda de recursos por parte de la institucionalidad. Así, por ejemplo, en ausencia de claridad por parte de los usuarios y usuarias de los programas sobre su alcance, requerimientos o beneficio concreto a obtener aumentan los requerimientos de consulta en los canales dispuestos por el SENCE. Lo mismo ocurre al momento del pago o las apelaciones, en muchas ocasiones generadas por la partida previa de un universo de usuarios y usuarias informados parcialmente. Otra consecuencia de las falencias de esta etapa son los problemas para obtener la cobertura esperada en un grupo muy determinado de los beneficiarios, las empresas. En ausencia de patrones comunicacionales definidos y, por tanto, evaluables en su desempeño el uso de mensajes y de canales hacia las empresas deviene indefinido y poco efectivo. Como resultado, no se cumple con uno de los fundamentos del diseño de ambos programas de subsidios que pretende vincular en el beneficio a empresas y trabajadores.
- b) **Postulación y Concesión:** El nudo crítico que se origina en esta etapa tiene como consecuencia la combinación entre un procedimiento de postulación relativamente sencillo, permitiendo que se procesen muchas postulaciones, con una operación de validación de datos en el *backoffice* con falencias tanto al interior del servicio como en su relación con otras entidades externas. En concreto, se hace referencia al procesamiento manual de los datos de postulación de SENCE, y a los errores de información que entregan las instituciones en convenio. El desacoplamiento entre condiciones para generar una gran cantidad de postulaciones a través de un sistema web con pocos condicionantes para los potenciales postulantes con problemas para procesar estas postulaciones al interior del servicio plantea tensiones en la lógica sistémica del mapa de procesos. Así, por ejemplo, una de las consecuencias es que la formalización de la concesión del subsidio se solapa con la fecha del primer pago, no individualizando de forma efectiva la concesión formal y, por tanto, desvalorizando su potencial efecto en los usuarios.

- c) **Pago y Apelaciones:** La tercera etapa concentra el aspecto más crítico en el diseño del programa dado que en ella se produce la concreción del subsidio a través del pago. Una etapa que, por tanto, concentra complejidad en la medida que no sólo involucra la aplicación de fórmulas de cálculo variables, sino secuencias temporales de entrega y canales diversos. Las dificultades en el alcance de la información arrastrada de etapas anteriores dificultan la gestión de esta complejidad, principalmente entre los usuarios y las usuarias. Una de las consecuencias de esta situación, y que deviene en otro nudo crítico, se concentra en el proceso de apelaciones. La incomprensión sobre el recurso económico que debe recibirse, así como su temporalidad, genera un número importante de apelaciones. Ahora bien, por otro lado, se trata de un proceso subordinado en la medida que muchos de los usuarios y las usuarias no lo consideran.

Capítulo 3

Evaluación de los procesos de difusión y convocatoria

El presente capítulo tiene como objetivo presentar los resultados del estudio asociados a las actividades de difusión y convocatoria del BTM y el SEJ. En el primer apartado se describen los procesos de difusión de los programas y su desarrollo en el tiempo. En el segundo apartado se detallan los canales de información por los cuales la población conoce cada programa, y las diferencias que a este respecto existen entre ambos subsidios. En el tercer apartado se profundiza respecto al conocimiento que tienen las empresas de los subsidios y los motivos de su baja participación. El cuarto apartado se centra en la formación de motivaciones y expectativas de los usuarios de los subsidios. El quinto apartado hace referencia a los factores por los que trabajadores y empleadores deciden no postular a pesar de que cumplen con los requisitos que exige la normativa. Finalmente, en el sexto apartado se da cuenta de los principales hallazgos y se analizan los desafíos que tienen los subsidios en tanto difusión y convocatoria.

3.1 Procesos de difusión y convocatoria de los programas BTM y SEJ

A diferencia de lo que ocurre en el resto de etapas de los programas, no existen procesos que pauten las tareas correspondientes a la difusión y la convocatoria del SEJ y el BTM. Por tanto, es desde la práctica regular desde donde se van definiendo algunas orientaciones sobre las acciones relacionadas con la difusión y la convocatoria de los programas de subsidios evaluados. Una primera instancia para reconocer estas prácticas es identificar la composición del mapa de públicos hacia el cuál se dirigen los diferentes tipos de comunicaciones tanto del programa SEJ, como del BTM.

3.1.1 Mapa de Públicos

Un mapa de público es una herramienta habitual en el mundo de las comunicaciones orientada a identificar los diferentes tipos de públicos objetivos de una entidad, público o privada, así como un servicio que busca ser difundido. El uso de esta herramienta es especialmente eficaz para poder optimizar los recursos comunicacionales en la medida que, a partir del reconocimiento de las

características específicas de cada uno de estos públicos, permite identificar los tipos de mensajes y los canales más idóneos para lograr mayor impacto. Asimismo, poder establecer una relación costo-beneficio al momento de priorizar uno u otro tipo de público.

En el caso particular de los programas evaluados, SEJ y BTM, es posible identificar, principalmente, 5 tipos de públicos. Dos de ellos corresponden a los potenciales beneficiarios de cada uno de los programas a nivel de personas, los jóvenes y las mujeres que forman parte de su población objetivo. Si bien ambas categorías responden a grupos sociales con ciertos niveles de heterogeneidad, es posible reconocer en cada una de ellas aspectos comunes que permiten identificar el tipo de mensajes y de canales más apropiados.

Asimismo, y dado el trabajo que desarrolla el SENCE, existe una mayor cercanía comunicacional con este tipo de público. Una situación diferente se produce en el caso del otro beneficiario de los subsidios, las empresas, dado su amplia heterogeneidad en su composición dado que van desde grandes empresas, como CENCOSUD, hasta empleadores particulares de servicios domésticos.

Son reconocidas las dificultades que tradicionalmente ha tenido el SENCE para relacionarse con este grupo. Otro de los públicos a considerar dentro del mapa de la comunicación de los subsidios son aquellas entidades con capacidad para derivar información hacia potenciales beneficiarios. En particular, dentro de esta categoría se identifica como interlocutor privilegiado las Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL). Un actor estrechamente vinculado al SENCE y que cumple con una función relevante en la difusión de su oferta programática. Por último, el otro público objetivo dentro del mapa comunicacional de los programas de subsidios es interno. Se encuentra entre las diferentes unidades y niveles territoriales del SENCE. Si bien cabría esperar que el flujo de comunicación interna fuera más amplio y más comprensivo, las propias particularidades del programa de subsidios generan ciertos nudos críticos importantes. En particular, cabe constatar que la fuerte centralización de ambos subsidios, SEJ y BTM, a diferencia de otro tipo de oferta programática de los subsidios genera una recepción parcial y, en ocasiones, sesgada sobre los mismos.

3.1.2 Tipo de Mensajes

El subsidio, entendido como la transferencia directa de dinero por parte del Estado hacia una persona o entidad para satisfacer una necesidad económica, es un concepto complejo de transmitir bajo las directrices en que funciona la economía chilena. Existe una concepción polisémica, con valoraciones muy dispares sobre sus efectos y, en términos generales, siempre puesto en cuestión sobre su funcionalidad al sistema económico. En el escenario específico del mapa de públicos de los programas evaluados, se refleja también esta concepción polisémica de la idea de subsidio. Así, por ejemplo, en la opinión recogida de gran parte de los jóvenes y las mujeres que actualmente son usuarios de los programas o que lo fueron, existe una amplia tendencia a asimilarlos a una regalía por parte del Estado. Una situación que se acentúa por el hecho que más se aproxima a una concepción más original del subsidio se vincula a los apoyos para la vivienda o similares en los que se requiere algún tipo de aporte por parte del beneficiario para hacerse efectivo. Dado que para el caso del SEJ y el BTM el hecho que la cotización previsional no puede ser considerada como una contraprestación por parte de sus usuarios, se diluye entre ellos su identificación como un derecho fundado en el logro de una sociedad más equitativa a partir de generar mejores condiciones en los grupos más vulnerables dentro del mercado laboral.

En el caso de las empresas, la idea de subsidio implícito en los programas SEJ y BTM es mucho más cercano dado que, en muchos casos, ya son o han sido beneficiarios de apoyos directos por parte del Estado bastante similares. Ahora bien, se identifican problemas de comprensión con el hecho de que su obtención se encuentre asociado a sus trabajadores.

Por último, a nivel institucional, tanto en aquellos actores que conforman el público externo e interno, también se detectan dificultades en la comprensión del alcance en el tipo de subsidio que se propone en los programas SEJ y BTM. Una situación que, en parte, puede explicarse por el hecho de que el tipo de la oferta programática del SENCE se asocia a otro tipo de apoyos y no a las transferencias directas de recursos económicos a beneficiarios.

3.1.3 Canales y Campañas Comunicacionales.

En sentido práctico, no existe una difusión permanente de los programas, sino que la estrategia comunicacional se ha estructurado en campañas enfocadas a hitos importantes en el calendario de los programas, dentro de los que está el pago anual de los subsidios, y campañas para

incentivar el cobro de los montos pagados y que no se han realizado por desconocimiento de los beneficiados.

“... el problema que, bueno, con Subsidios si bien siempre hubo información, volantes, no hubo una campaña específica para subsidios (...) Bueno, en general los medios cubren bastante los subsidios porque es una buena noticia, todos los meses aparece en Canal 13, en Canal 7: “Recuerde que hoy es el pago mensual”; cuando es el pago anual nos cubren los matinales, o sea, se mediatiza la información respecto a los subsidios, lo que no significa que hayan unas estrategias pensadas en cómo entregar la información de mejor manera. Solamente para los hitos está, pero como un proceso coordinado y permanente, no”.

(Entrevista Funcionaria SENCE, Región Metropolitana)

Las campañas son organizadas a nivel central, en la Unidad de Comunicaciones de SENCE, que define los detalles de las acciones comunicacionales y diseña el material informativo, los que son enviados a los encargados regionales de comunicaciones de SENCE para tener este material a disposición de su región. La labor de las oficinas regionales es homologar a nivel local lo que se ha diseñado a nivel central, por lo que las Direcciones regionales no cuentan con estrategias propias de difusión.

“Y además la alta cantidad de beneficiarios nos da a entender que no es necesario difundir el subsidio, sino que básicamente va funcionando. Nosotros, básicamente, en materia de difusión homologamos la difusión que se hace a nivel central”.

(Entrevista Funcionario SENCE, IX región)

3.1.4 Relación con instituciones

Las instituciones involucradas en los programas, ayudan a la vinculación con la población en espacios destinados a la atención de público. SENCE transmite información de sus beneficios a través de las Direcciones Regionales, que lo representan a nivel local. Parte de sus funciones es vincularse con las OMIL de cada comuna. Sin embargo, la información puede presentar algunas deficiencias en la circulación de información, esto se expresa en que las OMIL manejan una cantidad de información insuficiente, lo que afecta la atención que se entrega a la población y posibles postulantes que solicitan información de los subsidios, como se da cuenta en algunas de las entrevistas institucionales.

“Bueno tenemos las OMIL que te tiran esta información, pero ahí yo encuentro que hay un déficit en la OMIL de lo que ellas manejan o en la que nosotros las capacitamos encuentro que tampoco es capaz de entregar la información completa. Encuentro que ahí hay una deficiencia en ese trabajo... aunque uno capacite y la OMIL debiera saber todo lo que nosotros entregamos... a mí me tocó enfrentar a gestores territoriales que trabajan de la OMIL y no saben de los beneficios que nosotros tenemos”.

(Entrevista Directora Regional)

Además, existen otras oficinas de atención, externas a SENCE, por donde la gente suele buscar información, de las que se señalan, un buen ejemplo es ChileAtiende, portal de servicios del Estado, que se enfoca en entregar información de los distintos procesos de los programas y beneficios estatales, por lo que a nivel de información sobre la postulación poseen una brecha respecto a los canales que dispone SENCE para informar sobre los detalles de sus beneficios. A pesar del contacto entre ambas instituciones para entregar información, no se detecta que existan convenios de capacitación a los funcionarios de ChileAtiende en el marco de los programas, por lo que la brecha de información se mantiene y promueve fallas en la entrega de información.

“Muchos casos le digo al usuario que se deben ir a la fuente directamente, también tuve hoy día un caso de unos chiquillos que estaban postulando al SEJ y no podían postular porque dentro de esto no tenía cuarto medio, por ejemplo, entonces me decían que ChileAtiende les dijo que sí”.

(Entrevista Encargada OIRS)

Otra institución son las Oficinas de Información Reclamos y Sugerencias (OIRS) de SENCE que cumplen una labor informativa, pero donde también pueden gestionar el resto de procesos de los subsidios, por lo que facilitan la experiencia del usuario. A nivel de difusión también existe una labor, pero es más acotada y deriva de la detección de personas potenciales usuarias, por lo que, en este respecto, el rol de las OIRS se centra en resolver brechas de información de fuentes de baja calidad.

“Pero la OIRS la decía principalmente, porque ellos en sí ven nuestros programas. Nosotros obviamente todos aportamos difusión, pero la OIRS ellos ven postulaciones, ven ingresos, ven apelaciones, entonces tiene harta relevancia”.

(Entrevista Funcionaria SENCE, VIII región)

3.1.5 Desafíos de la difusión

Entre algunos de los funcionarios del SENCE existe la convicción de que parte de las falencias en las convocatorias de ambos programas tiene que ver con la falta de focalización en aquellos segmentos de la población objetivo en los que se registran tasas más bajas de participación. Sería, por ejemplo, en el caso de los potenciales usuarios de zonas rurales.

“Que pasaron los 4 años... Y se ha notado un descenso en la postulación, entonces hay que hacer una difusión, porque finalmente esto se ha implementado como un derecho de las personas que tienen que hacerlo efectivo”.

(Entrevista Funcionaria SENCE, Región Metropolitana)

Por otro lado, algunos funcionarios interpretan que no hace falta enfocarse en la difusión y convocatoria de los subsidios, ya que la cantidad de postulantes y beneficiados es alta, por lo que se interpreta que la población en general conoce ambos subsidios. En consecuencia, no habría mayores desafíos en este aspecto. Esta visión se acompaña del efecto que generan los medios de comunicación masivos, como la televisión, en la difusión de beneficios estatales, y la demanda de información a los canales de información de SENCE.

“Es que SENCE es una página que se vende sola, por decirlo así, SENCE es una página que la mayoría conocemos, que la mayoría de los chilenos sabemos a qué se dedica la página SENCE. Entonces creo que no necesita tanta propaganda para hacerse conocida, es una cosa que los medios ya solos lo dicen, entonces creo que no necesita más presentación de lo que ello es”.

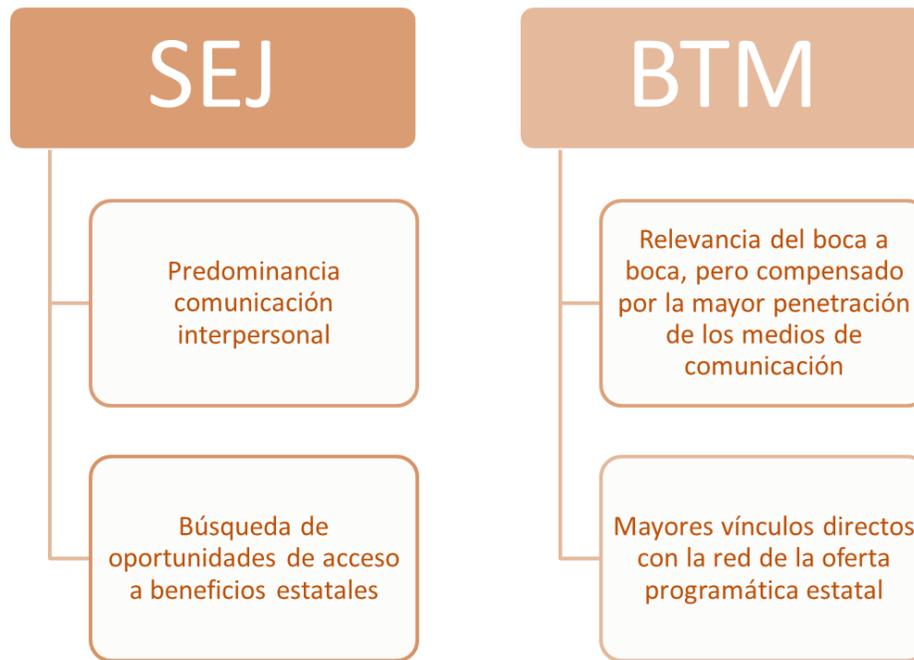
(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

3.2 Valoración y uso de los canales y contenidos de información de los programas en usuarios.

En este apartado se desarrolla el uso que los trabajadores usuarios de ambos programas dan a los canales de información, previos a la postulación, para conocer los detalles del BTM y el SEJ.

Al tratarse de programas que van dirigidos a diferentes segmentos de la población, se analizarán diferencias entre los canales de difusión y la valoración que se hace de éstas por separado.

Figura n.3.1. Canales de información usuarios SEJ y BTM



3.2.1 Usuarios Subsidio al Empleo Joven (SEJ)

Las entrevistas realizadas a usuarios señalan que la forma de conocer el subsidio es predominantemente a través de comunicación entre pares. La información sobre la postulación derivó de la recomendación de un conocido o familiar. Esta difusión a través del 'boca a boca' viene a dar cuenta sobre la existencia del subsidio, pero la mayor parte de la información específica se accede por los canales de información, para lo cual terminan derivando a la página web del SEJ para informarse y realizar el proceso de postulación.

Como señalan las entrevistas y los *focus group*, los beneficiados se enteraron por amigos y familiares, por compañeros de trabajo, a través de internet, por su empleador o por medio de otras páginas institucionales, mientras buscaban acceder a beneficios estatales. Vale agregar que en casos de usuarios que se enteraron por comunicación interpersonal, aquellos que actuaban como fuente de

información se enteraron inicialmente a través de medios de comunicación masivos, es decir, la información llegó a un segmento de la población que no podía acceder al subsidio, pero hizo difusión entre sus conocidos.

Además, se valora la difusión por medio de redes sociales, como Facebook, para enterarse de este y otros beneficios. En algunos casos, se valora la difusión que hace INJUV de los beneficios, ya que muchos se enteraron del programa en la búsqueda de oportunidades para acceder a beneficios estatales, como cursos, becas, entre otros.

Al recomendar formas de mejorar la difusión del programa, la mayoría señala las redes sociales como las más adecuadas, ya que tienen un alto nivel de uso por parte de jóvenes.

“Es conocido por el boca a boca no más, porque no hay página por ejemplo en Facebook del Empleo Joven, entonces no hay información de nada, y si no hay, la gente no se va a enterar si no le dicen”.

(Focus group, usuario SEJ, VII región)

Respecto al acceso a la información vía página web, sobre los requisitos para postular y los detalles del funcionamiento del beneficio, los usuarios del SEJ señalan que ésta es clara y fácil de usar y que no tuvieron complicaciones para informarse o navegar por el portal de postulación. Junto con esto, hubo casos que señalaron acceder desde el teléfono móvil y que recomendaron adaptar el interfaz de la página web del programa para celulares, para acceder más fácilmente.

“Yo creo que los canales de información existen. Más que todo el SEJ, yo mejoraría la página del Subsidio al Empleo Joven, una porque no está actualizada, entonces hay gente que viene acá a preguntarte por montos, que aparecen en la página, que ya han sido cobrados años atrás. Entonces eso llama error, llama a ilusión, de repente, a la gente, de un monto que no tiene, que no existe”.

(Entrevista Encargada OIRS)

3.2.2 Usuarios del Bono al Trabajo de la Mujer (BTM)

En el caso de las usuarias del BTM, un alto componente de difusión consiste en la comunicación interpersonal, donde el subsidio se comenta entre compañeras y amigas, pero con una importante difusión a través de medios de comunicación, como el diario, la radio y la televisión, aunque estas sirven más bien como etapa inicial con información básica, ya que tuvieron que buscar más información

en los canales institucionales que ofrece SENCE. Sin embargo, un gran porcentaje accede directamente a la página web, que además de ser el medio oficial de información, es el portal de postulación.

“Sí, pero primero lo vi en el canal nueve, en el Mega, en las noticias; y después cuando vi eso en la televisión y que enseñaron la página web que uno podía postular, entré a la página, me informé y postulé”.

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

Para muchas usuarias, el uso de medios informáticos e internet no les resulta sencillo, dando cuenta de una brecha digital importante. Por este motivo es que recurren a la atención presencial en oficinas de SENCE, OMIL o ChileAtiende, para informarse y recibir ayuda en el proceso de postulación. De estos espacios, valoran el trato personal y tener a alguien que pueda solucionar dudas.

“Sí, porque si el Estado te está brindando un apoyo a muchas mujeres que somos jefas de hogar, debería ser como más empática la persona que está brindándote la información y que sea como clara, que no sea con tanta palabra técnica, tan rebuscado, porque no todo el mundo tiene el conocimiento de las palabras. Y cuando te piden que tú hagas algo uno no tiene idea, independiente de que muchas veces tú estés trabajando en algo específico, muchas veces te cuesta entender la tecnología y cuando te piden que hagas algo y tú no tienes idea, simplemente te quedas callada, y no averiguas”.

(Focus group, usuaria BTM, IX región)

“(Sobre la información del programa) No muy claro, porque igual tuve que ir al SENCE a preguntar bien cómo era, incluso lo hice allá, postulé en la oficina de SENCE”.

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

Además de estos, existen espacios institucionales que han sido útiles para la difusión y el proceso de postulación al BTM, por ejemplo, las oficinas de servicios públicos, como las ubicadas en municipalidades, ya que, a través de la gestión de trámites, o la participación en cursos o capacitaciones, se han enterado de la existencia del subsidio.

Otro canal importante de difusión es el ‘boca a boca’, por el cual, dentro de los trabajos, o gracias a familiares, quienes postulan o ya se han beneficiado del subsidio, motivan a personas en situación similar a postular, ya que lo señalan como una ayuda económica que las beneficia. Es por este motivo que ayudan a hacer una difusión para que el beneficio sea aprovechado, ya que señalan que poca gente lo conoce, y que es relativamente sencillo acceder. En algunos casos, los sindicatos asumen un rol de difusión de beneficios de sus trabajadores.

“Eso es súper importante la verdad que es súper importante pero muchas veces el boca a boca llega como el teléfono, llega con información no muy clara, distorsionada, (...) muchas veces pasa que la vecina me dijo que yo podía postular que yo trabajaba donde ella mismo y gano lo mismo que ella, pero su situación de vulnerabilidad no es la misma es distinta (...) entonces el boca a boca no tiene mucha confianza digamos en cuanto a la difusión o el mensaje del subsidio”.

(Entrevista Encargada OIRS)

Entre los medios de difusión que más se adaptan a la realidad de las potenciales usuarias del BTM, se consideran medios variados como la televisión, la radio, folletería, diarios de libre distribución, difusión directa por parte de las empresas y en lugares de trabajo, además redes sociales.

“... en el SEJ en el de los jóvenes, puede ser más fácil a través de redes sociales, el BTM como está enfocado de repente a mujeres que... hay mujeres jóvenes desde veinticinco, pero abarca hasta los setenta años, entonces, a mí me da la impresión que, a través de televisión, de radio, que utilizan hartito y también de folletería y cosas así”.

(Entrevista Funcionario SENCE, RM)

A nivel territorial, no se distinguen mayores diferencias en los medios de difusión que utilizan los usuarios para enterarse de los subsidios, tendiendo en todas las regiones predominancia absoluta del boca a boca, seguido por la información que llega de los medios masivos de comunicación. A pesar de ello, es importante señalar, que en regiones que cuentan con un mayor porcentaje de población rural o dispersión geográfica, el rol que asumen los profesionales regionales de SENCE es fundamental, ya que son los encargados de llevar a las personas que tienen menor acceso a la información y desconocimiento del uso de las redes sociales y computadores, la existencia de los

subsidios. Esta tarea es llevada a cabo como una gestión local de cada una de las regiones, en tanto no existen lineamientos comunicacionales estratégicos definidos desde nivel central. Desde esta perspectiva se rescatan buenas experiencias como el uso de mensajes de texto a usuarios, entendiendo las altas brechas digitales que existen entre los beneficiarios, muchos de los cuales no cuentan con correo electrónico, o no saben cómo utilizarlo de forma autónoma.

“A ver, nosotros hacemos varios terrenos, nosotros hacemos gobierno presente, salimos permanentemente con computadores y nosotros ayudamos a inscribir a la gente, nosotros vamos haciendo difusión por toda la región, pero como un esfuerzo regional, no es que haya una política instaurada de difusión. Estamos tratando de comunicarnos con la gente que podría ser posible beneficiaria, y estamos tratando de mandarles mensajes de texto porque tampoco mandamos mail porque tampoco tienen mail, muchos tampoco tienen whatsapp para esto, entonces mandamos mensajes de texto. Y estamos tratando de hacer alguna, cuando yo visito las distintas comunas trato de hacer radio e incentivar el que puedan postular al subsidio”

(Entrevista Director/a Regional)

3.2.3 Caracterización de las Redes Personales

A todos los usuarios y usuarias de ambos programas que participaron en los grupos focales se les aplicó de forma complementaria una encuesta para identificar y caracterizar sus redes personales, así como su uso instrumental para los fines asociados a la participación en el mercado laboral y la obtención de apoyo por parte del Estado.

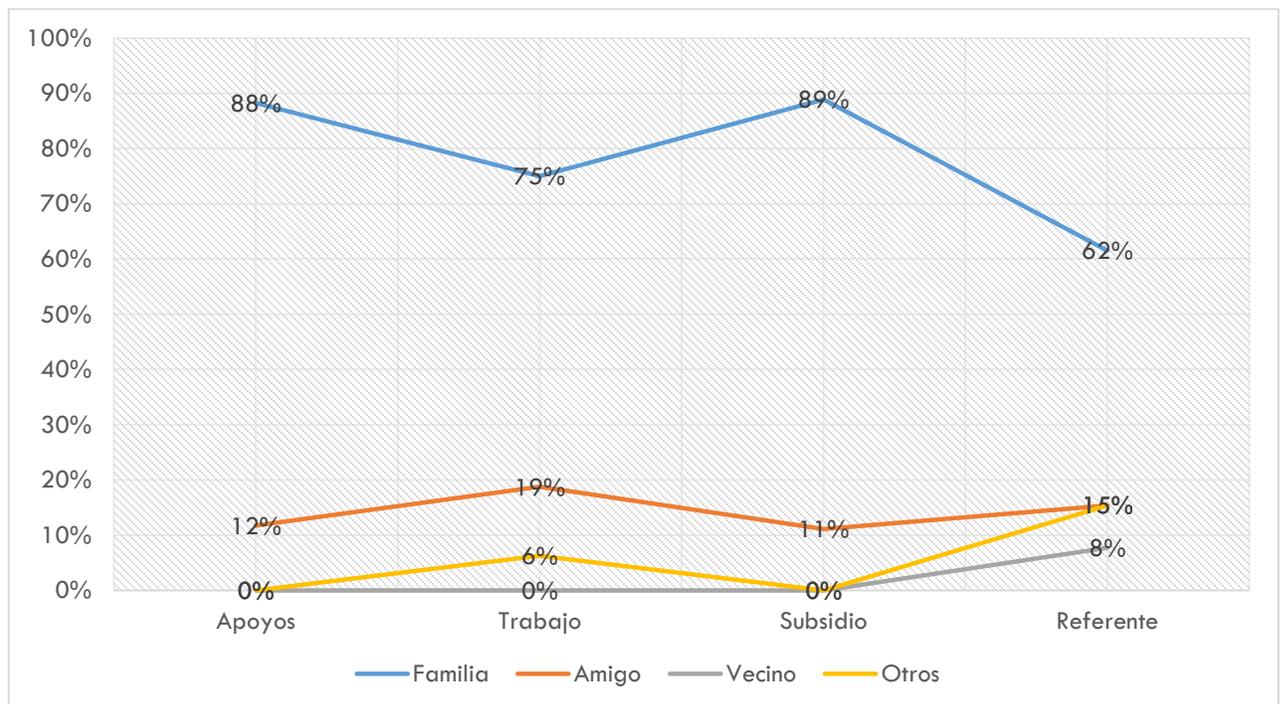
El valor de los datos aportados por esta encuesta aplicada a los participantes de los grupos focales toma mayor relevancia en la que aparece la preeminencia de la comunicación interpersonal como principal canal de acceso a la información sobre los subsidios en ambos programas. El conocimiento de cómo operan estas redes pueden aportar explicaciones sobre la parcialidad y los sesgos sobre la información recepcionada.

El cuestionario se organizó en función de cuatro tipos de relaciones, la primera indaga sobre aquellos *alteri* o actores de la red personal que potencialmente pueden prestar apoyos ante situaciones problemáticas graves de diferente tipo (salud, económicos,...). Estos serían los que, en la terminología de Granovetter(1973), conforman los vínculos fuertes y tienen impacto en la capacidad de resiliencia de las personas. Los otros tipos de vínculos preguntados refieren al apoyo, en términos

de entrega de información, sobre oportunidades laborales y apoyos por parte del Estado al interior de la red personal. Esta pregunta es la que puede aportar mayor análisis en la medida que permite identificar el nivel de solapamiento entre los vínculos fuertes y el otro tipo de vínculos planteado por Granovetter, los vínculos débiles.

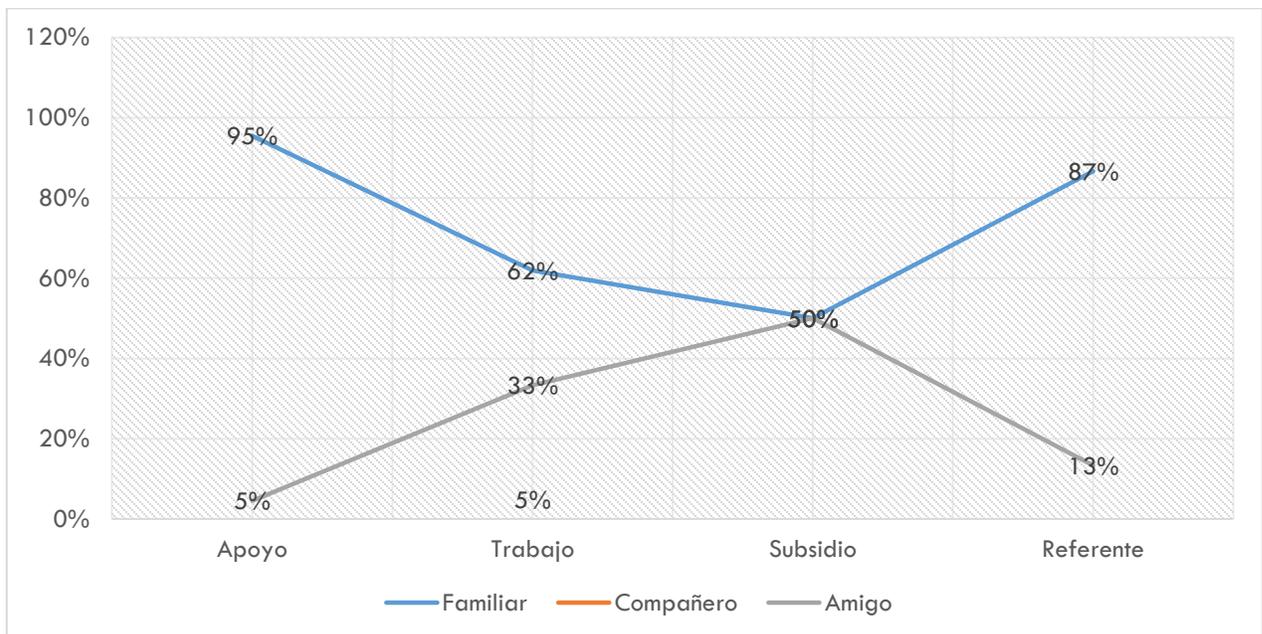
El gráfico n. 3.1 pone de manifiesto que en el caso de las usuarias del programa BTM existe una clara preeminencia del entorno familiar como fuente de recursos informacionales. Tanto al momento de buscar oportunidades laborales, como en apoyos que pueda entregar el Estado, las referencias se encuentran entre personas que corresponden a la categoría de familia (75% y 89%). La presencia de amigos (19% y 11%), así como vecinos (6% y 0%) es muy limitada. Sin embargo, el dato de la pregunta referencial pone de manifiesto entre las participantes un reconocimiento de que los recursos que puede aportar las familias en estos ámbitos son limitados. El porcentaje de aquellas personas a las que se les reconoce como bien posicionadas. El porcentaje de aquellas personas de la red que son identificadas en función de ser “exitosos” en el mercado laboral y, por tanto, se considerado potencialmente como un buen informante sobre oportunidades o mejoras en las condiciones de trabajo disminuye al 62%.

Gráfico n 3.1 Redes personales del Programa BTM



En el caso de los usuarios y usuarias del programa SEJ, presentado en el gráfico n. 3.2, los datos ponen de relieve la existencia de otro tipo de capital social. El nivel de solapamiento entre los vínculos fuertes y los vínculos débiles es bastante más limitado. Mientras que el 95% identifica a la familia como la principal fuente de recursos cuando busca apoyos para solventar problemas que condicionan seriamente su bienestar económico o de salud (95%), al momento de buscar información sobre oportunidades laborales o apoyos por parte del Estado el peso de esta categoría disminuye casi a la mitad (62% y 50% respectivamente). Son los amigos, categoría amplia y dispersa en múltiples escenarios sociales, comparten protagonismo como fuente de información. Sin embargo, y como consecuencia probablemente de una condición generacional, al ser preguntados sobre aquellos referentes dentro del mercado laboral se vuelve a encontrar en la familia (87%).

Gráfico n 3.2 Redes personales del Programa SEJ



La evidencia aportada por el análisis de las redes personales de los beneficiarios pone de manifiesto que un factor claramente condicionante de que los usuarios de ambos programas reciban una

información parcial y sesgada al momento de postular no sólo se debe a la primacía de los canales informales, si al enclaustramiento de sus redes personales en sus círculos más cercanos. Existe, por tanto, un flujo del recurso información muy redundante. No sólo el recurso muy limitado, sino que existe el riesgo de terminar validando errores. Una constatación de esta situación se pone de manifiesto en el hecho de que el efecto de este enclaustramiento sea mayor en las usuarias del programa BTM que en el SEJ. En el caso de estos últimos la composición de la red personal da cuenta de mayor abertura y heterogeneidad permitiendo ampliar el rango de la información obtenida, así como tener mayores elementos para contrastar y, en caso necesario, corregir errores y omisiones sobre las condiciones de los programas.

3.3 Valoración y uso de los canales y contenidos de información de los programas en empresas

En lo que refiere a la difusión en las empresas, el panorama implica un alto desconocimiento por parte de las empresas respecto al beneficio. Lo que se puede deber a que la difusión se enfoca principalmente a los trabajadores y que SENCE no cuenta con materiales informativos y comunicacionales orientados a este actor.

“Mira, el empleador no es un usuario que, por lo menos por buzón ciudadano escriba mucho...generalmente no escriben, como que no hay difusión, como que no saben...Y en general yo lo he visto en la tele cuando lo promocionan, dice: “Ve si eres beneficiario del subsidio” pero como que le hablan al trabajador”.

(Entrevista funcionario SENCE, Región Metropolitana)

Las empresas se enteran del SEJ y el BTM a través de diversos medios. Por una parte, están los trabajadores de la empresa, que informan a sus empleadores antes o después de la postulación, entre los cuales hay quienes piensan que la postulación se hace en conjunto con la empresa. En algunos casos, es a través de la asesoría realizada por consultoras en las empresas, que conocen los programas. Ambos canales de difusión son más bien reducidos, en este sentido, se plantea que las empresas beneficiadas son pocas, sobre todo en comparación con los trabajadores.

“Hay algo que nos tiene preocupados que estamos solucionándolo, que los empleadores beneficiarios son bastante pocos a nivel nacional, no hay una concordancia con el número de beneficiarios”.

(Entrevista Funcionario SENCE, Región Metropolitana)

Junto con esto, podría significar un aporte a la difusión si oficinas o páginas de la administración gubernamental, cuyos usuarios son empresas, entregasen información sobre los subsidios a la vez que se acude a tales espacios. De modo que SENCE establezca canales de información con aquellas empresas que no son sus usuarios, y, por consiguiente, no conocen los subsidios ni otros beneficios, lo que se vincula directamente a la falta de contacto con pequeñas y medianas empresas que no están en la red de beneficios estatales, que ahonda en la brecha de reconocimiento de las empresas como parte de los beneficiarios de los subsidios.

“Empresas grandes de verdad que no les hace mucho sentido por los montos, y finalmente los perfiles de los usuarios no necesariamente están asociados, a veces sí. (...) Entonces nuestra postura hoy día es no solamente tener usuarios a las empresas, definirlos como usuarios, sino abrir ese abanico a empresas pequeñas y medianas que no son parte de nuestra red de prestaciones habituales. Entonces como no tenemos contacto con ellos, de verdad que no, o sea, vuelvo al caso, la Vulcanización de Don Juan no utiliza el 1% de franquicia tributaria, entonces no tienen ni siquiera la posibilidad de conocer que nosotros tenemos el Subsidio al Empleo Joven”.

(Entrevista funcionario SENCE, Región Metropolitana)

3.4 Formación de motivaciones y expectativas sobre los programas en los usuarios

El propósito de este apartado es dar cuenta del proceso de formación de motivaciones y expectativas sobre los subsidios de los programas. Por motivaciones se entiende aquellos aspectos que llevan a una persona a tomar determinadas decisiones o acciones, mientras que las expectativas se definen desde la proyección hacia un escenario esperado en el futuro. Para los fines de esta evaluación, la motivación se interpreta como el conjunto de variables relevantes que llevan a los potenciales beneficiarios de los programas de subsidios BTM y SEJ a concretar su postulación o no, considerando tanto personas como empresas. Asimismo, y en el caso de las expectativas, se concentra en el retorno de beneficios esperados a través de esta postulación.

3.4.1 Motivaciones para postular a los programas

Las motivaciones de los potenciales usuarios sobre los subsidios BTM y SEJ al momento de postular se concentra en la posibilidad de complementar ingresos. Desde la perspectiva de las usuarias del BTM, el subsidio representaba una buena oportunidad para mejorar los ingresos, por lo que se ve como una buena ayuda para diversos tipos de gastos, como el pago de deudas, gastos de mantención, para tratamiento de enfermedades propias o de familiares, o simplemente para mejorar el monto del salario. Pero no se asocia a otro tipo de mejoras en las condiciones laborales, como proyectar la estabilidad del empleo o de mejorar la proyección de la trayectoria laboral.

“yo en mis tiempos libre trabajaba, sobre todo en las vacaciones de invierno, vacaciones de verano, entonces por eso ahí me informé del proyecto, calzaba en los requisitos y postulé. Y para mí fue una ayuda y un ingreso extra que me ayudaba en la universidad por el asunto fotocopias de trabajos. Y prácticamente en eso, en eso ocupé el bono”.

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

“Yo postulé y bueno, de hecho, yo cuando... a mí me dijo una amiga de todo esto, entonces yo dije: “Ah bueno es un aporte más para la familia”, igual es bueno, pero pensé que iba a ser como más de capacitaciones, dos veces a la semana, algo así, pero no fue así.”

(Entrevista usuaria SEJ, Región Valparaíso)

Por otra parte, los usuarios del SEJ ven en el beneficio una buena oportunidad para mejorar sus ingresos, que anteriormente han sido bajos o nulos, por lo que el subsidio representa una ayuda más valorada, incluso apreciada por algunos como un apoyo al desarrollo profesional en los inicios de la vida laboral, que se caracteriza por la falta de experiencia e inestabilidad contractual.

“...está bien que uno lo reciba cuando está recién empezando a trabajar. Sobre todo, cuando uno está empezando a trabajar, le pagan siempre poco, porque como no tiene experiencia”.

(Entrevista usuaria SEJ, VI región)

“Yo siempre todo el bono lo ocupé como una inversión, no sé, lo invertía en transporte para ir al instituto, lo invertí en transporte para irme al trabajo, lo invertí en un plato de comida porque no tenía para comer y poder seguir trabajando, yo siempre todo lo que he recibido lo he mirado como una inversión”.

(Entrevista usuario SEJ, VIII región)

En gran parte de las empresas consultadas, existe la asociación que el empleador debe postular para que el trabajador reciba el subsidio, por lo que la mayor parte de las motivaciones apuntan a la ayuda que representa para el trabajador, y no para la misma empresa. Esto genera una impresión positiva porque se le entrega una ayuda monetaria a sus empleados, y esto ayuda a su satisfacción con el trabajo y le da estabilidad, pero por otra parte, las motivaciones para la misma empresa son reducidas, principalmente por el monto a recibir y por lo que implica la postulación y los trámites que requiera.

“Y yo me metí en el computador y ahí lo hice más por ella, porque ella iba a recibir el beneficio, y después me llaman y me dicen que a mí también me daban algo, no sé cuánto era, no era mucho, pero...”

(Empresa BTM, V Región)

3.4.2 Expectativas para postular a los programas

La difusión de los programas se realiza mayoritariamente a través del ‘boca a boca’, por lo que se experimentan variaciones en la información y vacíos que terminan por generar expectativas en los usuarios. A este motivo, la brecha se condensa en dos conceptos: disponibilidad y comprensión. La primera refiere a los problemas que originan la falta de información, como la falta de respuesta a problemas específicos, la baja información sobre los procesos del programa y el bajo conocimiento de funcionarios de los canales de atención. La segunda, ahonda en la baja comprensión que hay de

la información disponible, destaca la baja comprensión de los funcionarios sobre recursos disponibles, y la falta de un lenguaje amigable sobre los procesos de los programas.

En este sentido, las expectativas sobre el programa pueden derivar de la información errónea que se entrega en la comunicación interpersonal, y la falta de información al momento de postular. Es decir, se cuenta con poca información, lo que implica nula o erróneas expectativas sobre lo que consisten los subsidios.

A este respecto, se identificaron casos en que usuarios esperaban beneficios asociados al subsidio, en lo que refiere a otros servicios de SENCE, como acceso a capacitaciones o una consideración mayor como público objetivo prioritario, por estar dentro de la oferta de beneficios de SENCE.

“Yo postulé y bueno, de hecho, yo cuando... a mí me dijo una amiga de todo esto, entonces yo dije: “Ah bueno es un aporte más para la familia”, igual es bueno, pero pensé que iba a ser como más de capacitaciones, dos veces a la semana, algo así, pero no fue así”.

(Entrevista usuaria BTM, V región)

Del mismo modo, se registró en un grupo de usuarios una percepción impersonal respecto al otorgamiento del subsidio, donde el incremento en el ingreso no es valorado mayormente, ni genera mejores perspectivas sobre el empleo mismo. Esto se puede asociar a que el proceso de postulación se hace independiente del empleador o el sindicato, y no se aprecia el beneficio como una ayuda del Estado.

“Yo lo sentí que fue solo en dinero, que no tenía como ningún vínculo, ni motivación. Por lo menos, desde el trabajo donde yo me enteré, me enteré por una compañera de trabajo, no por mis empleadores ni nada, entonces no sentí que tenía ninguna relación con el empleo mismo”.

(Entrevista usuaria SEJ, VI región)

Sobre las expectativas asociadas al monto del beneficio, éstas varían respecto a lo que los usuarios esperaban recibir, que muchas veces es la cantidad que recibió el trabajador por el que se tiene referencia del subsidio. Como la disponibilidad de información respecto al monto de los pagos es nula, la expectativa se cumple o no al momento del pago, 90 días después de la postulación. Esto genera indecisión respecto a si el beneficio fue concedido, y al momento del pago, puede no ser asociado al subsidio inmediatamente.

“Pero cuando tú lo pides anual es que te llega un monto considerable de 400.000, igual es impactante, de la nada, si tú dices: de la nada me llegó esto. Y tampoco sabía de dónde venía ese dinero, igual que ella, yo fui a sacar dinero al cajero y vi el saldo y yo dije: “alguien se equivocó, alguien se equivocó y me depositó dinero”.

(Focus group, usuaria SEJ, IV región)

La expectativa también varía dependiendo de si se optó por pago anual o mensual. Existe una tendencia a otorgar más valor al subsidio entre aquellos que optan por un pago anual tanto por la percepción de recibir un monto que tiene un impacto significativo en la economía personal, como por tener mayor certidumbre sobre cuantía y regularidad de la fecha de pago. Por el contrario, cuando se opta por el pago mensual se invisibiliza al ser asimilado como un pequeño apoyo para cubrir gastos de la vida cotidiana (en general, gastos tales como cuenta, alimentación y transporte).

“Muchos pagos, deudas y cosas así, es que, claro, para mí fue bueno que fuera hartito en vez de a poquito mensual. Mi mamá, por ejemplo, eligió la modalidad mensual, por lo mismo que las lucas mensuales le ayudan en la locomoción, etcétera.”

(Focus group, usuaria BTM, IX región)

Por otro lado, parte de los usuarios tienen expectativas más bien moderadas, y por el cual se ha expresado agradecimiento, pero también hay quienes ven el beneficio con desapego, señalando que si se recibe está bien, pero si no, no genera mayor problema. Esto explicaría una baja propensión a apelar cuando el beneficio no se recibe.

“Sí, en ese sentido, es como va y vuelve, uno lo ve como algo extra, que ayuda extra, pero así como motivante no, para ser sincera no, pero te sirve, todo lo que llegue de afuera para uno es un aporte”.

(Focus group, usuaria BTM, XIV región)

3.5 Factores asociados a la no postulación

La no postulación es un factor relevante para entender la convocatoria del SEJ y el BTM, que aplica para personas que aun conociendo el programa al que pueden acceder, incluso sus requisitos y vías de postulación, deciden no postular, es decir, existe un problema en la aceptación de los subsidios. Para analizar la no postulación es que se presentarán los factores que fundamentan el

comportamiento de la población potencialmente beneficiaria. Por una parte, están las personas, que, conociendo la existencia del beneficio y la posibilidad de ser beneficiados, deciden no postular, y por el otro, personas que desconocen los subsidios. Por último, se señalan factores que inciden en la no postulación de empresas.

3.4.1 No postulación con conocimiento de los subsidios

Para los usuarios se presentan cuatro factores: la percepción sobre las condiciones de participación, la valoración económica del subsidio, y la información de los subsidios. El primer factor por el que la gente no postula es por una percepción errada sobre las condiciones de participación, ya que muchas personas creen no cumplir con los requisitos del programa, por ejemplo, por no estar dentro del 40% de vulnerabilidad o por tener un sueldo mayor al que se requiere. Junto con esto, existe un desconocimiento respecto al funcionamiento del Registro Social de Hogares, ya que hay quienes creen que siempre tendrán el mismo puntaje, a pesar de que cambie la situación económica o la composición del hogar. Además, existe la impresión de que para postular se tiene que tener un ingreso menor o igual al sueldo mínimo.

“... por el tema del sueldo, porque igual, las veces antes que trabajaba no ganaba el mínimo, ganaba más, así que yo creo que por eso”.

(Entrevista no usuaria BTM, VI región)

El segundo factor se encuentra asociado a la idea que el monto económico del subsidio no compensa el tiempo que debe dedicarse al proceso de postulación. Una idea que se refuerza por la referencia a la postulación de otro tipo de subsidios, como los relacionados con la vivienda, que suponen gestiones muy engorrosas y que se extienden en el tiempo.

El tercer factor está vinculado a los problemas de información de los subsidios, en que personas interesadas inicialmente no encuentran la información adecuada, no saben ocupar los canales, o la información a la que acceden les da a entender que no cumplen los requisitos.

“O sea, no postulé pero, por ejemplo, en la página web dice si tú puedes acceder a los beneficios para postular y ahí decía que yo no calzaba con el perfil”.

(Entrevista potencial usuaria SEJ, Región Metropolitana)

El cuarto factor consiste en la decisión racional de no postular para evitar cotizar, es el caso de trabajadores independientes que evalúan el beneficio que les trae adquirir el subsidio, contra el que les quita el pago de cotizaciones previsionales y de salud, por lo que deciden no postular.

“No, yo creo que no cotizaría sinceramente (...) Porque siempre se tiene la sensación de que es plata perdida, ¿cachai?”.

(Entrevista potencial usuaria BTM, Región Metropolitana)

3.4.2 No postulación con desconocimiento de los subsidios

En el caso de los factores de desconocimiento de los subsidios, estos abarcan a personas que están desconectadas de la red de beneficios públicos, por lo que no están en la Registro Social de Hogares, o tienen la impresión de que para optar a beneficios deben tener un estado de vulnerabilidad mucho mayor.

“... todos los beneficios que uno poco menos tiene que vivir debajo de un puente para que te puedan dar un beneficio. Entonces, a veces uno dice como que: “Ay no es del Estado, así que no lo voy a hacer”.

(Focus group, usuaria SEJ, VII región)

Otro de los factores de desconocimiento son personas que tienen poca trayectoria laboral y no conocen algunos aspectos del sistema laboral, además del sistema de beneficios. Este caso aplica para personas que inician su vida laboral y podrían postular al SEJ. Por otro lado, también están los casos de migrantes que piensan que por tal condición no pueden optar a los subsidios, siendo que la nacionalidad no es uno de los requisitos, además del desconocimiento del sistema de beneficios estatales.

“... en una reunión también con trabajadoras, terminó la reunión y de ahí hicimos una exposición y llega una trabajadora peruana y me pregunta, (...) ¿es verdad que yo puedo optar a este beneficio y también puedo optar a otro?”

(Entrevista empresa usuaria BTM, Región Metropolitana)

Figura n 3.2 Factores de no postulación.



3.4.3 No postulación en empresas

Las razones de las empresas para no postular a los subsidios pueden agruparse en cuatro factores. El primero de ellos corresponde al hecho que los contadores y encargados de recursos humanos de las empresas, sobre todo en empresas grandes, perciben los subsidios como mayor responsabilidad y trabajo. Por este motivo desestiman la postulación de la empresa, aunque no implica que no descartan la postulación de sus trabajadores.

“...por la intervención, porque como que les da miedo que se les va a meter el fisco a la contabilidad y ese es el mensaje que transmite el contador”

(Entrevista Funcionario SENCE, XIV región)

A ello se suma como razón de no motivación el hecho de que para muchas empresas el subsidio entrega un monto bajo que no compensa los costos de tramitación y gestión. En el caso de algunas pequeñas empresas se señala que el condicionante de que el pago de las cotizaciones deba realizar en el plazo establecido plantea limitantes a su gestión interna. Por otro lado, para la mayoría de las grandes empresas no pareciera percibirse la posibilidad de escalar los montos de los subsidios al contar un número alto de beneficiarios.

Un tercer factor se vincula a la percepción que en algunas empresas existe a que el beneficio del subsidio puede traer consigo una intromisión por parte del SENCE en la forma en que gestionan sus recursos humanos.

Por último, el cuarto factor asociado a la no postulación de empresas refiere a la creencia general de que el beneficio es solo para los trabajadores, esto concuerda con lo señalado por los

funcionarios respecto a que la difusión se enfoca en los trabajadores y no ha realizado mayores esfuerzos por convocar a empresas.

Figura n 3.4 Factores de no postulación empresas



3.6 Principales Hallazgos: Identificación de brechas en los procesos de difusión y convocatoria

La evaluación realizada pone de manifiesto no sólo relevantes fallas en los procesos de difusión y convocatoria de ambos programas, sino al hecho de cómo estas fallas sino también su trascendencia al arrastrar importantes brechas de información que se ponen en evidencia en los otros procesos. Por otro lado, la falta de una estrategia comunicacional se proyecta en la baja sostenida de postulaciones a ambos subsidios, y una cobertura muy deficiente para el caso de empresas.

La mayor parte de la información y traspaso del conocimiento del programa es a través de medios informales. En concreto, predomina el boca a boca entre amigos, familiares y compañeros de trabajo. Esta práctica desencadena en un alto número de expectativas erróneas, postulaciones no efectivas y malestar en postulantes ya que en el momento de postular no se tiene claridad de todos los requisitos, resultando rechazada su postulación o los montos resultan ser menores a los esperados en referencia a los usuarios que recomendaron el programa, causando una sensación de insatisfacción.

La evidencia pone de manifiesto, por tanto, la necesidad de ampliar la cobertura comunicacional del programa para generar una información más completa y comprensiva sobre los programas antes de la postulación. Para ello es necesario incrementar el peso de los canales de comunicación formales que permitan limitar informaciones incompletas o incluso cruzadas a los usuarios del programa. Al respecto, no siempre los canales institucionales actualmente disponibles ofrecen la información requerida.

Capítulo 4

Evaluación de los procesos de postulación y concesión.

El propósito de este capítulo es presentar los resultados de la evaluación de los procesos de postulación y concesión, basada en la información recogida en entrevistas y grupos focales a actores claves. El primer apartado describe ambos procesos tomando como referencia la información del diseño basada en leyes, decretos y circulares. El segundo apartado da cuenta de las valoraciones sobre el proceso de postulación y la información que existe al respecto. El tercer apartado detalla las percepciones sobre la concesión del beneficio. Por último, el cuarto apartado resume los principales nudos críticos identificados en torno a los procesos de postulación y concesión.

4.1 Descripción de los procesos de postulación y concesión.⁷

Este apartado da cuenta de la descripción de los procesos de postulación y concesión basada en la información secundaria del diseño de ambos procesos. Las fuentes revisadas corresponden a las leyes que originan ambos subsidios, decretos y circulares que detallan su implementación. De forma complementaria, se agrega información contenida en la página web y entrevistas realizadas con profesionales de SENCE, las cuales permiten complementar aspectos no contenidos en diseño de los subsidios.

⁷ Circular N° 2536 “Subsidio al empleo establecido en la Ley N° 20338. Imparte instrucciones”
Ley 20338 “Crea el Subsidio al Empleo”
Circular N° 2844 “Subsidio al empleo de la mujer establecido en la Ley N° 20595. Imparte instrucciones”
Ley 20595 “Crea el ingreso ético familiar que establece nonos y transferencias condicionadas para las familias de pobreza extrema y crea subsidio al empleo de la mujer”

4.1.1 Proceso de postulación

Figura 4.1 Diagrama de proceso de postulación.



Los portales web dispuestos por el SENCE para la postulación a ambos programas, BTM y SEJ, es el canal único existente tanto para trabajadores como para empresas. El punto de partida de la postulación es la realización de un registro previo en el portal de SENCE (www.sence.cl) para generar un usuario y clave que le permite dar curso a su solicitud.

La postulación contiene un formulario electrónico en el cual se deben completar antecedentes personales, laborales, modalidad de pago y datos bancarios en el caso de requerir el pago del subsidio vía depósito. Cabe resaltar que en el propio proceso de postulación se genera una primera verificación automática de algunos de los campos de información, permitiendo identificar el cumplimiento de los requisitos para la obtención del beneficio⁸ por parte del postulante. En concreto,

⁸ Los requisitos de postulación del SEJ son:

- a) Tener entre 18 y 25 años de edad
- b) Que el grupo familiar que integre pertenezca al 40% más vulnerable según el Registro Social de Hogares.
- c) Acreditar una renta bruta anual inferior a \$5.439.369 en el año calendario en que se solicita el beneficio⁸.
- d) Acreditar licencia de Enseñanza Media, si el trabajador es mayor de 21 años.
- e) No pertenecer a empresas estatales (municipales) o que tengan un aporte igual o superior al 50% de aporte estatal.
- f) Tener al día el pago de cotizaciones previsionales y de salud

Por su parte, los requisitos de postulación establecidos para el Bono al Trabajo de la Mujer son los siguientes:

en el caso del BTM a través del RUT de la solicitante se puede corroborar que la persona se encuentre dentro del 40% más vulnerable según el registro social de hogares; que sea mujer; y que tenga entre 25 y 59 años. En el caso del SEJ la aplicación permite verificar que el solicitante tenga entre 18 y 25 años y se encuentre dentro del 40% más vulnerable y que tenga su licencia de enseñanza media en caso de ser mayor de 21 años. Por su parte, los empleadores podrán solicitar el subsidio mientras tenga las cotizaciones de seguridad social de sus empleadores (que cumplan los requisitos) al día.

Para personas que no cuenten con acceso a conexión a internet para hacer su postulación, existe la posibilidad de dirigirse a oficinas regionales de SENCE o Chile Atiende, donde funcionarios facilitan la postulación. Para ello el potencial beneficiario debe garantizar su identidad y luego otorgar la información necesaria para completar el formulario electrónico de postulación. El proceso finaliza con la entrega del comprobante de postulación

El período de postulación en el caso de los empleadores son los primeros 25 días de cada mes, mientras que los trabajadores pueden durante todo el año calendario mientras cumplan con los requisitos de postulación.

Aquellas trabajadoras que finalicen su contrato mientras reciben el beneficio, puede reactivarse nuevamente una vez que inicien una nueva relación laboral siempre que el trabajador cumpla con los requisitos establecidos. Este trámite se realiza automáticamente una vez que se reanuda el pago de cotizaciones, sin necesidad de volver a postular.

4.1.2 Proceso de concesión

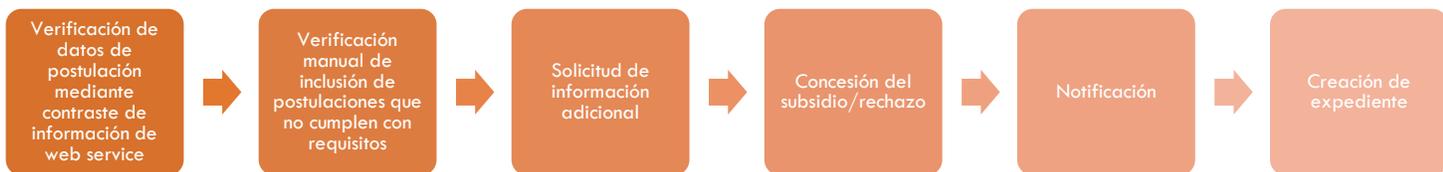
Los componentes del proceso de concesión de los beneficios SEJ y BTM se puede en dividir en dos hitos: en primer lugar, la concesión del beneficio que guarda relación con el cumplimiento de los

-
- a) Ser mujer trabajadora dependiente regida por el código del trabajo, o trabajadora independiente y tener cotizaciones previsionales al día.
 - b) Tener entre 25 y 59 años de edad
 - c) Que el grupo familiar que integre pertenezca al 40% más vulnerable según el Registro Social de Hogares.
 - d) Acreditar una renta bruta anual inferior a \$5.439.369 en el año calendario en que se solicita el beneficio. (Este valor corresponde al año 2017 y se reajusta anualmente).
 - e) No pertenecer a empresas estatales (municipales) o que tengan un aporte igual o superior al 50% de aporte estatal.

requisitos de postulación, y posteriormente, la concesión del pago del beneficio que se relaciona con el cumplimiento de los requisitos de renta, de cotizaciones previsionales y vinculación con un empleador privado que no reciba un aporte del Estado igual o superior al 50%.

- *Concesión de la postulación*

Figura 4.2 Diagrama de proceso de concesión de postulación



La concesión de los beneficios SEJ y BTM está sujeta al cumplimiento de los requisitos de focalización de los beneficios. Para el caso del BTM, la concesión se encuentra asociada a la verificación de la edad, sexo, vulnerabilidad y que la postulación no corresponda a una solicitud vigente al Subsidio al Empleo Joven. Para el caso del SEJ, los criterios verificados son la edad, vulnerabilidad y poseer licencia de enseñanza media para los solicitantes que tengan 21 años o más.

El sistema de postulación filtra a todas las personas que no cumplen con los requisitos de focalización de los subsidios, excluyendo aquellas que no pertenecen al 40% más vulnerable según el registro social de hogares, así como aquellas personas que no se encuentran dentro de los rangos etarios o de género establecidos por los programas. La información para el filtro es provista a través de un sistema de *web service* que contiene datos suministrados por el Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Educación y Registro Civil.

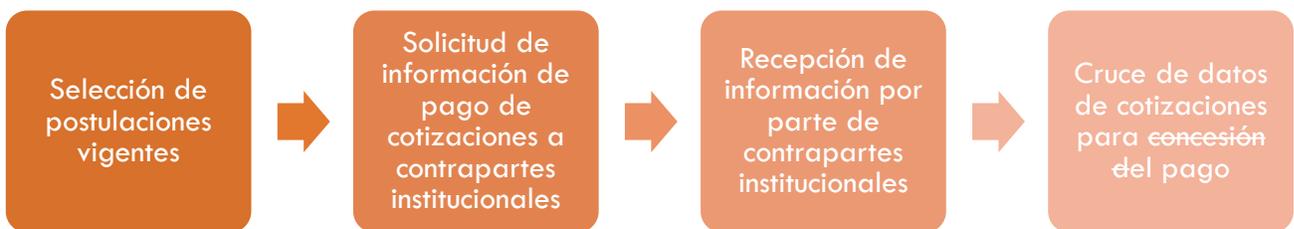
El listado de las personas que cumplen con los criterios es traspasado al encargado de cada uno de los subsidios, el cual es revisado internamente para verificar que no existan errores de inclusión por parte del sistema. Para el caso del BTM además se solicita a la unidad de informática de SENCE corroborar que las postulaciones realizadas no presenten beneficio vigente en el SEJ.

Una vez que la información ha sido verificada y complementada por el solicitante en caso de que el SENCE lo requiera, se procede a emitir la resolución que da cuenta de la concesión o rechazo de la solicitud.

La resolución se notifica a los solicitantes a través de cartas certificadas al domicilio o correo electrónico. En caso que la postulación sea rechazada, la notificación debe realizarse por carta certificada. Para la realización de la notificación se entrega el listado de postulaciones concedidas de la primera etapa a la encargada de notificación, la cual hace un ajuste de las bases de datos para luego enviarlas a Correos de Chile para su normalización. Con este proceso se puede realizar las cartas de notificación las cuales son posteriormente distribuidas por Correos de Chile para aquellas personas que solicitaron obtener su respuesta por carta certificada.

- *Concesión para verificación del pago del subsidio*

Figura 4.3 Diagrama de proceso de concesión de pago



La segunda fase de este proceso corresponde a la concesión para la verificación del pago del subsidio. Éste se lleva a cabo tomando en consideración todas las postulaciones vigentes. Esto es, excluyendo aquellas personas que han extinguido su beneficio por edad o por tiempo de permanencia en el caso del BTM.

En esta etapa se verifica la información relacionada con rentas, cotizaciones previsionales y tipo de empresa que emplea al trabajador⁹. Para efectos de la corroboración de antecedentes, el SENCE solicitará información a las instituciones en convenio:

⁹ Los requisitos para que exista pago del subsidio son los que se detallan a continuación:

- a) Acreditar una renta bruta anual inferior a \$5.439.369 en el año calendario en que se solicita el beneficio. (Este valor corresponde al año 2017 y se reajusta anualmente).

Tabla 4.1 Proveedores de información

Proveedor de información	Información a verificar
Instituciones del ámbito previsional privado (PREVIREDA)	Pago de cotizaciones de seguridad social
Sistema de Información de Datos Previsionales del Instituto de Previsión Social	Pago de cotizaciones de seguridad social
Servicio de Impuestos Internos (SII)	Renta Bruta
Dirección del Trabajo	Verificación de contratos de trabajo (En caso de sospecha de irregularidades)

La ley del subsidio al empleo joven, la ley 20.338 establece que el Instituto de Previsión Social (IPS), a través de sus sistemas de información de datos que tiene que proporcionar a SENCE los datos del pago de cotizaciones para que los pueda conceder y validar, para lo cual el IPS canaliza toda la información del pago de cotizaciones previsionales y de salud de otras instituciones (PREVIREDA, ISAPRES, ISL, IST, ACHS, Cámara Chilena de la Construcción y AFC). El año 2016 se realizó un convenio con FONASA, institución que actualmente informa a SENCE el pago de cotizaciones de salud que se realizan a sus afiliados.

Los encargados de cada uno de los programas envían archivos de consulta con todos los casos de postulaciones vigentes para que se informe por cada uno el pago de las cotizaciones y montos asociados. Con dicha información se hace el cruce de datos, con el cual se realiza el cálculo del monto del beneficio.

En el caso de que se requiera que el solicitante (empleador o trabajador) entregue información adicional que respalde los datos ingresados en el formulario de postulación, se notificará a través de correo electrónico o carta certificada, teniendo un plazo no inferior a 5 días y no superior

-
- b) Acreditar renta bruta inferior a \$453.281 mensuales (para quienes solicitan pagos previsionales mensuales). (Este valor corresponde al año 2017 y se reajusta anualmente).
 - c) Los trabajadores independientes deberán acreditar rentas de las señaladas en el N° 2 del artículo 42 de la Ley de Impuesto a la Renta en el año calendario en que se solicita y tener al día el pago de sus cotizaciones obligatorias de pensiones y de salud del año calendario indicado.
 - d) No trabajar en una institución del Estado o en una empresa con aporte estatal superior al 50%.

a 30 días hábiles para hacer llegar la documentación. Si el solicitante no hace entrega de la información una vez transcurrido el plazo establecido, la postulación se podrá declarar rechazada.

4.2 Valoración del proceso de postulación.

4.2.1 Valoración del proceso y requisitos de postulación en usuarios.

La valoración general que tienen los distintos tipos de beneficiarios sobre el proceso de postulación es positiva en razón de su sencillez y rapidez. Los formularios no presentan mayor dificultad en su completitud y los antecedentes solicitados no requieren documentación de respaldo.

“No me costó postular porque tenía la ficha de protección social, tenía todos los documentos y fue súper fácil, en cambio conocí gente que no ha podido porque no tiene la ficha o no cumple con los requisitos o no está dentro del porcentaje que te piden en el subsidio”

(Entrevista usuario SEJ, Región Metropolitana)

“Los requisitos que piden para postular los encuentro súper bien, no es como gran cosa de buscar papeles, sino que como que te pregunta lo justo que tú sabes para responder, sin necesidad de buscar papeles.”

(Grupo Focal usuarios SEJ, IV región)

A pesar de la buena evaluación, la información generada evidencia la existencia de barreras de comprensión que dificultan el proceso. Una de ellas se relaciona con la confusión que genera en algunos solicitantes el registro para la obtención de usuario y clave única que se requiere para postular. En concreto se detecta que algunos usuarios asimilan el registro en SENCE con la postulación al beneficio.

“E: A ver en ese sentido, en realidad es bien recurrente ese tema que a gente se registra y no pensó que hasta ahí no más llegó y después, no supo más información

P: A lo mejor registrarse y postularse podría ser en su solo paso, porque es recurrente”.

(Entrevista Encargado/a OIRS)

Se identifica que la calidad de la información registrada por los usuarios al momento de postular es de baja calidad. Un porcentaje importante de beneficiarios ingresan datos erróneos de contacto, cuentas bancarias y direcciones, que posteriormente repercuten negativamente en los procesos de concesión y pagos. A esto se suma que los sistemas de gestión de información de los subsidios no permiten actualización de los datos de postulación de sus usuarios

Entrevistado: “O sea es pésima, es súper mala, ponte las direcciones como te decía delante aparece como calle, no tengo, villa no, población no o si o no, ¿cachai? Responden cuando tienen que llenar los datos, como que responden a eso, por ejemplo, ponen “villa, sí”, así como...y bueno los correos están generalmente desactualizados, ponen cualquier correo, no les llega.

Entrevistador: ¿Más o menos en cuánto estiman que es el porcentaje de datos que no sirven porque los pusieron mal o no llenaron la información?

Entrevistado: Así como que yo estimaría no sé, a ver como un 40%”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

Cabe constatar que el hecho de que el canal de postulación se encuentre disponible exclusivamente en línea genera dos tipos de problemas a ser considerados. En primer lugar, las brechas existentes en el acceso como en el uso de Internet crean una barrera de entrada, principalmente en el caso de aquellas potenciales postulantes al subsidio BTM pertenecientes a determinados rangos etarios más elevados. La forma de obviar esta barrera es la búsqueda de apoyo externo para la gestión de la postulación. En la mayoría de los casos estos mediadores corresponden a personas cercanas, principalmente hijos, lo que genera intermediación en toda la comunicación con SENCE sobre los distintos procesos.

Entrevistador: ¿cómo se visualizan las brechas que existen tanto en conectividad aquí en la región como también manejo digital?

Entrevistado: Son altas, en realidad, bueno principalmente para el segmento de Bono al Trabajo de la Mujer son altas, hay un alto porcentaje que nos pide a nosotros postular, cosa que accedemos siempre con la providencia y explicando el tema de que finalmente es una postulación personal que deben hacerla, pero cuando ya vemos, hay un tema de criterio, donde finalmente vemos que la

persona no va a poder acceder la apoyamos en la postulación acá en la oficina. Eh, yo creo que cerca de un 50% nos pide eso en el caso de la mujer.

(Entrevista Encargado/a OIRS)

“Yo por mi hijo que vio las noticias o no sé dónde se informó, que llegó a la casa diciendo que había un bono para las mujeres trabajadoras y, bueno, como yo no entiendo nada de internet, con suerte tengo whatsapp, él me inscribió en su correo y todo, y después le llegó el correo a él que había salido beneficiaria, y él me inscribió”

(Grupo Focal usuarias BTM, IX región)

Entrevistado: *No sé, es que siempre cuando yo he tratado de buscar, la tecnología a mí me pilla un poquito. No pido ayuda, porque igual puedo molestar al resto.*

Entrevistador: *¿No se lleva muy bien con los computadores?*

Entrevistado: *Exacto. Mi jefe me dice: “Señora Mari, sabe que hay beneficios del bono, sale tanto, ¿quiere postular?” Ya, le digo yo. Y él me hizo un correo, llega todo a su nombre*

(Entrevista usuaria BTM, X región)

Aquellos casos en que se opta por acudir a las oficinas de SENCE o Chileatiende para realizar la postulación, corresponden en su gran mayoría a usuarias BTM que no cuentan con posibilidad de intermediación de postulación en su hogar, o residen en zonas aisladas con baja conectividad a internet, así como personas que tienen alta desconfianza de realizar procesos en forma remota. Situación que se detecta especialmente en regiones que cuentan con mayor dispersión geográfica, y por tanto mayores limitaciones para conectividad a internet. En estas regiones, la labor en terreno que realizan los equipos de SENCE adquiere un rol protagónico, tanto para dar a conocer el programa, como para colaborar en la postulación.

“Igual tuve que ir al SENCE a preguntar bien cómo era, incluso lo hice allá, postulé en la oficina de SENCE, creo que es la oficina, sí.”

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

“Presencial, fui a la oficina del SENCE porque era difícil meterse, me acuerdo cuando recién empezó a salir este bono quizá todo el mundo estaba postulando, entonces la página era difícil entrar, entonces por eso fui directamente a la oficina, como trabajaba cerca, fui ahí.”

(Entrevista usuaria BTM, VIII región)

El otro problema se genera como consecuencia de los bajos costos que implica realizar la postulación a ambos programas a través de Internet. La ausencia de requisitos de verificación de identidad e información registrada en el formulario de postulación, tiene como consecuencia la inscripción no autorizada de beneficiarios en los programas, de acuerdo a lo que se constata en entrevistas realizadas.

Entrevistador: ¿Pero usted no recuerda haber postulado?

Entrevistado: No.... Yo fui a la muni en un momento que estuve como con muchos problemas, y ahí me postularon a muchos beneficios, quizás ahí en la misma muni me postularon...

(Entrevista ex – usuaria BTM, XIV región)

A lo anterior se suma la ausencia de solicitud de información asociada a la condición de trabajadores con pago de cotizaciones, a pesar que el público objetivo de los subsidios corresponde a trabajadores con pago de cotizaciones previsionales al día. Esto implica que postulan muchas personas que no son trabajadores y por tanto que no podrán optar al pago del beneficio. Solo al momento de pago del subsidio se puede verificar la cotización de los trabajadores, lo que es especialmente crítico para el caso del BTM, dada la duración acotada del beneficio a 48 meses continuos, sin la posibilidad de postular nuevamente.

“Lo que sí, tiende a confundir a muchas es que... bueno el beneficio es claro que es para mujeres trabajadoras. Ocurre que postulan muchas mujeres que no son trabajadoras formales, postulan hartas mujeres que son dueñas de casa, y que lo primero... o sea, el requisito de entrada es el sexo, la edad y la vulnerabilidad y después ellas nunca... pueden después ser concedidas y todo, porque eso no se ve, en la concesión se revisa

como que no estén en... otro tipo de cosas. Pero recién en el momento de pago ahí verificamos, ahí tenemos recién la información de la renta de las mujeres”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

La facilidad y rapidez del proceso de postulación se encuentra altamente asociada a poseer un registro social de hogares vigente y acorde a los criterios de focalización del programa. Para aquellas personas que no cuentan con este instrumento la postulación puede verse desincentivada en tanto aumenta en gran medida los costos de tramitación del beneficio, sobre todo en el caso de jóvenes que se encuentran menos conectados a la red de beneficios del Estado.

“Pero uno puede y uno se queda tranquilo con el Subsidio al Empleo Joven, pero si entras a revisar más, te vas a dar cuenta que hay un montón, pero un montón de chicos que no tienen el Registro Social de Hogares.... En la antigua Ficha de Protección Social no asociaba los hogares, sino que personal, individual. Entonces yo diría que asocia hogares, y los chicos que se fueron de sus hogares, éstos como que están en proceso de obtener su condición de registro social de hogares”

(Empresa usuaria BTM-SEJ, Región Metropolitana)

En el año 2016 se registraron numerosos problemas de postulación al programa BTM, los que responderían al cambio del instrumento de medición de la vulnerabilidad de los hogares, en el cual se pasó de la Ficha de Protección Social al Registro Social de Hogares. Concretamente el BTM no pudo utilizar este último instrumento para la postulación de las potenciales usuarias, por lo cual varias personas que tenían vigente el Registro Social de Hogares no podían acceder a la postulación del subsidio.

“...el BTM del 2016 no pudo utilizar el Registro Social de Hogares, porque había que hacer un cambio en la ley, entonces el Ministerio de Desarrollo Social dio tres excepciones para que tres subsidios utilizaran el antiguo instrumento y uno de esos fue el BTM. Entonces la gente que no tenía Ficha de Protección Social y que sacó su Registro Social

de Hogares iba a postular al programa con un instrumento que no se le reconocía, y entonces por eso no podía postular”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

Respecto a los requisitos de postulación, en general existe conformidad por parte de los usuarios, lo que podría responder a que ellos no se han visto excluido de los beneficios. Sin embargo, se levantan algunos cuestionamientos asociado a la marginación del beneficio de personas que trabajan en instituciones estatales (municipales), o en empresas que perciban sobre un 50% de aporte del Estado, y que tienen bajos ingresos. Los cuestionamientos se extienden al requisito que jóvenes mayores de 21 años deben contar con licencia de enseñanza media para ser beneficiarios del SEJ. Dada la cualificación de estos jóvenes los empleos a los que pueden acceder son de bajos ingresos y formalización, por lo cual deberían poder beneficiarse del programa.

“A ver, hablamos de una postulación, y es que igual uno puede tener sus apreciaciones. Por ejemplo, en el BTM, yo no estoy de acuerdo que sea excluyente trabajar para el estado, tener sueldo del estado. No sé, porque hasta en los PIC, que es gente gana muy poco, y no pueden postular porque su sueldo es del estado. O así una auxiliar, o lo que sea de un colegio, y los excluyen”.

(Entrevista Encargado/a OIRS)

“Si tú te das cuenta en el Subsidio al Empleo Joven, uno de los requisitos es si eres mayor de 21 años tener tu Licencia Media, eso es una limitante, pero tremenda, tremenda, porque en el área de la gastronomía, de los call center, de todos esos que son unos sueldos que pueden acceder a esto, tú encuentras gente que no llegó a 4ª Medio o lo tiene interrumpido o lo tiene congelado. Entonces poner ese requisito realmente suena, que no está para el BTM, limita cualquier cantidad”.

(Entrevista empresa usuaria SEJ, Región Metropolitana)

Figura 4.1 Barreras en proceso de postulación



4.2.2 Valoración del proceso y requisitos de postulación en empresas.

Existe una evaluación disímil de las empresas en torno a su postulación como beneficiarias. Una parte de ellas declara que el portal de postulación es amigable y no existen inconvenientes para llenar la información. Sin embargo, se constatan otros casos que dan cuenta de numerosos problemas con el sistema, sobre todo para el ingreso de trabajadores posterior a la primera postulación. Ello se atribuye a una página con altos problemas de usabilidad y constantes caídas del sistema.

“Mira en un principio fue súper fácil pero después cuando cada vez que yo quería inscribir a una de las niñas, era como un drama. Entonces era ponte, ya, a ver. La página se divide en dos, una que es trabajo a la mujer y otra que es trabajo al subsidio joven. Yo tenía tres subsidios jóvenes y un trabajo a la mujer, entonces cuando inscribí a las niñas, a las tres niñas al subsidio joven no me, como que no me los autorizaban, pero después llamé por teléfono y me dijeron –ya señora no se preocupe, que ya están incluidas y todo-, y dije –ya, perfecto, voy a empezar a recibir plata-, y no la recibí nunca”

(Empresa usuaria SEJ y BTM, Región Metropolitana)

“Fue rápido la verdad que no hubo mucha más duda al respecto una vez que tenía la documentación que se necesitaba y demás fue rápido”

(Empresa usuaria SEJ, V región)

La información levantada indica que los problemas de postulación de las empresas se deben principalmente a dos razones. La primera es que el proceso establece que la postulación de éstas solo puede realizarse hasta el día 25 de cada mes. Lo que implica un colapso del portal para esa fecha. La segunda se relaciona a que en el caso del BTM, la empresa puede postular por una trabajadora cuando ésta tenga el beneficio concedido, lo que implica que el empleador debe conocer el estado de concesión del subsidio de la trabajadora y/o esperar hasta que ello ocurra, representando una importante barrera para empresas que tienen alta rotación de empleados de acuerdo al rubro de desempeño.

“Lo que pasa es que, si una empresa quiere cargar un trabajador, primero tiene que de alguna manera saber que ese trabajador ya está en el subsidio, trabajadora, y eso que está pueden pasar varias cosas, que esté inscrita, postulando, que esté concedida, que esté percibiendo el pago; o sea, en qué etapa del proceso la debo encontrar para considerarla así, y eso en términos de tiempo puede ser tres meses, cuatro meses ¿no cierto? Porque la concesión no es rigurosa que se concede al otro día. Entonces eso no está bien claro ni en la práctica, ni en la logística no está bien implementado. Entonces eso hace una traba importante para las empresas para que puedan postular, súper importante”

(Empresa usuaria SEJ-BTM, Región Metropolitana)

“El típico drama, que no es culpa del sistema, pero a lo mejor se podría hacer algo, es que el día 24, día 25 está saturado porque todo el mundo a última hora ingresando datos”

(Empresa usuaria SEJ-BTM, Región Metropolitana)

4.3 Valoración de la información sobre proceso de postulación.

Una parte importante de los usuarios realiza el proceso de postulación con información muy parcial del beneficio, correspondiente a la que obtuvieron del “boca a boca” o mensajes obtenidos en los medios masivos de comunicación. Son muy pocos los usuarios que indagan en la información disponible en la página web, o decide comunicarse con SENCE a través de sus distintos canales disponibles.

“E: ¿Ustedes conocían toda esa información al momento de postular?”

F: No, al momento de postular no.

VA: No, uno se va enterando según los problemas que vaya teniendo, en mi caso según los problemas que vaya teniendo, porque, de repente, no te lo pagan, entonces tú tienes que ir a consultar al Sence...Uno mismo tiene que buscar la información, porque a ti no te dan la información, porque yo no sabía que si tú ganabas más de cierta cantidad te bajaban el monto o no te lo daban, o mínimo un sueldo muy bajo tampoco te lo dan”

(Grupo focal usuarias BTM, X región)

Esto genera una enorme problemática en la implementación de los subsidios, ya que es una constante que los usuarios tengan información muy parcial sobre los distintos procesos del beneficio, lo que genera altas tasas de reclamos y solicitud de información en los canales de Atención Ciudadana de SENCE y otros servicios disponibles.

Se alude que al momento de postular el portal no da cuenta de procesos fundamentales relacionados con el pago, apelaciones y extinción del beneficio, aunque la mayoría no tiene iniciativa de obtener más información de la que les llega en un primer momento. Algunas personas que reconocen un esfuerzo por informarse previo a la postulación, dan cuenta de problemas de arquitectura de la página web, según lo cual la información es poco accesible, sumado a problemas de comprensión de la misma.

“Bueno, cuando yo me inscribí la información la encontré demasiado enredada, porque al inscribirse uno no se especificaba muy bien en el momento si era mensual o al año... Y lo otro era el beneficio, al principio cuando yo me inscribí nunca te decía que duraba cuatro años el subsidio y antes te decía que supuestamente las mujeres, no me acuerdo de qué edad, de los 30 o 25 años, podías optar al beneficio todos esos años. Tampoco salía que si uno quedaba cesante se le cortaba el subsidio, tampoco decía, y después

teníamos que volver, o sea si es que quedábamos trabajando teníamos que volver al otro año para recibir el subsidio, eso tampoco se da esa información”

(Grupo focal usuarias BTM, XIV región)

“”Participante focus: *Ahí como que como que me metí. En realidad, la página es súper mala, yo soy ingeniero informático y la página es como el...Y no entendía cómo funcionaba, incluso hasta ahora.*

Participante focus: *No entiendo nada de la página, absolutamente nada, nada nada.”*

(Grupo Focal usuarios SEJ, XIV región)

“Es que aparte que la página tampoco es muy amigable; o sea, de partida el texto que tú puedes encontrar ahí es tan aburrido, no está actualizado, es largo, es tedioso de leer; ni tampoco está dirigido a ninguno de los dos segmentos, es muy parejo”.

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

Para el caso del BTM principalmente, se percibe un mayor porcentaje de usuarias que no tienen manejo digital, por lo cual la intermediación que existe en el proceso de postulación cuando no se acude a una oficina de SENCE directamente, desencadena que no cuenten con mayor información de los requisitos y procesos del programa.

“...efectivamente las personas que vienen a consultar, la gran mayoría son, en realidad, “yo me postulé alguna vez”, o “me postulé mi sobrino”, o “me postularon en el trabajo y no tengo idea lo que pasó”, o “mira en realidad entré al sistema y me dice que tengo pago”, siendo que efectivamente la información no era precisamente que tenía pago, bueno, es tema de interpretación de la información; pero si claramente el tema de la brecha digital repercute, en la gran mayoría de los casos, en todo el proceso, desde la postulación”

(Entrevista encargado/a OIRS)

En el caso de las empresas, dado que una parte importante de ellas se entera del beneficio a través de uno de los trabajadores, o ellos mismos postulan por su empleador, tampoco tienen mayor dominio de información de los diversos procesos de los subsidios al momento de postular. El desinterés por parte de las empresas de informarse al momento de postular puede responder a diversos factores. Uno de ellos vinculado a la creencia que su postulación es necesaria para la obtención del

beneficio por parte del trabajador, por lo que su incentivo de ser beneficiario del programa es indirecto. En segundo lugar, se identifica el bajo monto del beneficio. Y en tercer lugar la delegación de su postulación y administración a consultoras externas o personal externo como contadores.

“Entrevistador: Oiga usted me comentaba que usted como empleador también recibe un beneficio, ¿cómo se enteró de que podía postular a esto?”

Entrevistado: Eso me lo depositaron, me llegó a la cuenta no más.

Entrevistador: ¿Usted no recuerda haber postulado?”

Entrevistado: No sé, cuando lo hizo mi trabajador no me acuerdo”

(Entrevista empresa usuaria SEJ, X región)

En torno a la comprensión de la información, el mayor nudo crítico se identifica en que la mayor parte de los usuarios asimila el cumplimiento de los requisitos de postulación con el pago del beneficio, lo que se arrastra de la alta complejidad que reconocen los usuarios para disponer de la información al respecto, así como la práctica recurrente que se realiza de postular sin indagar en mayor información sobre los requisitos y procesos de los subsidios.

“Entrevistado: Es que por eso te digo, ellos saben que es un subsidio directo no más, entonces quieren postular para obtener esa plata, pero no saben que entre medio hay todo un camino que tienen que recorrer para poder obtenerlo... En la página hay mucha información, pero la gente no lee.

Entrevistado: Hay requisitos para pago y requisitos para postular. La gente dice: “Ya, postulé, listo.” Pero no ve los requisitos para pagar, si puede cumplir con los requisitos de acceso, pero a lo mejor no cumplir con un requisito de pago. Entonces ahí se genera como: “¿Por qué? Si yo no estoy, soy beneficiario y no me pagan”.

(Entrevista Funcionarios SENCE, Región Metropolitana)

Para el caso del BTM esta brecha de comprensión de la información tiene mayores repercusiones negativas, en tanto muchas mujeres postulan sin ser trabajadoras que tengan pago de cotizaciones por lo cual no pueden acceder al pago del subsidio. Considerando que el beneficio tiene una vigencia de 48 meses continuos, potencialmente existen mujeres que cumplen con los requisitos de pago una vez egresadas del BTM, sin la posibilidad de volver a postular.

“Entonces por ejemplo si postuló una dueña de casa que no trabaja, puede estar dos años corriendo el conteo y recién, o tres años, y recién el último año empieza a trabajar, y va a alcanzar a recibir ese último año y después no puede... se termina y no puede volver a postular”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

Otro de los problemas de comprensión aludido por los usuarios hace referencia a la poca claridad del formulario de postulación en aspectos relacionados con la elección de modalidad de pago, ya sea anual o mensual dada la nula información que ofrece el portal de postulación al respecto. Si bien esta ausencia no representaría un escollo en la postulación, dado que los usuarios culminan de igual manera el proceso, si acarrea brechas de información en los procesos de pago.

“La encontré demasiado enredada, porque al inscribirse uno no se especificaba muy bien en el momento si era mensual o al año. Entonces, yo me equivoqué y otras tías, nosotras esperamos un año”

(Grupo focal usuarias BTM, XIV región)

“Es que son como cosas enredadas, no sé, hay como cosas enredadas, palabras enredadas, como dice la chiquilla que ella no supo colocar lo anual o colocar lo mensual. Dice “usted lo quiere recibir en forma anual”, podría decir “lo quiere recibir una vez al año”, no salen esas palabras, pero, así como esa palabra se entendería que va a llegar al año.”

(Grupo focal usuarias BTM, IX región)

4.3 Valoración del proceso de concesión y evaluación de la información

4.3.1 Evaluación del proceso de concesión de la postulación

La evaluación realizada da cuenta que el proceso de concesión de los subsidios representa serios problemas de gestión de la información que afectan la implementación de los programas. De

acuerdo a los antecedentes provistos por los informantes claves, existen varias fuentes de error en la concesión de la postulación como del pago, tanto por el tratamiento de la información, como por la calidad de los datos que aportan las instituciones en convenio.

El proceso de concesión de la postulación comienza con la verificación de requisitos de focalización mediante el filtro de datos que se realiza con información proveniente de un sistema de *web service*. Si bien es un proceso automático, se identifica la existencia de errores de inclusión por parte del sistema, en tanto se aceptan postulaciones de personas que no cumplen con los criterios de edad, sexo y vulnerabilidad establecidos, que, si bien es un porcentaje menor de los casos, de igual manera constituye una fuente de error.

Lo anterior implica que se debe hacer un chequeo manual de la primera planilla de postulaciones filtrada por el sistema, la que en el caso del BTM se extiende a la verificación que no existan postulaciones vigentes del SEJ.

“a veces el sistema igual tiene problemas, entonces verifico que esta mujer no haya... no tenga ya una postulación vigente. Todo esto lo hago a través de buscar fórmulas de Excel, porque también tengo mi planilla como de acumulado de trabajadoras que están concediéndose. Y todos los meses voy como poblando esa planilla y ahí voy cruzando, y también verifico que... bueno igual va a verificar la edad de las mujeres, verifico si están en el subsidio al empleo joven y eso, esa verificación la envío a consulta a informática, una planilla con los Rut de mujeres y ellos internamente me dicen si estas mujeres tienen solicitud vigente en el SEJ”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

Como fue enunciado, una de las grandes problemáticas que arrastra el proceso de postulación es la baja calidad de los datos que ingresan los usuarios en los formularios. Si bien la normativa del proceso de postulación indica que es posible solicitar información adicional a los postulantes en la práctica no se detecta que esto ocurra. Esto repercute posteriormente en la notificación de la concesión del beneficio a los postulantes, según lo cual se constata de un porcentaje importante de ellos que no reciben información de la aceptación o rechazo a su postulación.

Si bien la ausencia de notificación de la concesión del beneficio puede explicarse en buena medida por los problemas de información de contacto de los usuarios, debido al mal registro de sus datos de contacto y la imposibilidad de actualizar las bases de datos, de igual manera se detectan algunos problemas con el sistema de información de los subsidios, que implica que usuarios aparezcan

con postulaciones no ingresadas cuando éstas están concedidas, o la incomunicación de beneficiarios que cuentan con datos de contacto vigentes y sin errores de digitación.

“Ninguna información, y en este año a principios de este año a ver... no me acuerdo si fue como a fines del año pasado o comienzos de este año... que le llegó de nuevo mi colega, y ahí yo ingresé para saber si yo era beneficiario o no, y me decía que no que no tenía ninguna... como que no tenía ninguna solicitud ingresada... como que yo no pertenecía”

(Entrevista usuario SEJ, X región)

4.3.2 Evaluación del proceso de concesión del pago

El proceso de concesión del pago comienza con la selección de todas las postulaciones vigentes para realizar las consultas sobre el pago de cotizaciones a las contrapartes institucionales. En el caso del BTM tanto el proceso de selección de postulación como cruce de información es manual, lo que implica una potencial fuente de errores que actualmente no se tiene estimada ni controlada, y que por ejemplo ha provocado la exclusión de consulta de pago de cotizaciones de algunas beneficiarias, o se ha solicitado la misma consulta dos meses continuos.

“Para la última consulta anual que ellos depositaron yo les dije que por favor pongan especial atención en asegurarse que están todos los casos a consultar dentro del archivo que están enviando, porque si dejan un universo afuera significa que debo ver todo con las instituciones, para que depositen sus respuestas, entonces eso tiende a atrasar el proceso y es una lata para las instituciones porque se demoran mucho en procesar”

(Entrevista contraparte institucional, Región Metropolitana)

La comparación de información del pago de cotizaciones que se realiza entre la consulta anual y mensual ha permitido constatar la existencia de discrepancias en la información, que tiene como uno de los orígenes el manejo manual que se hace de las postulaciones vigentes sobre las cuales se les solicitan datos a las contrapartes institucionales.

“Temas de Sence que en una primera ocasión no mandó el dato, entonces después lo vuelve a mandar, entonces cómo puede hacer comparaciones de dos cosas que la primera vez no la mandó y que en la segunda sí, ¿cachai?”

(Entrevista contraparte institucional, Región Metropolitana)

Es importante destacar que existe una buena valoración de la comunicación y coordinación que existe entre la Unidad de Subsidios y las Contrapartes Institucionales que tienen convenio con SENCE para proveer información. A lo largo de los años se han ido ajustando los mecanismos de coordinación, estableciendo mesas de trabajo y protocolos que permitan disminuir los errores en el traspaso de información y cumplimiento de los plazos establecidos, para garantizar el pago de los subsidios en las fechas correspondientes. A pesar de ello la evaluación da cuenta de errores en la gestión de la información, así como la omisión de elementos claves en los convenios que garanticen la calidad del proceso como el cumplimiento de plazos.

La información levantada da cuenta que desde la Unidad de Subsidios existen retrasos en la subida de los archivos sobre los cuales se realizan las consultas por parte de las contrapartes institucionales. Generalmente se debe recordar a SENCE que no se ha recepcionado la información. Si bien no se han generado retraso en los pagos, si ha existido aplazamiento en la información de la concesión y montos de los subsidios, lo que a su vez genera demora en la carga de dicha información a los sistemas de consulta con los que cuenta Atención Ciudadana, lo que significa la derivación de consultas a profesionales de OIRS que podrían ser automatizadas.

“Por ejemplo, para el call center específicamente, ahí tengo un problema porque tenemos un sistema de auto-consulta que tú digitas el RUT y sabes tu monto, que nos ha servido mucho, un montón, pero eso tiene que estar cargado, la planilla tiene que ser enviada por la unidad de Subsidios, al menos tres días antes para cargarla en el aplicativo...y el supervisor tiene que estar todos los días pidiendo: “por favor, por favor, sino no lo alcanzo a cargar, y si no la cargo, la gente el día 30 no la va a tener”. Porque no es llegar y meter una base de datos a un sistema telefónico, entonces técnicamente se lo piden al menos tres días antes para que esté el día del pago, y se lo entregan a última hora. Y si no lo tiene se genera, se saturan las líneas de llamado. La gente llama para saber cuánto, hoy día: “¿Cuánto me pagaron?”, porque hoy día pagaron”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

“pero, como te digo, generalmente nosotros somos los que estamos mandando el correo y recordando que no nos han mandado la información y a veces llega con posterioridad

a fin de mes digamos dentro de los primeros días del mes siguiente, pero por una cuestión de que nosotros estamos también pendientes”

(Entrevista contraparte institucional, Región Metropolitana)

Existe también retraso en la información que entregan las contrapartes institucionales, por problemas de gestión interna que deben realizar para generar los datos solicitados. A esto se suma que SENCE tiene variaciones en los formatos de los archivos de consulta que envía a las contrapartes institucionales, lo que implica realizar cambios manuales que pueden representar potenciales fuentes de error y aplazamiento en las respuestas que se entregan.

“nosotros no hemos podido lograr tener cierta constancia en poder disponibilizar el archivo fuente para poder cruzar...entonces ha habido a veces por problemas de prioridad del negocio que esa base no se ha actualizado cuando nosotros la necesitamos para hacer este cruce y eso al momento de hacer el cruce detectamos un porcentaje menos de detección, entonces para no tener una baja de repente preferimos mejor demorar un poco la entrega”

(Entrevista contraparte institucional, Región Metropolitana)

“sería conveniente mantener un único formato y en lo posible que fuera plano, recibirlo en una estructura de archivo plano para básicamente poder hacer operativo a nivel de explotación acá de los sistemas tecnológicos. De esa manera, ellos harían una consulta sistemática cada vez que se reciba este archivo plano y no tendrían que obstaculizar eso, porque tendría que existir una intervención humana para transformar el archivo Excel a un archivo plano”

(Entrevista contraparte institucional, Región Metropolitana)

Si bien siempre se han podido cumplir a tiempo con los traspasos de información que permitan realizar la concesión, de igual manera se alerta de algunas potenciales fuentes de riesgo que pueden retrasar los procesos. La primera se relaciona con el desconocimiento de las contrapartes institucionales de las fechas de pago que realiza SENCE, lo que genera problemas en tanto la entrega de respuestas de los datos solicitados depende de unidades o instituciones externas a las contrapartes con las que se relaciona directamente la Unidad de Subsidios. A pesar que las leyes que regulan los subsidios establecen claras fechas de pago, de igual manera se hacen algunos adelantos en los meses

de septiembre y diciembre, que son informados con la adecuada anticipación a las contrapartes en convenio

“Yo, la verdad es que no conozco la fecha de pago del Sence, porque lo que me ha sucedido es que ponte tú para los meses de navidad y de septiembre, Sence me dice “ya, depositamos los archivos, por favor, le pueden decir a las instituciones que nos entreguen el archivo a más tardar el mes tanto, porque queremos pagar”, ¿cachai?”

(Entrevista contraparte institucional, Región Metropolitana)

En segundo lugar, se identifica la ausencia de convenios que establezcan la solicitud de consultas masivas para el pago anual. Esto genera presión sobre las contrapartes institucionales para dar respuesta oportuna a la información, sobre las cuales no pueden adelantarse debido al desconocimiento de este hito.

“Mira, también nosotros tuvimos una demora en la entrega, estaba planificado para principios de junio y la terminamos entregando como el 18, el 17, no menos, como el 10, por ahí, 9 o 10; ¿ya? Si bien lo teníamos presente, la necesidad estaba, nos encontramos con, dado que era incluir mayor información, no solamente lo que se entregaba para el contexto mensual, tuvimos por ahí un problema también, pero se solucionó”

(Entrevista contraparte institucional, Región Metropolitana)

Por último, se menciona que el proceso de concesión carece de protocolos de resguardo de la información que se traspaasa entre diversas instituciones. Considerando el tipo de datos sobre los cuales se realiza transferencia de información, es necesario contar con sistemas de seguridad, que disminuyan la posibilidad de vulneración de los mismos.

“podría hacerse un trabajo, pero igual a nivel institucional respecto de la seguridad de la información, acá se trabaja información súper valiosa respecto de beneficiarios, respecto de sus cambios personales, las platas que reciben, habría que tener un poco más de resguardo con esa información...Siento que falta un poco más de preocupación en esa área, eso por un lado, y desde el punto de vista administrativo siento que falta un convenio, que es el convenio que se usa para todos los programas que funcionan en base a transferencias de recursos”

(Entrevista contraparte institucional, Región Metropolitana)

El proceso de concesión para la verificación del pago finaliza con el cruce de las postulaciones concedidas y la información de pago de cotizaciones, con el fin de determinar el derecho a pago y el monto del mismo. La mayor problemática asociada a este proceso se relaciona con la calidad de la información que se proporciona a SENCE sobre el pago de las cotizaciones. Si bien el establecimiento de protocolos ha significado una disminución de los errores de información, de igual forma se constata que hay desfases en los datos que se entregan a los encargados de ambos programas, sobre todo en la información que provee PREVIRED, lo que significa que un porcentaje de usuarios y empleadores no recibe el subsidio cuando si le corresponde.

“E: ¿en el caso de la información que les llega de Previred y otras instituciones tiene problemas de actualización?”

R: Sí, igual llega desactualizada, porque, por ejemplo las empresas que yo les pago y que cotizan es porque...bueno, de hecho, yo les tengo que pagar sólo si están dentro del plazo, entonces lo que quiere decir es que si pagaron dentro del plazo, entonces porque no se le paga...de hecho, por ley a los empleadores que pagaron sus cotizaciones atrasadas no se les paga en cuotas, entonces todas las que apelan si están dentro del plazo... ya nosotros estamos atrasados pagando y la información aun así viene mal o no viene actualizada”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

4.3.3 Valoración de la información sobre el proceso de concesión

La información levantada con diversos actores claves da cuenta que uno de los principales nudos críticos con el proceso de concesión es la comprensión del concepto por parte de los usuarios. Se identifica que la mayor parte de las personas asocia que la notificación de la concesión del subsidio significa el pago del mismo. Esto respondería al desconocimiento que tiene una parte importante de las personas sobre los diversos procesos de los programas, como los requisitos asociados a cada uno de ellos. A esto se suma que la significación misma del concepto alude a la obtención de un beneficio.

“La primera brecha es el nombre, el concepto ‘concesión’, eso hay que explicarlo...Y la gente no entiende lo que es ‘concesión’, no, y cuáles son los plazos asociados a la concesión. Porque tú postulas, pasan 30 días según la normativa, pasan 30 días y se genera la concesión, que quiere decir que cumple con los requisitos de entrada al programa, sin perjuicio de eso, no obtiene el pago, porque ése es cumplimiento de otro requisito”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

La notificación de la concesión del beneficio también se identifica como un proceso altamente deficiente que afecta la implementación del programa. Muchos de los usuarios consultados nunca tuvieron una respuesta directa de la postulación del programa, y se enteraron de su condición de beneficiarios una vez que comenzaron a recibir los pagos a sus cuentas bancarias. Esta situación es aún más problemática en el caso de personas que seleccionaron modalidad de pago en efectivo, ya que a menos que realicen un seguimiento al estado de postulación es altamente probable que no se enteren de su condición de beneficiarios, y por ende no hagan el cobro del dinero.

“L: Yo vi mi cuenta y ahí salía cuánto me depositaron. Nunca me llegó un correo diciéndome “ya, está listo...Exacto, porque pensé en ese momento “capaz que no salimos”, nada, como no me escribieron nada en ese sentido. Cuando me enteré fue cuando me depositaron ahí, y en la cuenta rut sale que es un beneficio del Sence”

(Entrevista beneficiaria BTM, XIV región)

Para el caso de las empresas se detectan menores problemas en la información de la concesión del subsidio. Una parte importante de los entrevistados reconoce que recibió la confirmación de la concesión a su correo electrónico en el plazo estipulado. Esto puede atribuirse a que las empresas cuentan con mejor calidad de datos de contacto en los registros de postulación.

“E: Perfecto. ¿Y cómo se enteró usted que le habían concedido el bono? En este caso el del bono al trabajo de la mujer.

D: Porque me llegó un correo.

E: ¿Le llegó un correo?

D: Me llegó un correo aceptando el bono, y yo feliz, y me depositar... pero nada bueno, lo que te conté no más”

(Entrevista empresa usuaria BTM, Región Metropolitana)

Por normativa el tiempo de respuesta entre la postulación y la concesión son 30 días. Se reconoce que existe alta desinformación en torno al plazo de información del beneficio, por lo cual existen usuarios con altas expectativas que hacen un seguimiento continuo del resultado de postulación. Por su parte, algunos manifiestan que el tiempo de respuesta fue mayor al plazo estipulado por la ley.

***E:** Y cuando usted postuló y le concedieron el beneficio, ¿cómo se enteró que la habían aceptado?*

***B:** La verdad es que no me acuerdo, pero creo que revisé la página de internet, porque parece que había como un cartel que decía que habían salido las postulaciones, y creo que revisé, pero la verdad es que no me acuerdo.*

***E:** ¿Y se acordaría si pasó mucho tiempo entre que postuló y que revisó?*

***B:** Como tres meses.*

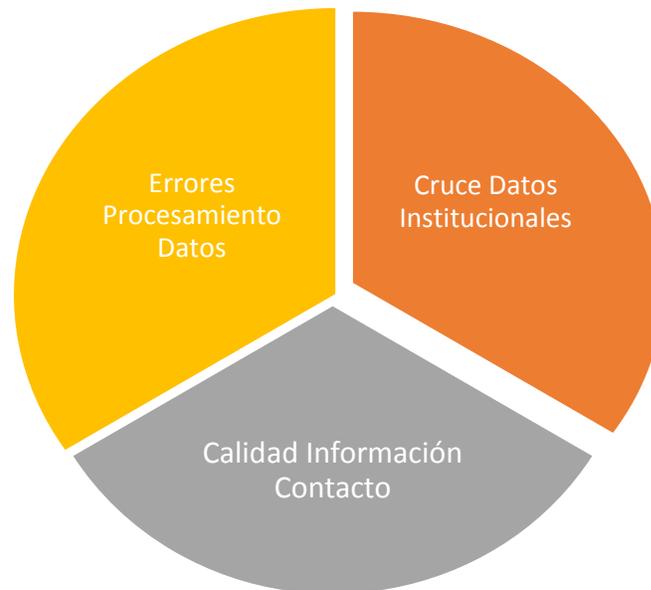
(Entrevista usuario SEJ, Región Metropolitana)

4.4 Principales Hallazgos: Identificación de brechas en el proceso de postulación y concesión

La evaluación realizada da cuenta de la existencia de importantes problemáticas en la implementación de los procesos de postulación y concesión, asociados a la gestión misma de los procesos, la disponibilidad de información y comprensión de ésta por parte de trabajadores y empleadores.

La evidencia da cuenta que los mayores nudos críticos de ambos procesos se asocian a la gestión de la información, que presenta un manejo manual que potencialmente genera errores en su procesamiento; complejidades en el cruce de información; oportunidad en la solicitud y respuesta de los datos que proveen las instituciones en convenio; y calidad de la información de contacto de los usuarios. Si bien en el último periodo se ha trabajado en protocolos que permitan mejorar la gestión de datos y traspaso de información, las fuentes de error siguen estando vigente, y generan problemas para otras unidades de SENCE, y sobre todo desinformación por parte de los usuarios.

Figura 4.2 Nudos críticos en el procesamiento de datos



En torno a la disponibilidad de información de ambos procesos, la información recabada indica que aún es poco accesible, sobre todo al evaluar la página web. Esto se combina con el uso de conceptos poco intuitivos que alteran las expectativas y comprensión de los usuarios, sobre todo en trabajadores. Se visualiza como crítico el hecho que la mayor parte de los empleadores y usuarios postulan a los beneficios sin indagar en los objetivos, requisitos, plazos y procesos de los programas, mientras que aquellos que lo hacen difícilmente entienden la información que encuentran o se les entrega.

Desde la concesión son numerosos los usuarios que indican que no recibieron una notificación de su postulación, y se enteraron que eran beneficiarios de los subsidios cuando comenzaron a recibir los pagos. Esto no solo respondería a la ausencia de datos de contacto de los postulantes, sino también a errores de los sistemas de información de SENCE.

Sin duda que estas brechas no solo dificultan la implementación de ambos procesos, sino que también disminuyen los resultados que se espera lograr con ambos subsidios, sobre todo para el caso del BTM cuyo diseño exige una vigencia del beneficio de 48 meses y un número importante de mujeres que postula y se les concede el subsidio no son trabajadoras.

Capítulo 5

Evaluación de proceso de pago y apelaciones

El propósito de este capítulo es presentar los resultados de la evaluación de los procesos de pago y apelación, basado en la información recogida en entrevistas y grupos focales con empresas, trabajadores y profesionales de SENCE. El primer apartado describe ambos procesos tomando como referencia la información detallada en las leyes, decretos y circulares. El segundo apartado presenta las valoraciones sobre la información e implementación del pago del subsidio. El tercer apartado da cuenta de las percepciones de la información e implementación del proceso de apelación. Por último, el cuarto apartado resume los principales hallazgos en torno al pago y apelación de los subsidios, destacando los nudos críticos relevados por la evaluación.

5.1 Descripción del proceso de pago y apelación del SEJ y BTM

El presente apartado da cuenta de la descripción de los procesos de pago y apelación basada en la información secundaria del diseño de ambos procesos. Las fuentes revisadas corresponden a las leyes que originan ambos subsidios; decretos y circulares que detallan su implementación. De forma complementaria se agrega información contenida en la página web y entrevistas realizadas con profesionales de SENCE, las cuales permiten complementar aspectos no contenidos en diseño de los subsidios.

5.1.1 Proceso de Pago

De acuerdo a lo establecido en el diseño del BTM y SEJ, tienen derecho a pago del subsidio aquellas empresas y trabajadores/as que tengan sus cotizaciones al día. El proceso de pago establece que SENCE debe requerir al IPS la verificación del cumplimiento de los requisitos de los solicitantes del subsidio en el Sistema de Información de Datos Previsionales, a fin de conceder los beneficios de la Ley.

En los meses que el empleador no realiza el pago de las cotizaciones en el plazo legal pierde el derecho al subsidio sin posibilidad de reclamar retrospectivamente, mientras que el trabajador mantiene el derecho a cobrar el dinero correspondiente cuando se encuentren pagadas sus cotizaciones.

El cálculo del monto del subsidio depende de la opción de pago, la que puede ser mensual o anual. El subsidio se pagará mensualmente a los empleadores y trabajadores dependientes que elijan esa forma de pago. Para aquellos trabajadores que tengan calidad de dependiente e independiente a la vez, pueden optar a pagos mensuales del subsidio en relación a las remuneraciones que perciban de su condición de trabajador dependiente.

De acuerdo a la normativa el pago anual¹⁰ se realiza el día 5 o hábil siguiente del mes de agosto, al año siguiente de aquel que se percibieron las remuneraciones, siempre que los empleadores o trabajadores independientes hayan pagado dentro del plazo legal las cotizaciones de pensiones y salud. Para los trabajadores dependientes que opten por el pago mensual, éste se hará efectivo el

¹⁰ El subsidio al empleo asciende anualmente a las siguientes cantidades:

- a) Respecto de los trabajadores cuyas rentas del trabajo brutas durante el año calendario, sean iguales o inferiores a \$2.137.797, el monto anual del subsidio para dichos trabajadores ascenderá a un 20% de la suma de las remuneraciones impositivas y rentas impositivas
- b) Respecto de los trabajadores cuyas rentas del trabajo brutas durante el año calendario, sean superiores a \$2.137.797, e inferiores o iguales a \$2.672.246, el monto anual del subsidio para dichos trabajadores ascenderá al 20% de \$2.672.246.
- c) Respecto de los trabajadores cuyas rentas del trabajo brutas durante el año calendario, sean superiores a \$2.672.246 e inferiores a \$4.810.042, el monto anual del subsidio para el trabajador ascenderá al 20% de \$2.137.797 menos el 20% de la diferencia que resulte entre la suma de las remuneraciones impositivas y rentas impositivas y \$2.672.246

último día hábil del mes, siempre que las cotizaciones de pensiones y salud se encuentren pagadas dentro del plazo legal.

Los pagos mensuales¹¹ tienen carácter provisional para el trabajador y ascienden al 75% del monto del pago anual¹². En caso que a una trabajadora le corresponda un pago provisional mensual menor a \$5.000, se postergará dicho pago hasta que la suma por los siguientes pagos provisionales mensuales sea iguales o superiores a dicho monto, aunque el pago siempre deberá realizarse si transcurrido tres meses, no se han efectuado pagos previsionales al trabajador. Le corresponde al trabajador dos tercios del subsidio y al empleador un tercio de éste.

Para el caso de los empleadores el subsidio se comienza a pagar dentro de un plazo máximo de 90 días contados desde la fecha de postulación. De acuerdo a la normativa, el pago de empleadores solo tiene modalidad mensual, y se percibe hasta que el o los trabajadores por los que recibe el beneficio estatal cesen la relación laboral, o por un plazo máximo de 24 meses en el caso del BTM. Cuando un trabajador dependiente se encuentre sujeto a subsidio por incapacidad laboral, su empleador no tendrá derecho al pago del subsidio por el tiempo de duración de la licencia médica.

Una vez que se calcula el monto del subsidio correspondiente a cada trabajador y empleador que le fue concedido el beneficio, la información se entrega al encargado de la Unidad de Subsidios, quien a su vez remite los datos a DAF quien lleva un orden contable de los subsidios, y a Banco Estado, institución que por convenio realiza el pago a los beneficiarios, a través de transferencia electrónica de fondos, depósito en cuenta bancaria o efectivo, según la elección del usuario al momento de postular al subsidio.

En el caso que la cuenta bancaria de depósito provista por el trabajador o empleador para el pago del subsidio no corresponda a la identidad del beneficiario, o se encuentre con errores de

¹¹ El subsidio al empleo asciende mensualmente a las siguientes cantidades:

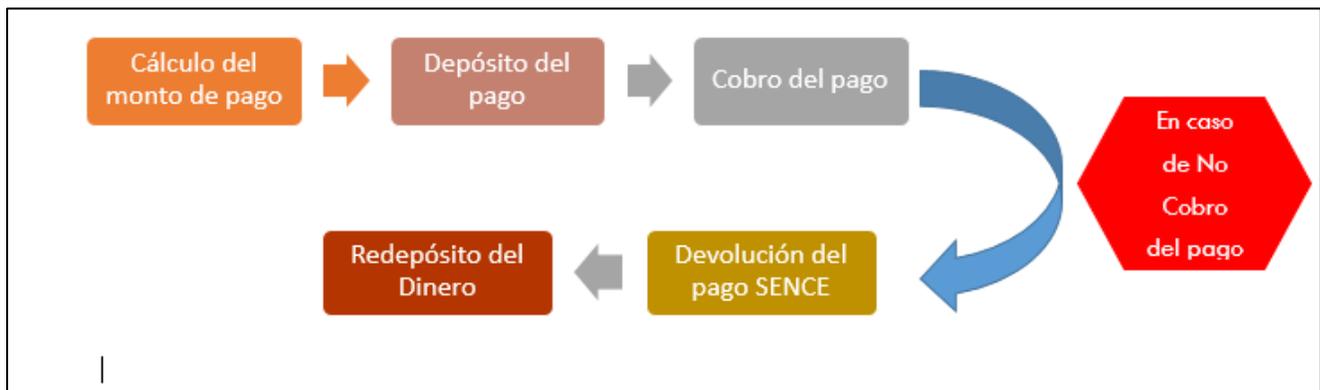
- a) Cuando las remuneraciones brutas mensuales del trabajador sean iguales o inferiores a \$178.149 (monto de referencia año 2017), el monto mensual del subsidio ascenderá a un 30% de las remuneraciones mensuales sobre las cuales se hubieren realizado cotizaciones obligatorias de pensiones y de salud.
- b) Cuando las remuneraciones brutas mensuales del trabajador sean superiores a \$178.149 e inferiores o iguales a \$222.687, el monto mensual del subsidio ascenderá al 30% de \$178.149.
- c) Cuando las remuneraciones brutas mensuales del trabajador sean superiores a \$222.687 e inferiores a \$400.837, el monto mensual del subsidio será la cantidad que resulte de restar al 30% de \$178-149 el 30% de la diferencia entre la remuneración bruta mensual y \$222.687

¹² Para el Bono al Trabajo de la Mujer el cuarto año de beneficio, el adelanto mensual del pago anual asciende al 50%.

información el banco devuelve el beneficio a SENCE. Misma situación ocurre en el caso que el beneficiario no haga cobro del dinero depositado en el Banco Estado en un periodo de 90 días desde el depósito del subsidio.

Los montos no cobrados son redepósitos. Dado que las leyes, decretos y circulares no establecen ninguna normativa respecto a este proceso, para aumentar las tasas de cobro, estos montos son depositados directamente en las cuentas RUT de los beneficiarios que posean este tipo de cuenta bancaria. Este proceso se realiza en conjunto con el pago anual del subsidio para los pagos mensuales. En el caso de los pagos anuales que fueron devueltos al tomador y aquellos montos mensuales no cobrados que ya fueron nuevamente depositados son redepósitos en fechas establecidas por la unidad de subsidios, denominados depósitos masivos.

Figura 5.1 Flujograma proceso de pago



5.1.2 Proceso de Apelación

La normativa de los subsidios establecida en la ley, decretos y circulares no menciona ningún reglamento o procedimiento en torno al proceso de apelación. La información presentada sobre el proceso corresponde a la expuesta en el instructivo de apelación, complementada con información rescatada de entrevistas a funcionarios/as de SENCE.

El proceso de apelación tiene la exclusiva funcionalidad de recepción de documentación en caso de pagos suspendidos, por problemas respecto a su renta, cotizaciones de salud y/o pensión. El usuario debe realizar el proceso a través del portal de cada uno de los subsidios, para lo cual debe acceder a su cuenta con su usuario y clave.

Los motivos por los cuales un usuario puede apelar corresponden a los siguientes:

- a) Suspensión de pago anual.
- b) Suspensión de pago mensual.
- c) Extinción del beneficio por remuneración pagada por una institución del Estado o empresa con aporte estatal superior al 50%.
- d) Extinción del beneficio en el SEJ por no contar con licencia de enseñanza media.

La apelación exige que el usuario presente documentación que acredite la correspondencia del pago de su subsidio. Si la apelación la realiza el usuario directamente en el portal debe escanear la documentación y adjuntarla en la solicitud de apelación. Se permite también que la persona entregue de forma presencial los documentos en las Direcciones Regionales de SENCE, donde profesionales de Atención Ciudadana colaboran en la realización del proceso de apelación en la cuenta del usuario.

Todos los certificados que presente el usuario para la apelación deben ser debidamente timbrados y firmados por la entidad que la emite¹³.

En el caso que la apelación se debe a la extinción del beneficio por no contar con licencia de enseñanza media de beneficiarios SEJ mayores de 21 años, el usuario debe presentar el certificado de licencia de enseñanza media, emitido por el sitio web de Ayuda Mineduc.

En el caso de empresas solo pueden apelar en caso que hayan pagado las cotizaciones de sus trabajadores en el plazo correspondiente. El pago vía presencial puede realizarse hasta el día 10 del mes siguiente, mientras que el pago vía electrónico se extiende hasta el día 13 a las 14:00hrs. Las empresas que apelen deben adjuntar los certificados de cotizaciones de seguridad social de sus trabajadores, correspondiente a AFP, SALUD, AFC y Mutual de Seguridad).

Para el procesamiento de las apelaciones la unidad de Subsidios de SENCE cuenta con 4 profesionales, una de ellas encargada de apelaciones, dos personas encargadas de la revisión de

¹³ Para los tres primeros motivos de apelación la documentación que debe adjuntar el usuario es la siguiente:

- a) Certificado emitido por la AFP en el cual debe expresar en pesos la remuneración imponible correspondiente a casa mes, en caso que el documento no indique dicha información es necesario adjuntar el certificado de remuneraciones.
- b) Certificado que indique el pago de cotizaciones emitido por FONASA o ISAPRE
- c) En caso de licencia médica se debe presentar certificado de inhabilitación laboral correspondiente a la entidad que pagó las cotizaciones (COMPIN o Caja de Compensación).

apelaciones del BTM y una profesional encargada de la revisión de apelaciones del SEJ. El flujo de apelaciones varía sustancialmente dependiendo del periodo del año. En los meses que no se realiza el hito del pago anual el número de apelaciones diarias es en promedio de 200. En el mes de agosto, cuando se concreta el pago anual esta cifra aumenta alrededor de 1000 apelaciones diarias.

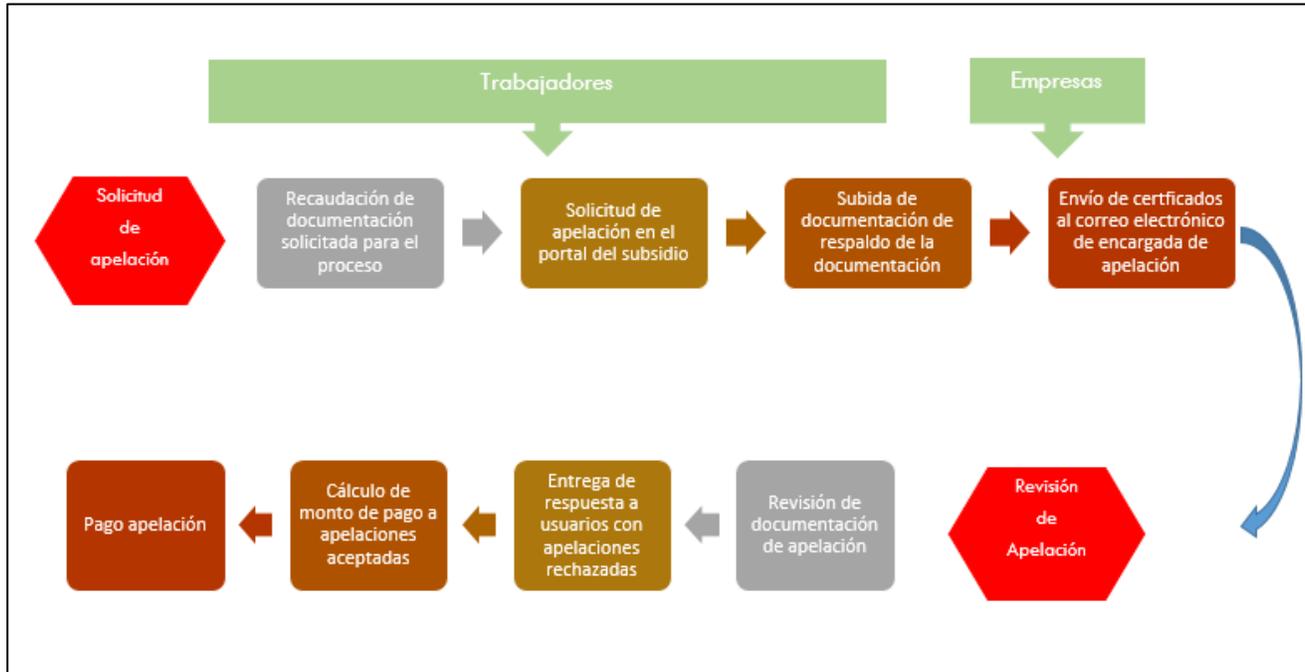
Las apelaciones realizadas por trabajadores se van alojando en un sistema CRM, desde el cual día a día se descarga la información para su revisión. De acuerdo a la normativa interna, existe un plazo de 90 días para dar respuesta a la apelación. En caso que ésta no esté a lugar luego de la revisión de la documentación, se le entrega al usuario una respuesta tipo, entre las que se encuentran: el motivo de apelación no corresponde, la documentación entregada no es válida o falta documentación, entre otras.

Para las apelaciones que corresponden en motivo y documentación las encargadas de revisión entregan una planilla Excel a la encargada de apelación, ésta última realiza un cruce con la planilla de pagos. En el caso de apelación por cotizaciones impagas, el monto del subsidio estaba previamente calculado, por lo cual tras la apelación correspondiente se autoriza el pago, el cual se concreta el último día del mes.

Para el caso de las empresas la normativa contempla el mismo procedimiento, pero en la práctica existen variaciones que acortan sustancialmente el tiempo de respuesta. Los empleadores envían directamente la documentación de apelación a la encargada del proceso a través de correo electrónico. Esta variación respondería a dos factores: en primer lugar, a una decisión de dar una respuesta más rápida a los empleadores; y en segundo lugar a que el sistema no permite adjuntar documentación para más de una persona, lo que impide apelar a empresas que tengan dos o más trabajadores por los que reciben el beneficio.

Todas las apelaciones pagadas son registradas, con el fin de evitar un repago en caso que algún usuario o empresa apele por el mismo periodo.

Figura 5.2 Flujograma proceso de apelación



5.2 Evaluación del proceso de pago y valoración de la información

5.2.1 Evaluación del proceso de pago y gestión de la información

El proceso de pago puede valorarse como el más importante dentro de la implementación de los subsidios, en tanto es la representación del beneficio tangible que reciben sus usuarios. De acuerdo a lo estipulado en la normativa el pago del subsidio es anual para los trabajadores independientes; mensual para los empleadores; y anual o mensual para los trabajadores dependientes de acuerdo a la elección que ellos realicen.

La información levantada indica que, existe un porcentaje similar de trabajadores dependientes que opta por el pago anual en relación a los que optan por el pago mensual. Los beneficiarios que eligen el pago mensual argumentan que lo hacen para complementar sus bajos salarios, a través de lo cual pueden suplir gastos básicos como alimentación y transporte. Mientras que los trabajadores que optan por el pago anual lo hacen para contar con un ahorro de un monto significativo de dinero, que permita hacer un gasto importante destinado para su hogar o algún proyecto personal.

Si bien existe una buena valoración de ambos tipos de pago, la significancia del beneficio que otorgan los que reciben el pago anual es mucho más alta, en tanto se destina a un gasto material importante para los trabajadores, y no se diluye como una parte más del sueldo que se recibe mes a mes.

“Porque como conté que estaba ganando, igual ganaba poco cuando cuidaba a los pequeños, y dije: “para la micro, me salva para la micro” eso pensé.”

(Grupo Focal usuarias BTM, Región Metropolitana)

“Porque como decía al principio, estaba pasando por un momento complicado en lo económico. Entonces si elegía un pago anual que no iba a ser al tiro, iba a ser casi en otra fecha a fin de año, me complicaba. Tenía que esperar a fin de año para recibir, claro, más cantidad de dinero, pero...pero necesitaba esa plata, necesitaba... necesitaba mensual”

(Entrevista usuario SEJ, X región)

“pero en realidad te sirve bastante, porque al ser anual te juntan, entonces recibis la plata junta y podis hacer más cosas. Yo me acuerdo que en ese entonces yo pagué lo que debía de los chiquillos del instituto, de la mayor, entonces así me he ido organizando. Después que me separé me fui con la ropa puesta, me fui sin nada, armar de nuevo mi casa, entonces me compré, me acuerdo un comedor, me compré una cocina, entonces como que te sirve eso de que sea una vez al año, porque es plata y no te encallai”

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

La normativa que rige los subsidios permite que el pago pueda realizarse por depósito a una cuenta corriente o vista que indique el beneficiario, o como depósito en efectivo a través de un vale vista. Por convenio establecido los pagos son realizados a través de Banco Estado.

Existe una buena valoración en la puntualidad de los pagos, ninguno de los consultados recuerda que haya existido un retraso en la recepción del dinero. Respecto a la notificación de los pagos se constatan altas irregularidades entre beneficiarios y empresas. Opiniones comunes es que el sistema de alerta a través del correo electrónico es intermitente, habiendo meses en que llega la notificación y otros que no.

“Participante grupo focal: De vez en cuando te llega ese correo.

Participante grupo focal: *Sí, no llega todos los meses.*

Participante grupo focal: *Yo inscribí a mí mamá también y me llegan a mí los correos, porque la inscribí con mi correo, igual no catcha nada, y me llegan correos de ella avisándole que le depositaron, pero cada dos meses, cada tres meses, o sea a ella le llega todos los meses sí o sí, pero el correo desfasado total”*

(Grupo focal usuarias BTM, IX región)

La mayor parte de los trabajadores consultados, y todas las empresas, elige que su pago se realice a su cuenta bancaria, principalmente por la comodidad y ahorro de tiempo que significa para ellos. Por decisión al momento de postulación no se constata ningún usuario que haya optado que su pago se realice como depósito en efectivo en el banco. Los casos encontrados que deben realizar el retiro de su dinero en efectivo responden a personas que desconocen por qué se concreta su pago por ese medio, cuando ellos realizaron elección de depósito a una cuenta bancaria

Entrevistador: *“¿Y por qué decidió esa modalidad?”*

Entrevistado: *Porque para mí es mucho más fácil tener plata en mi tarjeta que andar con efectivo e ir a buscar la plata al banco y hacer una cola. Prefiero mil veces que me entreguen el pago en la tarjeta”*

(Entrevista usuario SEJ, V región)

“Bueno, ahí hay otro error, porque cuando yo postulé, puse una cuenta para que me depositaran el dinero mensualmente, pero nunca se me depositó mensualmente, se me depositó en un banco, en el Banco Estado, entonces, tenía que ir a un banco a cobrarlo”

(Entrevista usuario SEJ, VII región)

A pesar que es un porcentaje menor de beneficiarios que solicita el pago de depósito en efectivo, existe un número importante de usuarios que finalmente se les concreta el pago a través de esa vía, lo que representa la principal problemática del proceso de pago. Esto respondería a dos factores.

En primer lugar, se identifica que existen varios usuarios que hacen ingreso de cuentas bancarias de las cuales no son titulares, las que posteriormente son rechazadas por el banco para hacer el depósito. La información da cuenta que esta problemática se da especialmente en usuarias BTM que presentan una alta intermediación en su postulación. A esto se suma usuarios que hacen una mala digitación de sus cuentas bancarias, cuyos pagos también son rechazados. Dado que los sistemas de operación de los subsidios no permiten actualización de la información, no es posible hacer una corrección de los datos.

“el tema es que igual no tenemos sistemas que validen cuentas, entonces tienden a ingresar cuentas que no son de ellas, son del hijo o de algún familiar y el banco rechaza y tienen ese cuidado que no depositan beneficios a cuentas que no sean a nombre de la beneficiaria y en efectivo hay hartas mujeres que no cobran”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

“No tenemos como hacer esa validación, eso que se hace es al momento de la postulación, pero no tenemos como saber si la cuenta del beneficiario es correcta o pertenece a él, nosotros solo por normativa respetamos esa información y depositarla así, si sale rechazado tenemos que hacer el re deposito”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

Como segundo factor se identifica el reconocimiento de malas prácticas en torno a la postulación de beneficiarios, según lo cual empresas u otras instituciones inscriben a trabajadores en los subsidios sin su conocimiento, seleccionando como forma de pago depósito en efectivo en el banco. Dichas personas no tienen conocimiento de su condición de beneficiarios de los programas, y los pagos asociados a ellos.

“De hecho, me ha tocado ver mucho que, por ejemplo, jóvenes o mujeres comentan que: “Me llegó un correo que tengo una plata” y no tienen idea. Y generalmente cuando lo hacen por empresa, no hacen el pago mensual, lo hacen anual, entonces de repente se encuentran con la sorpresa de que en agosto tienen 200, 300 lucas de pago, y no tienen idea de dónde era. Y generalmente es por eso, porque las empresas postulan a la gente con el pago anual”

(Entrevista Encargado/a OIRS)

“...también hay un universo de mujeres de que cuando empezó el bono de la mujer, tenían otro beneficio anterior, entonces ese se acabó y la cargaron automáticamente a estas nuevas bases, muchas sin avisarle ni nada, pero hay un universo de mujeres que no tienen ningún dato, solamente está su Rut su nombre, pero no hay ningún dato de contacto de esas mujeres”

(Entrevista Encargado/a OIRS)

Como trasfondo al no cobro de los subsidios existe una baja calidad de los datos de contacto de los usuarios, debido a la omisión de información al momento de postular, y el constante cambio de dirección y número de teléfono por parte de los beneficiarios. Esto representa importantes barreras para contactarse con las personas que teniendo pago de sus subsidios no han hecho el cobro respectivo.

“cuando se hizo la famosa, el último pago con montos no cobrados, había gallos que tenían casi hasta un millón de pesos. El teléfono no era de él, el correo electrónico menos, o sea me contaban porque lo andaban buscando para hacer un punto de prensa, un tema para darle su toque po, pero no hubo caso”

(Entrevista Encargado/a OIRS)

“cuando se producen los procesos de pagos, de rezagos que quedaron cuando nosotros nos enfrentamos a una base de datos de mil personas y tú haces un muestreo, tomas un 10% y ese 10% realiza llamadas y te das cuentas de que los números no corresponde, que la dirección de correo no corresponde, ahí se ve un efecto muy negativo respecto del proceso”

(Entrevista Encargado/a OIRS)

El no cobro de los subsidios representa una problemática importante, en tanto afecta la eficacia y la eficiencia de los subsidios. Desde de la perspectiva de la eficacia significa que un número importante de beneficiarios que cumplen con los requisitos de pago no accede al subsidio. Mientras que, desde la perspectiva de la eficiencia, los montos no depositados o no cobrados son re-depositados, en procesos que son itinerantes y que implican altos recursos para la implementación del programa.

“...porque antes lo que hacíamos es que se rechazaban los pagos y después los re depositábamos en efectivo, pero era de nunca acabar porque en efectivo no cobraban en los 90 días”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

“entonces hacemos un re depósito de eso y después se les da la oportunidad de cobrarlo como dos veces y ya después no, entonces tenemos en el fondo nosotros ir ordenando eso y generando un pago, bajando las rendiciones, ver quienes cobraron y quiénes no.

Eso es uno de los temas más críticos por que igual es difícil llevar el orden de todo eso y finalmente siempre queda un porcentaje de personas que no cobran”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

5.2.2 Valoración de la información del proceso de pago

Al igual que los procesos anteriormente analizados, en el pago se visualizan importantes brechas de información que repercuten negativamente en la implementación de los programas, así como en los procesos posteriores. Se identifica que existe un alto desconocimiento respecto a los requisitos de pago de los subsidios por parte de los trabajadores e incluso empresas, quienes en su mayoría asimilan los requisitos de postulación con los de recepción del beneficio.

“Lo mismo que comentábamos anteriormente de la mala información que hay, porque por ejemplo, yo ahora en esta conversación me enteré que cuando a mí no me pagaron, tiene que haber sido porque mi empleador no había cancelado las cotizaciones”

(Grupo Focal usuarias BTM, Región Metropolitana)

“Hay requisitos para pago y requisitos para postular. La gente dice: “Ya, postulé, listo.” Pero no ve los requisitos para pagar, si puede cumplir con los requisitos de acceso, pero a lo mejor no cumplir con un requisito de pago. Entonces ahí se genera como: “¿Por qué? Si yo no estoy, soy beneficiario y no me pagan”.

(Entrevista, Funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

“Entrevistado: *Por las cotizaciones que nos demorábamos a lo mejor quince días, porque no más de quince días, porque tú no te puedes demorar más porque si no después tienes que pagar con abogado, te meten de todo. Pero siempre se han pagado...*

Entrevistador: *¿Y en ese caso, por ejemplo, a ustedes como empresa no les llegó ningún tipo de fondo?*

Entrevistado: *Nada, al contrario, parece que finalmente nos castigaron...En la página salíamos beneficiarios, que nos tenían que pagar y nunca...”*

(Entrevista empresa usuaria SEJ, VIII región)

Una de las brechas de información más importantes detectadas en el proceso de pago se relaciona con el cálculo de los montos de los beneficios. De acuerdo a las leyes que rigen los subsidios el monto del subsidio considera tres tramos variables, los que dependen de los ingresos de los trabajadores y la modalidad de pago que selecciones (anual o mensual), además de reajustes que se realizan año a año.

Esta información es desconocida por la gran mayoría de usuarios y empresas, que tienen total ceguera de cómo se calculan dichos montos, y sólo vagas intuiciones de que existe dependencia de los ingresos. Al mismo tiempo se reconoce que la información es altamente compleja de comunicar, pero que, sin embargo, no se han realizado los esfuerzos necesarios por transparentar los cálculos y transmitir de manera amigable la información a los beneficiarios.

“Eso es lo que no es claro, que no sabe por qué uno, quizá un motivo lo sé es que el sueldo mío era variable, pero a veces encontraba que era el mismo de un mes a dos meses más y variaba lo que me cancelaban”

(Entrevista usuaria SEJ, IX región)

“O sea, nadie dice que es fácil, pero uno tampoco puede tratar a la ciudadanía como que no van a entender. Porque claro, hablamos de un alto porcentaje a lo mejor de gente que a lo mejor no entiende, pero también hay jóvenes que entienden y que son buenos para los números, para las matemáticas y hacen sus cálculos. Entonces, no es fácil, pero se puede tratar de explicar en palabras sencillas”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

La ausencia de información clara en canales oficiales de SENCE es suplida por la información que es transmitida boca a boca. Es altamente usual que los trabajadores asimilen que el monto de su bono tiene que ser igual a los de sus compañeros de trabajo. A esto se suma la existencia de simuladores del monto de los bonos (que no son elaborados por SENCE), que no se adecuan a la forma de cálculo que establece la ley, generando falsas expectativas en los usuarios.

“Hay una tabla por internet que nunca fue la cuestión, en base a lo que decían los otros usuarios, hay una página en Facebook y ahí te daban una tabla que era como el cálculo de la reliquidación, pero nunca fue al final.... el año pasado subieron otra tabla que no

sé de dónde la sacaron y ahí se metieron y la calcularon, pero la mayoría decía que lo que calcularan esta incorrecto en lo que salía antes”

(Grupo focal usuarios SEJ, IX región)

“Sí, yo creo que no tienen conocimiento de cómo opera el beneficio, entonces tienden a compararse y dicen “pero cómo, yo tengo una compañera que trabaja y gana lo mismo que yo”, entonces no saben que depende de la renta, de la AFP donde estén, que depende de varios factores, es complejo”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

Por último, se identifica un desconocimiento generalizado de la reliquidación que se hace del subsidio para aquellos que reciben pagos mensuales. Muchos de los beneficiarios tienen incorporado que una vez al año se hace un pago de un monto mucho más significativo del que reciben mensualmente, pero no hay certeza a qué corresponde. Son comunes testimonios de personas que indican que la primera vez que recibieron la reliquidación lo asumieron como un error en el cálculo del pago que les habían hecho, por lo que no lo reconocen como parte del beneficio de los subsidios.

“Y yo le estaba comentando a ella antes que cuando me llegó la primera plata, mi hija me dice: “mamá, anda y sácala al tiro, porque puede ser alguien que se equivocó y después...” mire la ignorancia, y yo le dije: “ya”.

(Grupo focal usuarias BTM, IX región)

Dado que la ausencia de información es suplida con los datos que manejan las redes interpersonales, la reliquidación es otra fuente de expectativas que muchas veces no se ven cumplida por los beneficiarios. Varios usuarios conocen que el pago mensual es un adelanto del pago anual, pero que, sin embargo, a todos les debería corresponder la reliquidación, puesto que es un porcentaje del subsidio que fue restado del dinero que mes a mes le debían depositar al trabajador. Cuando esto no se concreta genera alta frustración entre los trabajadores.

“Lo que pasa es que yo lo pedí mensual y después lo quise cambiar anual y no pude, ese fue como el único problema, porque a unas personas le llega una vez al año. Y los inconvenientes que tenía es que cuando después me retribuyen, porque todos los meses me sacan como un porcentaje, se supone que después me lo van a entregar y

nunca me lo han entregado, me lo entregaron una vez nada más, que fue en el 2014, llegan como 60 mil pesos, pero los próximos años no llegó”

(Entrevista usuario SEJ, VII región)

“Tenía entendido que era porque cada vez que uno cotizaba, los fondos caían a un lugar X, y ese lugar X te depositaba, pero no todo lo que se suponía que tenían que depositarte, sino que te depositaban una parte para luego darte el resto a nivel anual. Eso es lo que tenía entendido, que hasta el día de hoy estoy creyendo”

(Entrevista usuario SEJ, X región)

5.3 Evaluación del proceso de apelación y valoración de la información

5.3.1 Evaluación del proceso de apelación y gestión de la información

El proceso de apelación se evalúa como el más crítico en la implementación de los subsidios. Esto responde a que su generación se debe en gran medida a errores de información no atribuibles a los usuarios, pero que, sin embargo, son ellos los que deben asumir los costos de no recibir el beneficio, de tramitación y de tiempo de respuesta.

En este sentido la apelación es un proceso altamente crítico, en tanto depende de la decisión que tome cada uno de los beneficiarios a los cuales se les canceló su derecho a pago, lo que se encuentra condicionado a la información que tenga y/o a su manejo digital para realizar el proceso, en un escenario de altas asimetrías de información y barreras de acceso a internet. A esto se suma que muchos beneficiarios visualizan los subsidios como un regalo, y no como un beneficio adquirido, ante lo cual consideran que no es correcto realizar ninguna acción ante una interrupción de su beneficio.

“yo este beneficio se los agradezco mucho, entonces trato de no ser tan conflictiva producto de esto, porque no es algo que me estén pagando, no es un trabajo que yo les estoy haciendo, es algo que me están regalando, entonces más allá no puedo seguir insistiendo, no puedo seguir siendo tan complicada. Si me lo dan bienvenido y se los agradezco y lo recibo”

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

Es importante destacar que el proceso de apelación tiene su origen en la concesión, atribuido a tres fuentes. La primera debido a problemas en los datos que aportan las contrapartes institucionales sobre los cuales se establecen los requisitos de pago: licencia de enseñanza media para usuarios SEJ sobre 21 años y pago de cotizaciones de salud y pensión en la fecha correspondiente. La segunda fuente se debe a errores en la gestión de la información que se realiza desde SENCE. Mientras que la tercera fuente corresponde a retraso en el pago de cotizaciones por parte del empleador.

La información levantada da cuenta que el desfase de información que entrega PREVIRED al IPS sobre el pago de cotizaciones (quien a su vez informa a SENCE para la concesión y cálculo del monto del subsidio), es la principal fuente de error. Mientras que problemas en gestión de información y datos erróneos que entrega el MINEDUC representan un porcentaje muy reducido.

“Apelaciones por cotizaciones no pagadas, ese es el mayor motivo y eso en general es por la mala información que llega del IPS, nosotros lo único que vemos es una columna con estado B o M, pero a veces esa información no es muy buena y nosotros trabajamos en base eso, entonces la persona se mete a la página apela y manda las pruebas que si paga las cotizaciones”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

La evaluación del proceso da cuenta que la gestión misma del proceso presenta importantes falencias, las que repercuten especialmente en el tiempo de respuesta que se les entrega a los usuarios. Uno de los factores asociado a esto es que cualquier persona, sea o no sea beneficiario de los subsidios puede realizar una solicitud de apelación, lo que desvirtúa el objetivo del proceso y genera falsas expectativas en las personas. Ante esto parece fundamental realizar cambios en el sistema, de modo tal que solo personas que hayan tenido cancelación de su pago puedan elevar la solicitud de apelación.

“actualmente cualquier persona puede apelar, cualquier persona sea o no sea beneficiario. Eso ahora se va a arreglar con el nuevo sistema, ahora con el nuevo sistema van a poder apelar solamente los que estén dentro del programa o de los programas. Y claro, a veces se apela por cualquier cosa.”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

“De hecho, la apelación era algo que antes aparecía si tú entrabas al sitio de SEJ y BTM aparecía “vea aquí si cumple con los requisitos” y abajo decía “apele”. Entonces había

gente que no cumplía con los requisitos y apelaba, entonces generabas falsas expectativas en las personas, efectivamente no cumplía con los requisitos.”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

Según datos provistos, alrededor del 60% de las apelaciones que se realizan no se ajusta a la solicitud de revisión de pagos suspendidos, y solo el 20% cumple con los requerimientos de documentación solicitados por el proceso, lo que determina que una importante carga laboral de las profesionales de apelación se orienta en la revisión de solicitudes que no corresponden, haciendo altamente ineficiente el proceso.

A lo anterior se suma el hecho que para la revisión de cada una de las apelaciones la Unidad de Subsidios cuenta con el recurso de 3 funcionarios (2 para apelaciones del BTM y 1 para apelaciones del SEJ), lo que parece ser insuficiente para el flujo de solicitudes diarias que se realizan, que puede alcanzar sobre las 1000 apelaciones al día cuando se realiza el pago anual.

“Entrevistado: *Y por otro lado, la dotación de ejecutivas que también versus la cantidad de personas ingresadas, es poca gente.*

Entrevistador: *¿A nivel de la unidad de Subsidios?*

Entrevistado: *Sí.*

Entrevistado: *Claramente, si tú vieras, no sé, diez personas o seis, por la cantidad, o en realidad hay que proyectar la cantidad versus lo que cada uno puede responder. Nosotros tenemos el Buzón Ciudadano controlado porque tenemos la cantidad de ejecutivos que necesitamos para responder la cantidad de ingresos diarios. Si tuviéramos dos personas, estaríamos igual que Subsidios sin poder cumplir plazos”*

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

Esto implica que las apelaciones tienen un tiempo de respuesta de 90 días que muchas veces no se logra cumplir, y que parece excesivo a juicio de los usuarios y Direcciones Regionales, considerando además que el dinero entregado por los subsidios puede ser significativo para el presupuesto del hogar de los trabajadores, por lo cual su cancelación impacta muy negativamente en sus gastos, y la evaluación de SENCE.

“Horrible, malísimo, sí, es muy lento es que es muy... una es muy engorroso el tema de hacer todo eso para que ellos después se demoren demasiado, si uno entiende que quizás ese dinero no sé si será así como para algunos demasiado importante, pero en sí uno ya lo tiene en consideración, entonces igual es como... como engorroso, aguantar todo eso

para que después más encima... hay que estar esperando ya... esos 2 meses, después llega un poco, después llega como..."

(Grupo focal usuarias BTM, VIII región)

Es así como la apelación, que significa enormes costos de tramitación y de respuesta, despierta en algunos usuarios un sentimiento de humillación, que ha llegado a escalar a canales de reclamo externos a SENCE.

"Súper engorroso, es como que te están dando un bono, pero lesea harto para ganártelo, yo lo veo así, esfuérzate para ganar un par de lucas"

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

"hay un caso súper emblemático que tenemos que ese particularmente ingresó por cartas que llegan a la presidenta, por ahí también llegan algunos reclamos o cartas a diputados, nos llegan harto por consultas, y ese era el caso ponte tú por presidencia o por diputado, no me acuerdo ahora, y era una persona que tenía hartos problemas, su marido estaba con cáncer, no sé qué, y a ella se le dejó de pagar por este mismo problema de las licencias, como ella estuvo mucho tiempo con licencia hubo un desfase con sus cotizaciones, y por lo tanto, hubo un impacto en la acreditación de los requisitos para el pago del beneficio"

(Entrevista Contraparte Institucional, Región Metropolitana)

A nivel transversal en todas las regiones consultadas la apelación es considerada el proceso más crítico de la implementación de los subsidios, en tanto se hacen patentes todos los efectos negativos de una gestión altamente centralizada. Los excesivos tiempos de respuestas que ocasionan alta ansiedad en los usuarios, sumado a que gran parte de las OIRS indican que no cuentan con sistemas de información que permitan entregar alguna respuesta satisfactoria de la etapa o resolución del proceso, genera alta molestia a nivel regional.

"Pero si todavía queda el tema de las apelaciones que al ser absolutamente centralizadas nos genera un plazo de respuesta muy amplio, entonces la persona puede venir una o dos veces mientras se genera la apelación y la respuesta y eso efectivamente es un deterioro para la atención de público acá"

(Entrevista Encargado/a OIRS)

“¿Ya? El otro es... el tema de... la demora de las apelaciones, ¿ya?, tanto las apelaciones como las consultas se demoran 60 días en Santiago para poder contestar, 60 días hábiles para poder contestar, para poder decirle: “¿Sabe qué? En un año más le vamos a pagar”

(Entrevista Encargado/a OIRS)

La realización del proceso desde la perspectiva de los usuarios está caracterizada por altos costos de tramitación y barreras en su ejecución. Respecto a lo primero se constata que la búsqueda de los certificados solicitados representa una gran molestia para los usuarios, ya que exige recurrir presencialmente a más de una institución, lo que significa inversión de tiempo y dinero en transporte, sobre todo para personas que residen en zonas alejadas de los centros regionales, y personas que trabajan en horario de atención de las oficinas, las cuales deben solicitar permiso laboral para hacer los trámites.

“Uno les dice: sabes que no puedo en este caso desembolsar porque la gente que es de San Bernardo entiende, FONASA está en un lado, el centro está en el otro, y la AFP está al otro lado y el IPS está por acá. Entonces tú tienes que, en mi caso yo me doy una vuelta, paso a FONASA, a la AFP, después voy al IPS, porque es la vuelta. Porque si tú estás en el centro de San Bernardo que tienes que ir a un lado, no toda la gente camina, tienes que gastar locomoción porque no es cerca, son cuadradas de campo”

(Grupo focal usuarias BTM, Región Metropolitana)

Es importante señalar que los costos de tramitación se vuelven aún más elevados cuando los certificados que entregan las AFP o FONASA no se ajustan a los requerimientos de formalidad e información que exige SENCE. Esto implica que los usuarios deben ir más de una vez a las instituciones a pedir documentación, y que los tiempos de resolución de la apelación se extienden considerablemente. Esta situación se repite especialmente con FONASA, quien realiza constantes cambios a los certificados que acreditan el pago de cotizaciones de salud.

“tiempo se requiere mucho porque ponte nosotros igual pedimos harta información entonces en FONASA, que atienden súper mal y que vaya la gente y tienen que pedir y a veces no les quieren timbrar los papeles o no sé , en la AFP, no saben pedir la información quizás y le pagan cotizaciones y depuse deben ir de nuevo a pedir las remuneraciones, entonces es bastante el tiempo, si fuera todo como casi que estuviéramos en Europa o Estados Unidos, sería mucho mejor porque por ejemplo con FONASA tenemos muchos problemas porque tiene mucha variación con la información entonces,

tenemos poco menos estar adivinando lo que FONASA quiera entregar en el papel, hemos tenido nosotros para entender un poco como leer el certificado hemos tendido que nosotros ir y ver como significan las cosas”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

“Lamentablemente eso hay que hacerlo en horario de oficina y cuando te toca trabajar en la mañana de lunes a viernes hay que pedir permiso, de ahí el empleador te pone la carita o si no te da el medio sermón”

(Grupo focal usuarias BTM, IX región)

En torno a las barreras de ejecución de la apelación por parte de los usuarios nuevamente se identifica que las brechas digitales representan una enorme problemática para algunas personas, sobre todo en beneficiarias BTM de mayor edad. Las Direcciones Regionales reconocen una alta afluencia de público que solicita intermediación para el proceso de apelación, ya sea porque no tienen acceso desde sus hogares a internet o computador; desconocen como subir la documentación a la plataforma; o tienen alta desconfianza en que el proceso se realice por la web.

“son muchos los casos de personas, porque entiendo que la apelación exige subir la documentación a través de la web, muchos casos de personas que llegaron a las oficinas presenciales solicitando que sean ellos los que les ayuden con ese proceso”

(Entrevista funcionario SENCE, Región Metropolitana)

“sería ideal que uno los pudiera mandar por internet, pero es más difícil, porque yo puedo decirte que a lo mejor tengo un poquito más de experiencia de estudio, que hay otras personas que no lo tienen, el tener que estar mandándolo por fax o mandándolo por mail, todo ese tipo de cosas a mí me cuesta, eso me cuesta. Yo ahí tendría que pedir ayuda, por eso creo que no lo hago y prefiero tomar una micro, ir a la AFP, ir a Fonasa, tomar los papeles, ir a dejarlos a Sence.”

(Entrevista usuaria BTM, X región)

“Entrevistador: ¿Y con esos papeles va a Sence?

Entrevistado: *Voy, no me gusta hacerlo por internet.*

Entrevistador: *¿Por qué no?*

Entrevistado: *Lo encuentro tan inseguro.*

Entrevistador: *¿Como que no se puede subir bien la información?*

Entrevistado: *A lo mejor soy media anticuada, me quedé en el pasado, pero igual no me atrevo, prefiero ir yo personalmente, creo que es más efectivo”*

(Entrevista usuaria BTM, II región)

Sin duda que los costos de tramitación, tiempos de respuesta y barreras en la realización de la apelación han desincentivado a muchos usuarios a no realizar el proceso, lo que se evalúa como altamente negativo, en tanto se está privando del beneficio a usuarios que potencialmente les corresponde recibir su pago, afectando la efectividad de los programas.

“Sí, una sola vez que no lo recibí, no sé por qué no lo recibí. Y sé que había una forma de ir a ver, era como apelar, creo, y lo encontré súper engorroso, entonces por eso al final preferí no ir, no adjuntar los papeles; porque incluso vi, siempre me metí a la página del Bono al Trabajo de la Mujer y era muy engorroso, entonces hay personas que perdían tiempo, en el fondo, para ir a ratificar que te pagaran, entonces no lo hice, una sola vez que no lo recibí”

(Entrevista usuario SEJ, XIV región)

“no me acuerdo, eran unos papeles que había que juntar o ir a la AFP, creo que había que ir, entonces no, preferí no ir”

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

“Entrevistador: *¿No va a apelar entonces?*

Entrevistado: *No creo que apele, porque se demoran 90 días”*

(Grupo focal usuarios SEJ, V región)

5.3.2 Valoración de la información del proceso de apelación

Se identifican importantes brechas de información asociadas al proceso de apelación, muchas de las cuales condicionan que este sea el proceso más crítico dentro de la implementación de los

subsidios. En primer lugar, la información levantada da cuenta que existe un bajo reconocimiento del objetivo del proceso de apelación lo que responde a lo poco intuitivo y masivo del concepto, como a la ausencia de filtros que establece el sistema para solicitar una apelación (incluso personas que no son beneficiarias pueden realizar una apelación).

“La apelación en algún momento estuvo, por ejemplo, en el Home de la página web y tuvimos que sacarlo del Home porque la gente hacía consultas, confundía “apelación” con “consulta”. Entonces teníamos, en Atención Ciudadana se recibía mucha consulta como apelación”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

Lo anterior desencadena, como fue anunciado en el apartado anterior, que la mayor parte de las personas que realizan una apelación no es con el fin de adjuntar documentación que acredite la correspondencia de un pago que fue suspendido, sino que en general se utiliza como un procedimiento para hacer consultas y reclamos relacionado con una amplia variedad de ámbitos, que incluso escapan de la materia de los programas.

“yo te sacara toda una sábana de todo lo que tengo de mis apelaciones es nada lo que se paga, por que mandan consulta, basura, hasta curriculum me han mandado en las apelaciones, fotos de todo o contando la historia de que soy pobre, que tampoco es una apelación, no envían documentos ni nada entonces eso no pasa a ser una apelación”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

Se reconoce que parte importante del bajo reconocimiento del objetivo de la apelación por parte de los usuarios se debe a que no existen esfuerzos por parte de ellos de informarse respecto al proceso, según lo cual un número considerable de personas realiza una apelación sin tener ninguna información, o solo con la información que han obtenido de sus pares.

“Claro, la gente no lee la información, porque la información de cómo se apela y los documentos que se deben mandar esta, pero la gente no los manda no más y la gente se va informando en el boca a boca, mandan cotizaciones pero después yo le contesto falta la renta por ejemplo y me manda solo la renta pero no me manda cotizaciones y nosotros no tenemos un sistema que sea por Rut si no que por apelaciones”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

Sin embargo, es importante señalar que también existe el reconocimiento que la información disponible por parte de SENCE, especialmente en el instructivo de apelación es muy poco comprensible, siendo en general mal evaluada por aquellos que se han informado del proceso.

“Y eso se ha dado mayormente porque el usuario debería hacer directamente la apelación, entonces existe un instructivo y el usuario cuando lo hace de manera personal sin venir a la oficina sin venir al Sence, generalmente, equivoca el proceso”

(Entrevista Encargado/a OIRS)

“Moderador: Oigan, y la información, porque yo sé que hay instructivo de información, ¿es claro ese instructivo? ¿Ustedes lo vieron?

Participante grupo focal: Sí, da unas explicaciones, uno tiene que leer, pero no...

Participante grupo focal: No es claro.

Participante grupo focal: “Entre a la página, busque tal cosa”, es muy largo el instructivo y haga click en el botón que venga”

(Grupo focal usuarios SEJ, IX región)

Las brechas de información sobre el proceso se expresan también en el desconocimiento de muchos usuarios que existe un recurso de apelar en caso que exista un pago suspendido y se cumplan los requisitos para haberlo recibido. Se constata en varias entrevistas y grupos focales de personas que no conocen la apelación, las que en su mayoría deciden no consultar o reclamar en alguno de los canales dispuestos por SENCE, por ahorrarse los costos de tramitación; porque el beneficio no representa un monto significativo; o bien porque consideran el beneficio como un regalo, y no como un derecho adquirido.

“Entrevistado: Sí, me ha pasado, pero pienso “ah, deben estar muy saturados, seguramente es el sistema”, y listo.

Entrevistador: ¿Y nunca quisiste apelar?

Entrevistado: No, porque no tenía idea de que podía apelar, porque otras me han dicho “no, no te preocupes, porque esto te va a llegar retroactivo”, pero nunca me ha pasado tampoco, nunca me han sorprendido que me lleguen 100 mil pesos, nunca”

(Entrevista usuaria BTM, VI región)

Los mecanismos de respuesta de SENCE hacia los usuarios sobre los resultados del proceso de apelación también son altamente criticados, en torno a la disponibilidad y la comprensión. Son

numerosos los usuarios y ex – usuarios consultados que dan cuenta que SENCE nunca otorgó una respuesta a su apelación, y solo se enteraron del resultado cuando el dinero ya estaba depositado o cuando personalmente se acercaron a las oficinas de atención a consultar. A esto se suma que los resultados del proceso se extienden sobre los 90 días de plazo que existe para entregar una respuesta.

“Lo que pasa es que lo del SENCE, lo que yo veo es que ellos a uno casi no le mandan información, no hay como información, solamente la información que le llega a la persona es la del banco, el banco le dice, pero nada más. Porque yo después hice una apelación y mandé los documentos y todo, y nunca me respondieron.... Y entonces me dijeron: “usted tiene una apelación y tiene como 20.000 pesos, pero esa plata está en el Banco del Estado, usted tiene que ir allá”. Pero a mí nunca me llegó una notificación donde me dijeran: “mire, usted tiene que ir a recibirlos al Banco del Estado” nada”

(Entrevista usuaria SEJ, Región Metropolitana)

“Entrevistado: Claro, porque la primera vez, la primera apelación yo le pregunté “¿cómo me lo pagan? ¿Me llega a mi cuenta rut?”, “sí, le llega a su cuenta rut”, y no llegaba. Entonces yo un día dije “ahh”, y un día por querer ver mi cuenta en unas cuestiones que hay en el Banco del Estado, puse mi rut y puse beneficios y decía “Bono de la Mujer Trabajadora”, apreté el botón y tenía una devolución, entonces yo dije “ah, esta es la apelación”.

Entrevistador: Y se la habían depositado directamente.

Entrevistado: Claro, pero no me informó nadie, sino que yo por curiosa, fui e hice eso, por revisar mi cuenta rut por la maquinita”

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

Otra brecha identificada en torno a la disponibilidad de información se relaciona con la falta de acceso que existe para la OIRS de información respecto al estado del proceso de apelación que permita entregar una adecuada respuesta a las personas que consultan. En todas las regiones existe la demanda de tener acceso a datos que permita verificar si la postulación del usuario fue ingresada, qué documentación fue subida, y la respuesta entregada.

“La información se maneja, la gente encargada en Santiago...ahí también nos falta un poquito saber el proceso, porque claro después se comunican con la persona no más po,

yo con suerte puedo ver lo que respondieron, se supone que hubo un correo. Señora usted mandó una apelación, toda la información su pago va a ser tal fecha o esperemos el próximo pago”

(Entrevista Encargado/a OIRS)

Desde el nivel central si bien se indica que esta información está disponible para las OIRS, el sistema de búsqueda es altamente dificultoso, sumado al hecho que pocos funcionarios lo conocen, debido a la alta rotación que existe en el personal de Atención Ciudadana.

“hay formas de buscar en ese sistema por el número de solicitud o haciendo un filtro con el Rut del ciudadano, en fin, y llegar a la apelación para ver si se les respondió o está pendiente, pero no lo saben usar, por lo mismo que te decía yo, porque siempre estamos capacitándolos y todo, pero nunca es suficiente. Y el CRM no es fácil de manejar tampoco, por eso es que estamos haciendo mejoras también en ese sistema, porque es un sistema que usan distintas unidades y no están delimitadas las áreas de trabajo de cada una, entonces, de repente, tiene tanta información y tantos campos que es difícil de entender cómo buscar”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

En torno a la comprensión de la información que se entrega a los usuarios sobre el proceso de apelación existe una percepción muy negativa por parte de los beneficiarios, que se condice con una importante autocrítica por parte de SENCE, especialmente de funcionarios vinculados a la Atención Ciudadana.

La percepción generalizada por parte de las OIRS es que las respuestas de las apelaciones utilizan un lenguaje técnico, muy poco amigable, y, sobre todo, que es una información estándar para un proceso que contiene datos individualizados por beneficiario. La consecuencia de esto es que muchas personas que no tienen una respuesta satisfactoria, y no comprenden la razón, realizan un nuevo proceso de apelación, haciendo más ineficiente el proceso.

“... el nivel central se demora bastante en dar una respuesta, y a veces hay respuestas que a nosotros nos pareció, así como ¡guau!, como copiar y pegar. Copiar y pegar, copiar y pegar, copiar y pegar. A veces no son respuestas a la pregunta que está haciendo el usuario, sino que, que es como que, copiar y pegar”

(Entrevista Encargado/a OIRS)

“La documentación poco clara que les pedimos, las respuestas son enredadas, o sea no le decimos específicamente, tendemos a hacer respuestas genéricas sin ir al caso a caso, entonces si entregamos respuestas genéricas es imposible, porque les decimos “usted no registra todas sus cotizaciones pagadas”, “pero díganme ¿cuáles? O en qué mes fue porque yo no me enteré...”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

En torno a la gestión de las respuestas, la información levantada da cuenta que no existe un sistema que permita ordenar el registro de las apelaciones por usuario, lo que significa que no se hace un seguimiento de las mismas, de modo tal que una misma persona puede apelar varias veces por un mismo motivo, otorgándole una misma respuesta que resulta poco clara y/o insatisfactoria para el beneficiario.

“ese es el problema que tenemos con las apelaciones, que nos demoramos 90 días en responder una apelación, para que a veces le digamos lo mismo. No hay un seguimiento de que apeló y en la segunda ya tenemos que darle una solución, no podemos responder exactamente lo mismo que respondimos en la primera vez, porque quiere decir que algo no hicimos bien, que no entendía, que no fuimos claros, que fuimos muy vagos en la respuesta, y uno ve que hay personas que 3 o 4 veces apelan por lo mismo”

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

Por su parte, se diagnostica que existe un manejo desigual de información entre distintos profesionales y canales de atención, lo que provoca alta confusión entre los usuarios, y potencialmente errores en la realización de la apelación, extendiendo los plazos de respuesta asociados.

“Sí, porque una persona me decía una información y la otra persona me entregaba otra información, entonces por qué una me pedía tanta cantidad de papeles, otra me pedía otra cantidad de papeles, entonces uno, como se dice...”

(Grupo Focal usuarios SEJ, XIV región)

“Entrevistador: O sea, de partida no se cumplen los plazos de respuesta.

Entrevistado: se supone la persona una vez que ingresó la apelación tiene 90 días para que le respondan, ¿y ese plazo no se cumple?

Entrevistador: *Mira, te fijas que acabas de dar algunos incidentes súper claves. Y cuando la persona genera la apelación, a la persona le dicen 60, y nosotros manejamos entre 90 y 120 días. El tema es que ya el mensaje no le indica que son 60 días hábiles, ellos piensan que es corrido, por lo tanto, ellos sacan el cálculo y dicen...”*

(Entrevista funcionario/a SENCE, Región Metropolitana)

La autocrítica que se realiza por parte de Atención Ciudadana es coincidente con muchas opiniones de beneficiarios, quienes tienen poca comprensión de las respuestas que se entregan en torno a las apelaciones, y la necesidad de contar con información específica respecto a su solicitud, la cual no es atendida.

“Pero cuando no, “fue rechazada su apelación por del pago...”, pero no dan más explicaciones, yo llamo y me dicen “no es que no fueron pagadas las cotizaciones y hay algo...”, y yo digo “pero ¿cómo?”, “es que si no se las pagaron por algo debe haber sido”, pero “es que ustedes tienen que saber, ¿cómo no van a saber?” les digo yo, por el Sence, porque son los únicos que me contestan, el único teléfono es de ellos; entonces me dejan así y me quedo con la duda. Distinto sería si fuera mi sueldo, pero como es un beneficio, al final es “ya, ok”

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

5.4 Hallazgos. Identificación de brechas de los procesos de pago y apelaciones

La evidencia aportada por la evaluación respecto a los procesos de pago y apelación da cuenta de la existencia de importantes brechas de información y gestión de los procesos que impactan negativamente en la eficiencia y eficacia de los programas.

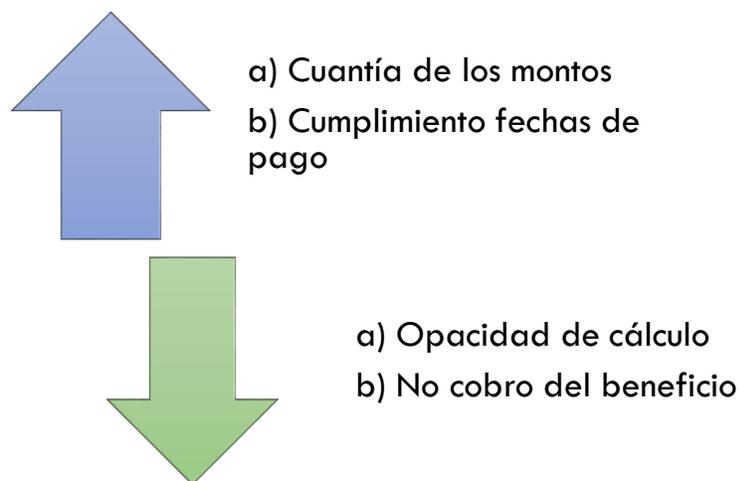
El desconocimiento de los procesos, objetivos y requisitos asociados en torno a los beneficios del SEJ y BTM que se identifican en la postulación de los subsidios, tienen su arrastre en el pago y apelación. De esta forma se identifica que hay un gran desconocimiento de los requisitos de pago por parte de trabajadores y empresas, y la asociación que la aceptación de la postulación significa la recepción del dinero.

A lo anterior se suma la opacidad que existe en torno al cálculo de los montos de los subsidios, y la ausencia de una estrategia de comunicación que transparente de manera amigable esta información. Esto afecta de gran manera las expectativas de los usuarios, sobre todo para aquellos que optan por pagos mensuales, que complementan su salario con el subsidio.

Si bien se valora de manera muy positiva el cumplimiento de las fechas de pago de los subsidios no detectando retrasos al respecto, la gestión del proceso de pago se ve negativamente impactada por los altos montos que no son cobrados por los beneficiarios, lo que afecta particularmente a trabajadores. Los factores que inciden en esto responden al ingreso de cuentas bancarias con problemas en la digitación que no son validadas al momento de la postulación, o cuyos titulares no corresponden al beneficiario del subsidio, lo que ocurre en mayor medida en beneficiarias BTM que tienen mayor intermediación en la postulación.

A pesar que SENCE realiza redepósitos de los montos que no son cobrados, el éxito de este proceso se ve empañado por las altas dificultades en el contacto con los beneficiarios al no contar con bases de datos de calidad, lo que lleva a la iteración constante del depósito de los dineros, afectando enormemente el logro de los objetivos de los programas y su eficiencia¹⁴.

Figura 5.3 Aspectos positivos y negativos de proceso de pago.



Por su parte, el proceso de apelación se evalúa como el más crítico dentro de la implementación de los subsidios. Una situación que responde a que su origen se debe a problemas con el pago con origen ajeno a los usuarios, pero que, sin embargo, el costo de tramitación y no

¹⁴ Es importante dar cuenta que desde el año 2017 SENCE realiza un depósito directo a las cuentas RUT de los usuarios que cuenten con este medio activo.

recepción del beneficio en el plazo correspondiente lo debe asumir por completo el beneficiario. Se agrava aún más considerando que la apelación es una acción que realiza el usuario por decisión propia. Lo que en un escenario de altas brechas de información es altamente negativo, puesto que muchos usuarios por desconocimiento no realizan el proceso, no recibiendo el beneficio que les corresponde, viendo en entredicho la efectividad de los programas.

La gestión de las apelaciones presenta problemas de eficiencia que desencadena que en este proceso se visualicen todos los efectos negativos de una gestión centralizada de los subsidios. Los tiempos de respuesta son altamente excesivos; a nivel regional no se cuenta con las capacidades y recursos de información para apoyar a los usuarios que consultan; y las respuestas entregadas a las personas que tienen rechazo en sus apelaciones son genéricas y poco comprensivas.

Las brechas de información en torno al proceso de apelación afectan en gran medida su gestión. Alrededor del 60% de las solicitudes no tienen correspondencia, lo que implica una gran inversión de recursos humanos en apelaciones que no corresponden. Por su parte, la información disponible para realizar de forma correcta el proceso es poco comprensible, lo que potencialmente afecta los tiempos de respuesta a los usuarios.

Por último, se detecta que la apelación significa enormes costos de tramitación de los usuarios, los que se elevan aún más para personas que no tienen manejo computacional o que residen en zonas alejadas de las instituciones en las cuales deben solicitar la documentación solicitada.



Capítulo 6

Valoraciones sobre uso y efecto de los subsidios en los trabajadores

El propósito de este capítulo se concentra en conocer las valoraciones sobre el uso y los efectos del subsidio, desde la perspectiva y experiencia de los beneficiarios del Programa. Para cumplir este objetivo el capítulo se inicia con una presentación de los efectos esperados del Programa Bono al Trabajo de la Mujer y el Subsidio al Empleo Joven en su diseño. En el segundo apartado se describen los principales hallazgos específicos asociados a cada una de las dimensiones de los efectos del programa en los y las beneficiarias. Los hallazgos se fundamentan en la información aportada, principalmente, por usuarios y ex-usuarios de los beneficios y complementado con la información aportada por las empresas usuarias de los beneficios.

6.1 Marco referencial

El objetivo principal del SEJ se centra en la mejora del acceso al mercado laboral de jóvenes entre 18 y 25 años y la promoción de la formalidad del mercado expresado en el incremento del ahorro previsional de los jóvenes¹⁵. En concreto, el SEJ se enfoca hacia un grupo etario caracterizado por las dificultades de la inmersión al mundo del trabajo formal, entendiéndose este el trabajo bajo una relación contractual y con el pago de las cotizaciones previsionales al día. Este beneficio está regulado por la Ley N°20.338, la que establece un aporte monetario otorgado a jóvenes trabajadores entre 18 y 25 años que perciben bajos salarios y a sus empleadores.

Por lo anterior, el incentivo de la formalidad del empleo en edades tempranas y con condiciones que muchas veces los alejan de las políticas de empleo, como son los trabajadores estacionales e independientes, es otro de los efectos que busca lograr el SEJ

¹⁵ Subsidio al Empleo Joven, Informe de Seguimiento de Programas Sociales 2014. Ministerio de Desarrollo Social

Además, a consecuencia de la esperada inserción de los jóvenes al mundo laboral formal, se pueden esperar efectos secundarios tales como la disminución de los incentivos de los jóvenes a participar en actividades ilícitas o a participar en actos de delincuencia.

En suma, de acuerdo a la información de diseño disponible del programa, se pueden resumir los efectos principales esperados en los beneficiarios del SEJ en los siguientes:

Tabla 6.1. Efectos del Subsidio al Empleo Joven

Efectos del Programa Subsidio al Empleo Joven	
✓	Mejorar las condiciones laborales e incrementar la inserción laboral de los trabajadores y trabajadoras entre 18 y 25 años que perciben bajos salarios y que pertenecen al 40% más vulnerable de la población, mejorando al mismo tiempo, los ingresos que éstos/as perciben.
✓	Aumentar el porcentaje de jóvenes que trabajan.
✓	Formalizar el empleo de los trabajadores jóvenes independientes a través de la realización de cotizaciones previsionales.

Por otro lado, el Bono al Trabajo de la Mujer (BTM) se constituye como una de las transferencias monetarias de las que dispone la Ley del Ingreso Ético Familiar¹⁶, esta tiene como objetivo contribuir a que personas y familias superen su situación de pobreza extrema de manera sostenible, a través del desarrollo de capacidades que les permitan generar ingresos autónomos por la vía del trabajo y así alcanzar mejores condiciones de vida.

El Programa BTM, se ejecuta desde julio de 2012, declarando como fin la contribución al aumento de la tasa de participación femenina, de los sectores vulnerables, en el mercado laboral formal, centrandose su objetivo en que las mujeres, en situación de vulnerabilidad entre 25 a 59 años logren mejorar sus condiciones laborales.

Además, el BTM en todo lo que no sea contrario a la Ley N° 20.595, se rige, además, por lo establecido en la Ley N° 20.338 (Ley que rige el SEJ) por lo que los efectos esperados por este son en gran medida muy parecidos a los del subsidio explicado anteriormente.

¹⁶ Reglamento del artículo 21° de la Ley N° 20.595, que crea el Ingreso Ético Familiar que establece bonos y transferencias condicionadas para las familias de pobreza extrema y crea subsidio al empleo de la mujer (Decreto N°3 de 2012, del Ministerio de Desarrollo Social; Subsecretaría de Evaluación Social)

La siguiente tabla, resume de forma general los efectos directos esperados para las beneficiarias del Programa BTM:

Tabla 6.2. Efectos del Bono al Trabajo de la Mujer

Efectos del Programa Bono al Trabajo de la Mujer	
✓	Mejorar las condiciones del empleo femenino en la población vulnerable, estimulando la oferta y la demanda de trabajo remunerado de mujeres vulnerables, mejorando al mismo tiempo, los ingresos que éstas perciben.
✓	Lograr aumento en el porcentaje de mujeres que trabajan
✓	Reconocer el rol de la mujer en su aporte a través de la inserción y formalización del empleo
✓	Valorar la inserción de la mujer en el sistema previsional y el pago regular de sus cotizaciones previsionales.

6.2 Hallazgos

Este apartado tiene como propósito dar a conocer los principales hallazgos relacionados a la valoración y el uso del subsidio, así como los efectos del programa tanto en la vida y bienestar personal de los usuarios como en su vida laboral. Los hallazgos son presentados a partir de los relatos recogidos en las entrevistas semi-estructuradas y grupos focales aplicados a actores claves.

6.2.1 Valoración y uso del subsidio en usuarios de los programas BTM y SEJ.

Al hablar de la valoración del subsidio, la evidencia muestra dos tendencias claramente marcadas, y que afectan de forma directa tanto al uso del subsidio como a los efectos que estos tienen en su vida, así como la implicación de los usuarios en el proceso mismo de ser beneficiarios del Programa. Por un lado, se encuentran los beneficiarios que perciben los programas como si fueran un regalo, un presente que el Estado decide brindarles y que, si bien es bienvenido, tampoco son conscientes de todos los requisitos y derechos que este conlleva. Las usuarias del BTM son las que más perciben el beneficio como si fuera un regalo, siendo en consecuencia, las que se muestran más agradecidas por este detalle que tiene el Estado en brindarles una ayuda económica a cada una de ellas.

“Esa es como la duda, entonces al final yo digo como: ya, ok, total esto es un regalo por un tiempo y lo aprovecho mientras se pueda y mientras esté.”

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

“que yo me lo gané, o alguien me lo regaló de no sé de adonde, pero, especial para mí y lo hice así, entonces para mí fue maravilloso, fue algo bonito, se hace sentir como bien que alguien le regale algo a uno, no sé, entonces fue muy bonito muy... muy agradable eso que sentí.”

(Entrevista usuaria BTM, IV región)

“Porque uno se siente protegido por el Estado, la subvención que mantiene no es solamente un aporte monetario, sino que es acoger a la persona y decirle “ya, yo te puedo apoyar en esto, sigue buscando algo mejor (...) una forma de poder proyectarte a ti como persona, ser solidario con el sistema y que el sistema sea solidario contigo”

(Entrevista usuario SEJ, VIII región)

Por el otro lado, se encuentran los usuarios que perciben los programas como un beneficio adquirido o merecido por ser trabajador y cumplir con las condiciones que exige el subsidio, siendo plenos conocedores de sus derechos y sus obligaciones frente a este tipo de beneficios y son conscientes de las mejoras que se pueden exigir, así como de las apelaciones y procedimientos que se deben seguir para mejorar la efectividad del programa. Siendo mayoritariamente los usuarios de SEJ los que tienen esta valoración de programa mucho más marcadas.

“Porque obviamente hay un segmento que se le da a los jóvenes, pero uno que ya tiene más de 60 años, que tiene una jubilación precaria, que tengo que seguir trabajando para poderme mantener, ‘porque no estoy trabajando por hobby’, el Estado debería tomar en cuenta esas alternativas”.

(Entrevista usuaria BTM, VI región)

“No sé, yo encuentro que igual, independiente si sean cinco mil pesos o sean 100 mil pesos está bien que uno lo reciba cuando está recién empezando a trabajar. Sobre todo, cuando uno está empezando a trabajar, le pagan siempre poco, porque como no tiene experiencia. Sirve como para hacer como el equilibrio con alguien que lleva dos años más, por ejemplo, trabajando. Aunque a lo mejor no es tan igualitario, pero como que se acerca para recibir más dinero.”

(Entrevista usuario SEJ, VI región)

Además, añadir, que la valoración que le dan los usuarios a los programas viene fuertemente marcada por el tramo de subsidio al que pertenecen. Ya que hay un importante número de beneficiarios que reciben montos muy pequeños, siendo éstos de poca significancia dentro de su quehacer cotidiano. Mientras que, por el contrario, aquellos trabajadores que perciben ingresos menores al sueldo mínimo, reciben montos que si logran marcar una diferencia.

“A mí me tocó ir a retirarlo al banco, porque los montos eran muy chicos que ni siquiera de verdad alcanzabas para sacarlo por el cajero, con eso te lo digo todo. El monto era tan chico que ni siquiera alcanzabas a girarlo por el cajero.”

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

“Si había meses que yo tenía que ir a retirar al banco 2.000 pesos, era como: “Vaya a retirar 2.000 pesos antes de 90 días”, y era como: “ya, mejor voy a ir” y uno retiraba los 2.000 pesos, entonces no sacaba nada.”

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

En cuanto al uso del beneficio que otorga el programa, y de forma relacionada con la valoración que se le asigna, es necesario diferenciar entre los beneficiarios que reciben la transferencia monetaria de forma mensual, y los que lo reciben de forma anual. Ya que el primer grupo, percibe el beneficio como un complemento de su sueldo, una ayuda recibida a fin de mes y que se incorpora en los gastos cotidianos tanto personales como del hogar.

“Claro, como parte del sueldo lo incluía.” (Entrevista usuaria BTM, IV región)

“A mí cuando me llegaba mensual fue para la casa no más, porque igual llegaba en buena fecha, veinte y tanto, entonces llegaba justo.” (Entrevista usuaria BTM, X región)

Mientras que el segundo grupo lo percibe como la posibilidad de la realización de un gasto de mayor envergadura o incluso como un ahorro, ya sea para proyectos personales como puede ser un medio de transporte o invertir en una vivienda, así como para tener un ahorro para el hogar o el pago de deudas y cuentas pendientes.

“me llegó como 400.000 y algo, entonces para mí era mucho dinero en ese tiempo. Obviamente me sirvió mucho, lo destiné para las cosas más importantes tanto de la universidad como mi vida personal”

(Entrevista usuario SEJ, IV región)

“no sé en realidad. Invertirla en algo. Si quiero no sé tener mi casita a lo mejor me va a ayudar. Tener una platita ahorrada, más que nada para eso. O un vehículo”

(Entrevista usuario SEJ, X región)

“X: Para mejorar mis ingresos y para proyectos personales

E: De qué tipo de proyectos me hablas

X: Juntar plata porque me compre un auto y aparte para un departamento, ropa cosas así.”

(Entrevista usuario SEJ, VIII región)

A la vez, al hablar del uso del subsidio es necesario hacer la distinción entre los beneficiarios del SEJ y las beneficiarias del BTM, ya que, debido a las circunstancias dadas por las necesidades propias de cada población objetivo, el fin al que destinan el beneficio es notoriamente distinto.

Dentro de los beneficiarios que reciben el subsidio de forma mensual, en primer lugar, las usuarias del BTM, en su mayoría, destinan el beneficio en el pago de gastos cotidianos; tales como cuentas, alimentación o costos de locomoción. Una particularidad de este segmento, es que el uso del subsidio es pensado de forma colectiva, es decir, la mayoría de las mujeres beneficiarias del programa piensan siempre en gastar el subsidio para el bien último de la familia y la mejora de la situación económica del hogar, siendo el subsidio un alivio que tienen para poder llegar a fin de mes con mayor comodidad.

“Con esa platita le pago el colegio a mi hija, ahí junto ese poco que me dan con el otro poquito que recibo.”

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

Por su lado, la mayoría de los usuarios del SEJ que eligieron el pago mensual enfocan el gasto del beneficio recibido en el pago de los gastos cotidianos, pero de una forma mucho más personal, gastos de locomoción, alimentación o comprar colaciones, o poder invertir en gastos personales o proyectos personales que se puedan pagar módicamente mes a mes.

“Comúnmente en pagar los pasajes, para la locomoción, o para comprar algo para comer cuando estoy, así como en la calle.”

(Entrevista usuario SEJ, Región Metropolitana)

En cuanto al pago anual del BTM, de nuevo la tendencia marca el empleo del beneficio para fines familiares o del hogar, la diferencia recae en este caso que, al ser montos notoriamente más grandes, las beneficiarias ocupan la transferencia para poder cubrir deudas pendientes o adquirir bienes en el hogar como electrodomésticos o muebles.

“Muchos pagos, deudas y cosas así, es que, claro, para mí fue bueno que fuera harto en vez de a poquito mensual...”

(Entrevista usuaria BTM, IX región)

Además, otro uso recurrente para las beneficiarias, sobre todo aquellas que su fuente de ingresos principal proviene del trabajo independiente, es el invertir el monto recibido del bono en su emprendimiento, ya sea personal o familiar. De esta forma, las usuarias buscan poder sacarle rentabilidad al monto del BTM.

“Entonces optamos las dos por elegir la opción de recibir el bono una vez al año porque era una cantidad mayor que venía entre comillas, y eso nos permitió inyectarle como más capital a nuestro trabajo. Entonces fue como súper interesante porque yo... muchas alternativas para poder trabajar en otra cosa, aparte de eso.”

(Entrevista usuaria BTM, VIII región)

A diferencia de las beneficiarias del BTM, los usuarios del SEJ destinan su pago anual a la realización de proyectos de carácter más personal. Muchos apuntan haber percibido el pago anual como si fuera un regalo, ya que no tenían claridad de la fecha de entrega de este, aun así, la mayoría apunta a que el uso que hicieron de este fue de forma pensada y dirigida a cubrir necesidades y

planes que de otro modo no hubieran podido cubrir, ya sea desde poder comprarse un medio de transporte propio, como para avanzar pagos de los gastos de la universidad.

“En cierta manera la construcción de la casa, porque igual influyó, yo adquiriría, o sea mi dinero en eso (el subsidio), y en cierta manera invertía y decía a aquí tengo una platita extra para madera y cosas para la construcción de mi casa (...) pude construir mi casa, me gusta mucho la vida de campo (...) con ese dinero, mi sueldo más ese dinero extra (...) aquí ya tengo para juntar tantas tablas o madera o para comprar los víveres para mi casa aquí en Valdivia y dejar el sueldo para comprar más material”

(Entrevista a ex-usuario SEJ, XIV región)

6.2.2 Percepción de los efectos de los programas BTM y SEJ asociados al bienestar personal y familiar en los usuarios

Los efectos asociados al bienestar personal y familiar de los usuarios no tienen diferencias significativas entre los programas BTM y SEJ, solo es necesario destacar el efecto directo que causa el BTM en la autoestima de las usuarias, y que, por el contrario, no se registra evidencia de que el SEJ cause el mismo efecto en sus usuarios. Muchas usuarias del BTM afirman sentirse valoradas y apoyadas por el Estado al reconocer su labor como como mujeres trabajadoras.

“Te hace sentir mejor como mujer. Uno se siente más valorada a lo que ya está haciendo, porque uno está trabajando, pero también hace otras cosas. Entonces, este bono, a una le ayuda como a darse más ánimo.”

(Entrevista usuaria BTM, VII región)

“es como un regalo que le hacen a las mujeres por el hecho de trabajar y ser un aporte para la casa.”

(Entrevista usuaria BTM, X región)

Además, sumarle al reconocimiento como mujeres que deciden trabajar, la percepción que las mujeres usuarias del BTM tienen del merecimiento de recibir el subsidio como una ayuda y reconocimiento al esfuerzo realizado a diario de ser jefas de hogar y tener doble jornada laboral.

“Por ser mujeres, porque es difícil, porque las mujeres en la casa tienen que estar preocupadas de todo, de la comida de lavar, los hijos, aunque trabaje.”

(Entrevista usuaria BTM, X región)

“Pero además yo creo que uno como mujer trabaja porque uno lo necesita, sobre todo las que tenemos hijos necesitamos trabajar para ellos.”

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

“En ese punto porque a lo mejor se puede esforzar más, porque obviamente como jefa de hogar tengo mis 2 hijos, obviamente tengo que ganar más lucas y eso se podría como compensar y decir que ‘ella se saca la mugre trabajando démosle un poco más’

(Entrevista usuaria BTM, V región)

Para una total comprensión de los efectos que el subsidio tiene en la vida personal y el bienestar de la familia de los usuarios, es necesario poder distinguir que es lo que se logra al recibir el subsidio, y que, por el contrario, qué no se lograría sin este. Estas diferencias, se centran en la posibilidad que brinda el beneficio de poder aumentar, en mayor o menor medida, el salario mensual, mejorando significativamente la calidad y bienestar de la vida de las familias de los beneficiarios. Ya que, en promedio, para los hogares de los beneficiarios de los programas, el recibir el subsidio corresponde a un aumento del salario mensual del hogar de entre el 8% y el 10%.

“Yo creo que genera un complemento a los ingresos familiares, que es bien importante. Mi estimación es que cada familia que es beneficiaria de este subsidio debiera aumentar sus ingresos entre el 8% y el 10%. Y eso supone además que este beneficio tiene un impacto directo en la calidad de vida de las familias”

(Entrevista Depto de Empleo y Capacitación en Empresas SENCE)

De tal forma que, la mayoría de usuarios refieren el aumento de su salario como el efecto principal que ha tenido el BTM y el SEJ en sus vidas, pudiendo disponer de ese monto extra para cubrir gastos cotidianos y domésticos, ayudando a que la familia pueda llegar a final de mes con una calidad y nivel de vida mejores a cuando no recibían el subsidio.

“Yo, en mi caso, para mí fue bueno también, porque es media complicada mi situación, esa plata siempre la dediqué, por ejemplo, a comprarme un calefón, después terminé

de pagar el calefón me compré una lavadora. O sea, son cosas justo para mi casa”

(Entrevista usuaria BTM, X región)

Destacar que, además, dentro de las familias, son los hijos e hijas de los beneficiarios (sobre todo de las beneficiarias del BTM), los destinatarios directos del uso de los subsidios. La mayoría de las mujeres usuarias del BTM afirman destinar gran parte -sino todo- el beneficio a la atención de sus hijos e hijas, destinando el pago del bono para la compra de las colaciones, pagar los pasajes para ir al colegio, etc.

“yo tengo hijos así que prefiero juntar, que me lo den mes a mes, porque yo con esa plata sé que son 20, uno sabe que tiene como para comprarle algo a los niños, yo lo ocupo siempre lo para la colación de los niños, a mí me lo pagan y yo compro la colación de ellos para el colegio.”

(Entrevista usuaria BTM, V Región)

Además, un gran número de jóvenes destinan el beneficio recibido a pagar parte de sus estudios, pudiendo compatibilizar así sus estudios con un trabajo part-time, logrando tener un sueldo que les permita poder costearse los estudios sin necesidad de extender su jornada laboral o tener que renunciar a la posibilidad de estudiar. Beneficiando así de forma directa la conciliación de la vida laboral y estudiantil de los jóvenes usuarios del programa.

“Yo trabajo, entonces igual como que aportaba en mi casa y quedaba como corto en la mensualidad de la universidad, y con la plata que me llega mensual me da justo para pagar la mensualidad de la universidad. Ya no me consigo, antiguamente me conseguía, me faltaban como 20, 30, ahora no, ahora me llega y me alcanza justo tanto para la casa como para pagarme los estudios.”

(Entrevista usuario SEJ, IV Región)

“En esos tiempos, me parece que estaba estudiando entonces me ayudaba con parte del arancel y comprar mis cosas personales, me independice, siempre había querido un computador y me compre esas cosas y eso as que todo, cosas más básicas y necesarias”

(Entrevista ex-usuario SEJ, XIV Región)

Pese a que el subsidio puede llegar a ser significativo para los hogares que pertenecen al tramo de subsidio donde el monto que reciben es mayor, son muchos los usuarios que en las entrevistas afirman que la cantidad recibida no es suficiente o no resulta satisfactoria en relación a las expectativas que se crearon al recibir la información del programa y tomaron la decisión de postular. En general se detecta mayor insatisfacción en aquellas personas que perciben un pago inferior a los \$10.000 mensuales, mientras que las expectativas de los pagos anuales se concentran alrededor de los \$100.000.

“Y no sé, es súper poca plata, en el fondo es como, todo el trámite, todo lo que hay que hacer, es como súper chistoso. Imagínate, yo lo recibí un año y recibí como 20 mil pesos (...) en todo el año.”

(Entrevista ex-usuaria BTM, VI Región)

“En el computador como todo decía claro, son \$30.000, \$40.000, \$60.000, o sea con el sueldo. Yo dije estaría bien, porque así con eso no trabajo los sábados ni los domingos, pero lamentablemente me desilusioné un poco... por qué tan poco”

(Entrevista ex-usuaria BTM, IX Región)

De acuerdo a la información relevada existiría un desajuste en el diseño de los subsidios, según lo no hay una alineación adecuada entre los tramos de beneficio y los salarios de los trabajadores. Es así como actualmente las personas que tienen ingreso de sueldo mínimo no estarían accediendo al mayor tramo de ingreso de los subsidios, afectando progresivamente la cobertura y efecto de los programas sobre su población objetivo.

“Cuando el 2009 cuando salió la ley del Subsidio Empleo Joven, el ingreso mínimo se situaba aquí, es decir, todo aquel que, aquí está el máximo del beneficio, no cierto, todo aquel que tenía un ingreso mínimo tenía asegurado el máximo del beneficio. Es decir, si tú ves cuando se discutió la ley era para eso, era para el ingreso mínimo. Del 2009 estoy hablando. De ahí el beneficio ha tenido su velocidad de reajuste de acuerdo a como lo dice la ley y el reglamento que es el IPC del año anterior entre los meses de y de. Sin embargo, el ingreso mínimo ha tenido su propio mecanismo de reajuste y ya hoy día se sitúa por ahí en el tramo C.

(...)Claro, es decir, una persona que tiene ingreso mínimo hoy día no está percibiendo el tope del beneficio, se va corriendo. Es fácil ver la tendencia, entonces si siguen las mismas tendencias del reajuste se va cayendo el beneficio y el ingreso mínimo en cinco

años más, en seis años más no sabrán ni calcularlo. Pero ese es un efecto que está pasando hoy día, los subsidios no van a ser focalizados al ingreso mínimo en poquito tiempo más, porque ha pasado esto, ya salió el tramo C.”

(Entrevista a empresa usuaria SEJ, Región Metropolitana)

“yo antes ponte tu ganaba el mínimo y me daban como 26 mil pesos y ahora me están dando 5 Lucas.”

(Entrevista usuaria BTM, V región)

6.2.3 Percepción sobre efectos del programa BTM y SEJ asociados al empleo en los usuarios.

Los efectos esperados por el programa asociados a la vida laboral de los usuarios se dividen en tres grandes líneas de acción; la formalización del empleo, el ingreso de los jóvenes y las mujeres al mundo laboral y el incentivo para que los independientes se incorporen al mundo de las cotizaciones previsionales.

En primer lugar, la información levantada en las entrevistas, no da evidencia de que ser beneficiario del SEJ o del BTM sea una motivación directa en la formalización de empleo. En la mayoría de los casos el beneficio es bien recibido si llega, pero no resulta un incentivo o motivación especial para hacer que los trabajadores formalicen y establezcan su situación laboral. Este escenario se presenta con frecuencia en los usuarios del SEJ, quienes ven sus trabajos actuales como temporales y aspiran a empleos de mayor cualificación una vez que terminen sus estudios superiores.

“Yo creo que son cosas separadas, yo creo que este programa te ayuda, porque obviamente lo que sea dinero, te ayuda, mensualmente o anualmente. Pero de ahí a que eso mantenga la formalidad del trabajo, yo creo que no. Porque, los jóvenes ahora, si algo no les gusta, se van no más. No va a quedar ahí, o no se va a quedar en el puesto de trabajo por el bono.

A lo mejor el BTM puede que sea, porque ya son mujeres, las más adultas, porque también las jóvenes tampoco. Entonces no, yo creo que no están ahí porque van a recibir el Subsidio al Empleo Joven. O “que, si me ofrecen algo mejor, yo me voy” “Y si voy a ganar más...” o sea nadie me va a decir que se va a cambiar de puesto, de trabajo, para ganar menos, para recibir el bono. O sea “Si gano más, pierdo el bono per me cambio de trabajo”

(Entrevista Encargada regional OIRS)

En segundo lugar, y como último efecto esperado en el diseño del programa, los beneficiarios opinan que el subsidio que reciben no resulta en ningún caso un incentivo **para** que tanto jóvenes como mujeres decidan insertarse al mundo laboral. Significando éste una ayuda a los que deciden hacerlo, y ayuda que todos afirman positiva, pero que, por el contrario, el monto no es significativamente relevante como para que alguien que no está trabajando o no se lo está planteando, decida incorporarse al mercado laboral, así como a la vez, tampoco es un incentivo para que las empresas prefieran la contratación de estos trabajadores por encima de trabajadores sin el subsidio.

“Es que la que tiene que trabajar, va a trabajar igual, o sea no es porque, no creo que alguien se meta a trabajar porque va a sacar 15 lucas más en el mes.”

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

“El bono es como un monto tan chico que finalmente no es una motivación a alguien para salir a trabajar.”

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

“No. Desde mi experiencia o desde mi punto de vista no. O sea, porque no es que recibas una millonada de plata, el bono es 17 lucas...”

(Entrevista empresa usuaria BTM, Región Metropolitana)

En tercer lugar, respecto a la formalización de las cotizaciones previsionales por parte de los trabajadores independientes, tanto jóvenes como mujeres, las entrevistas muestran como el bono no

cumple su objetivo de incentivar al pago de éstas. Por el contrario, las entrevistas muestran como los usuarios opinan que al ser el monto recibido por el programa significativamente menos a la cantidad que deben pagar los trabajadores independientes en sus cotizaciones, éste no resulta un incentivo, ya que en términos de costos beneficios no resulta rentable, más bien una pérdida. Otra evidencia es la poca cobertura del programa a trabajadores independientes, significando éstos el 0.34% de cobertura en el BTM y el 0.76 % de cobertura en el SEJ, lo que resulta menos del 1% de cobertura del programa en su conjunto.¹⁷

“Porque, aunque trabaje con o sin contrato igual voy a recibir plata, pero no es algo que me va a llenar la plata del subsidio, no siento que es una motivación de que “ah, voy a recibir el subsidio, voy a trabajar todos estos meses para recibirlo”, para mí no es una motivación, es un beneficio sí.

(Entrevista usuaria BTM, XIV Región)

“O sea, (...) igual la cotización es mucho más alta de lo que se podría eventualmente recibir. Si te dijeran “cotiza 30 mil y yo te doy 50”, sí pos.”

(Entrevista usuaria BTM, XIV Región)

Así como el subsidio no resulta un incentivo para que trabajadores independientes den inicio al pago de sus cotizaciones voluntarias, si ha resultado un incentivo en la percepción del pago de las cotizaciones por parte de los usuarios que ya estaban dentro del mercado laboral formal. En concreto, el resultado más resaltado por los usuarios del Programa ha sido el cambio de percepción que el programa ha generado en ellos en cuanto al control y supervisión de sus empleadores con el pago de sus cotizaciones previsionales. Existiendo un gran número de personas que afirman que a partir de un no pago del beneficio, y posterior a una consulta con el SENCE, se dieron cuenta de alguna irregularidad en el pago de sus cotizaciones, haciendo que tomaran conciencia y que decidieran supervisar e interiorizarse ese proceso para no ser perjudicados con el no pago de sus beneficios.

¹⁷ Cifras extraídas de las bases de datos de usuarios del BTM y del SEJ del año 2016.

“Yo por lo menos, con la décima vez que tuve que hacer trámite, yo le dije a mi jefa: “- el problema aquí es usted. -¿pero por qué yo? –porque usted no me paga. –no, si yo te pago las cotizaciones. – Sí pos, usted me las paga, pero no cuando me las tiene que pagar. O sea, no es lo mismo que las pague el día 10 o que las pague el día 5, o que las pague el día 12 o 13. Porque la locomoción para ir a apelar no me la da usted, así que por favor...” (Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

“Desde ese día empecé a preocuparme todos los meses de que me pagaran las imposiciones para poder acceder al bono y fui con mi empleador y le dije “yo estoy postulando a un bono, porque supuestamente calificaba porque entraba dentro del 60% más vulnerables”, yo le dije “si ustedes no me pagan las imposiciones es un dinero que a mí me va a faltar, porque es para ayudarnos a poder salir un poco” (Entrevista usuaria BTM, IX Región)

En resumen, de la información levantada en las entrevistas no se encontró evidencia del efecto directo del subsidio en la vida laboral de las personas beneficiadas. Si bien a la mayoría de usuarios el Programa les ha ayudado con los gastos de su hogar, no se evidencian efectos en la vida laboral de los beneficiarios.

“Entrevistador: ¿A partir de la recepción del subsidio tú has podido percibir un cambio en tu vida laboral que vaya más allá del dinero que recibiste?

Entrevistada: No.”

(Entrevista usuaria BTM, VI Región)

“Entrevistador: Y si usted no hubiera participado del programa, ¿cree que su vida laboral hubiese sido igual, mejor, peor?

Entrevistada: Puntualmente, en este programa, no hubiese tenido mayor incidencia, pero el sólo hecho de saber que pude postular y que me lo gané, me da así como bacán.”

(Entrevista ex-usuaria BTM, IX Región)

“Entrevistador: ¿Tu sientes que ser beneficiaria del subsidio te entregó mejores oportunidades laborales?

Entrevistado: No, no me entregó mejores oportunidades laborales. Solamente fue un apoyo económico, un complemento.”

(Entrevista ex-usuario SEJ, Región Metropolitana)

Lo que la evidencia de las entrevistas muestra, es la existencia de externalidades positivas en el diseño del SEJ y del BTM. Por una parte, el acceso e interés por parte de los beneficiarios a capacitarse en oficios y por la otra, los efectos relacionados de forma directa o indirectamente con el pago de las cotizaciones previsionales y la percepción que los y las usuarias tienen de éstos.

En relación al acceso que los y las usuarias tienen a capacitaciones en oficios o que beneficien su situación laboral, un gran número de beneficiarios y beneficiarias afirman que el participar del programa les ha permitido conocer mejor a SENCE y la oferta de capacitación que este ofrece. Así como el interiorizar que cuanto más se capaciten y profesionalicen en su rubro mejor serán las ofertas laborales que van a recibir y será mayor la estabilidad económica de sus hogares. Desde esta perspectiva, el conocimiento de la oferta programática de SENCE, a través del acceso a los subsidios, ha incentivado a trabajadores a buscar capacitaciones laborales.

“Entrevistador: *¿Y luego de postular a este programa, o dejar de tenerlo, accedió a otros programas, cursos o subsidios que le ayuden en su vida laboral?*

Entrevistado: *Sí, estoy tratando de postular a los cursos del SENCE para estudiar.*

Entrevistador: *¿Cuáles son esos cursos?*

Entrevistado: *¿A qué curso quiero postular?*

Entrevistador: *Sí.*

Entrevistado: *Administrativo contable, administrador contable, una cosa así, algo así. He postulado en la página, pero igual los horarios que tienen son difíciles, y las partes donde los hacen, donde imparten los cursos.”*

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

“Entonces cuando tú estás metido en eso se te abren otros focos para poder capacitarte, no solamente como emprendedores sino que también otras capacitaciones que te enseñen a cómo levantar tu emprendimiento, cómo mantenerlo, cómo sacar, de repente, los fondos.”

(Entrevista usuaria BTM, XIV Región))

En relación a lo anterior, los usuarios también son críticos en afirmar que el subsidio sería más completo si permitiera acceder directamente a algún tipo de capacitación en oficios. Ya que, si bien afirman que al ser beneficiarios de un subsidio del SENCE les facilita el acceso a la información a

capacitaciones, éstas suelen estar destinadas a un público objetivo cesante, quedando ellos como trabajadores, fuera de la posibilidad de capacitarse para poder seguir ganando experiencia y logrando así, poderse proyectar en un mejor empleo en un futuro.

“Entonces desde ese punto de vista, de repente, más que un tema monetario como ingreso extra, también podría ser en el sentido de un curso o algún tema de aprendizaje extra que también te va a quedar para siempre. De repente lo monetario es bien efímero, se va rápido, y puede que lo que tenga que ver con algo de aprendizaje, eso te va a quedar para siempre. “

(Entrevista Ex-usuario SEJ, Región Metropolitana)

Opinión que se corrobora, en cierta medida, por la contraparte institucional, que aún y concordando que el Programa funciona bien como Bono o Subsidio para lograr el aporte económico que las personas más vulnerables requieren, el programa sería más completo si pudieran abarcar áreas como la de la capacitación de los beneficiarios.

“Yo considero, en base a la práctica que hemos tenido acá, en base a la experiencia, que sí es un incentivo, pero que es un incentivo que también tiene que enfocarse en algo más holístico, en algo más verbal. No solamente enfocándose en lo que son los subsidios, que también aportan mucho, sino también un poco en preparar a las personas para entrar al mercado laboral. Entrar en la capacitación, conocimientos que muchas veces no los tienen y por eso la gente normalmente no los contrata, porque la gente busca experiencia para los primeros, para los empleos que están buscando, en sus empresas en su organización donde están ofreciendo estos empleos.”

(Entrevista Director Regional)

Otra de las externalidades positivas el diseño del programa, es la conexión que el programa abre con la red de protección del Estado. Partiendo por la necesidad de inscribirse en el Registro Social de Hogares (RSH) para la postulación al programa, que ya abre un gran abanico de beneficios para los usuarios que se encuentren entre la población más vulnerable. Además, los usuarios, al recibir su primer subsidio o ayuda estatal, empiezan a mostrar más interés por las ofertas que las instituciones (y no solo SENCE) ofrecen a la población, entrando a una red de información y conocimiento de los beneficios a su disposición.

“Es que la gente más que preguntar sólo por cosas del servicio, al final terminamos hablando de otros beneficios que pueden obtener en otros servicios, no sólo del SENCE.” (Entrevista encargado regional OIRS)

“Sí, en el momento me entró como el bichito y empecé a investigar más sobre el subsidio sobre beneficios que existían para los jóvenes por los mismo caí en el INJUV. Empecé como a revisar a un poco más el tema de la INJUV los aportes que hacían los cursos que hacían, a mí por lo menos me entro el bichito de conocer un poco más los beneficios del estado que no se saben normalmente, si yo creo que sí.”

(Entrevista usuario SEJ, V región)

“Por el Estado qué tengo, tengo la asignación familiar por mi hijo, tengo el Subsidio de Bono Marzo, tengo un subsidio por la AFP que por tener ahorro voluntario del 10%, tengo un subsidio por estar cotizando siendo joven, y aparte una cotización plena que te da la universidad por estar estudiando y trabajando. Si uno se las tiene que rebuscar ahí, mejorar la vida de las personas se puede, pero uno tiene que buscar eso y el Estado si informa.”

(Entrevista usuario SEJ, VIII región)

Por último, agregar que la percepción que la gente tiene en cuanto a las cotizaciones previsionales varía mucho entre cotizar en AFP que cotizar en Salud. Viéndose una opinión marcadamente homogénea en cuanto al descontento con las cotizaciones de AFP, lo cual se traduce en el descontento con el sistema previsional, temática que se encuentra en boga en el contexto nacional. Sin embargo, reconocen que es necesario preocuparse de generar ahorros para el momento de la jubilación con el alcance de que el sistema de AFP no es el más idóneo.

“Mira yo en estos momentos considero que lo mejor es tener un APV, porque encuentro que el tema de la AFP te roba muchas lucas, en pocas palabras eso, entonces considero... y más todavía cuando tú eres profe, las rentas que sacas cuando te jubilas son súper bajas, entonces considero que lo mejor es tener un ahorro voluntario, entonces tener una plata, la misma plata que destinabas para la AFP, pero en tu ahorro.”

(Entrevista ex-usuario SEJ, X Región)

Los discursos analizados denotan una importancia significativa a las cotizaciones de salud, en desmedro de las cotizaciones previsionales para la vejez. Esta valoración positiva y de urgencia se percibe sobre todo entre las beneficiarias BTM, especialmente entre quienes tienen hijos, dado que se constata el acceso a un beneficio tangible e inmediato, materializado en una atención más rápida y de mejor calidad, a la cual no se tiene entrada sin el pago de cotizaciones.

“Mira la AFP no sé qué tan importante sea, en realidad si tú vas a la suma y la resta durante los años no sé qué tan importante sea. Pero en cuanto a la salud si po, porque tú puedes tener muchos beneficios. Como soy mamá, tengo dos hijos, mi prioridad siempre son ellos.” (Entrevista ex-usuario SEJ, X Región)

Mientras que gran parte de los usuarios del SEJ aluden a que la cotización de salud es innecesaria, debido a que las prestaciones médicas en el rango de edad al cual apunta este beneficio no son frecuentes, lo cual podría hacerlos prescindir de esta obligación previsional. De esta forma se evidencia que los subsidios no tendrían una determinación en la valoración que le asignan sus usuarios a la importancia de las cotizaciones previsionales, existiendo un discurso miope, asociado a las necesidades inmediatas de los trabajadores y empapado por el acontecer nacional.

“Una pérdida de mi dinero. (...) En ninguna de las dos hay diferencia, porque aunque tú seas FONASA, por el tema de la salud, vas a un establecimiento público y pueden pasar 5 o 10 horas a que te atiendas, vas a un servicio de urgencia, lo mismo, si vas a una clínica tienes que tener dinero, independiente de que seas FONASA. El tema de las cotizaciones, son muy excesivos los gastos que se pagan, para las pensiones bajas que hay en este país.” (Entrevista ex-usuario SEJ, X Región)

6.3 Principales hallazgos sobre la percepción de los efectos del programa en los usuarios

El análisis de los efectos del SEJ y BTM asociados a la vida laboral y personal de los beneficiarios, da cuenta de importantes brechas entre los efectos deseados en el diseño de los programas y los efectos percibidos en los beneficiarios tanto en su vida personal como en la laboral.

En primer lugar, la evidencia da cuenta que los subsidios efectivamente logran mejorar el ingreso de sus beneficiarios. Estimaciones realizadas por SENCE dan cuenta que en promedio los programas aportan entre el 8 y 10% del ingreso familiar, lo que tienen un correlato directo en las percepciones de los usuarios, quienes valoran de manera significativa los pagos que entregan los subsidios.

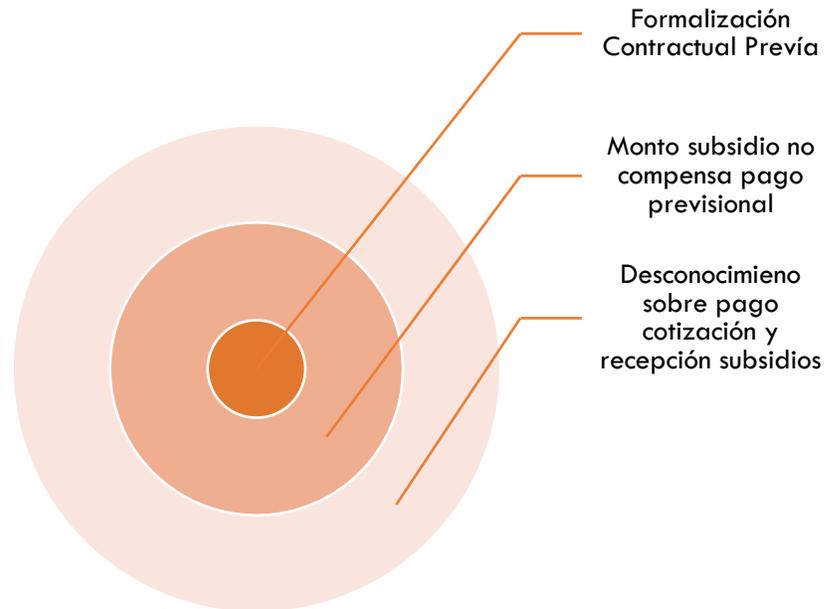
Por otro lado, el programa BTM cumple con el objetivo de reconocer el rol de la mujer en su aporte a través de la inserción y formalización del empleo, ya que gran parte de las mujeres se sienten valoradas por el Estado al reconocer su labor como mujeres, madres y trabajadoras.

En otro ámbito, el objetivo fin de los programas se orienta a mejorar la inserción y condición laboral de jóvenes y mujeres trabajadoras pertenecientes al 40% más vulnerable de la población. Sin embargo, la evaluación realizada no logra levantar evidencia sustantiva en esa dirección. Para la mayoría de los casos de usuarios y ex usuarios consultados los programas no se perciben como una herramienta de formalización y mejora de las condiciones laborales, afirmando que su vida laboral tendría un curso similar si ser beneficiarios de los subsidios.

Lo anterior, es debido a tres factores críticos importantes. Por un lado, el beneficio que el subsidio aporta a las vidas de los trabajadores no sería significativo para la formalización laboral de los trabajadores. Teniendo en cuenta que la gran cantidad de usuarios que postulan son aquellos que justamente cumplen ex-ante con la condicionalidad de disponer de un trabajo formal para acreditar uno de los requisitos principales para el programa como es el de tener las cotizaciones previsionales al día.

En segundo lugar, el monto del subsidio no parece compensar el pago que tendrían que realizar los trabajadores para su previsión social. Y, en tercer lugar, las brechas de información presentes en la postulación y concesión de los beneficios juegan en contra de la consecución de los objetivos, en tanto numerosos trabajadores desconocen aún la relación que existe entre el pago de cotización y la recepción del pago de los subsidios.

Figura n.6.1 Barreras sobre los efectos en las condiciones laborales

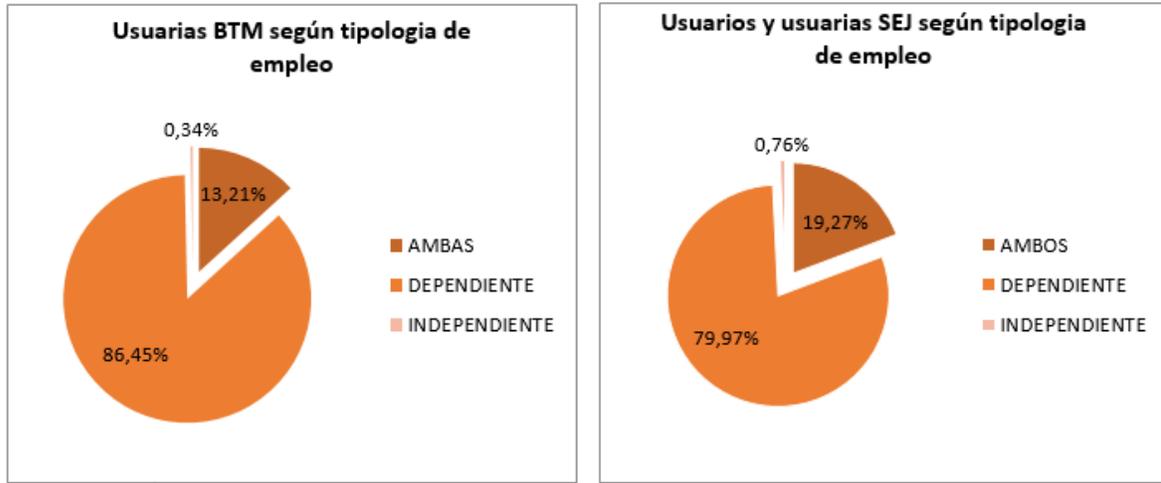


A pesar de esto, la información levantada da cuenta que, para aquellos trabajadores informados sobre los requisitos de pago, los subsidios han significado tener una mayor preocupación del pago de sus cotizaciones en los plazos establecidos y en algunos casos la motivación para exigir a sus empleadores el cumplimiento de esta responsabilidad.

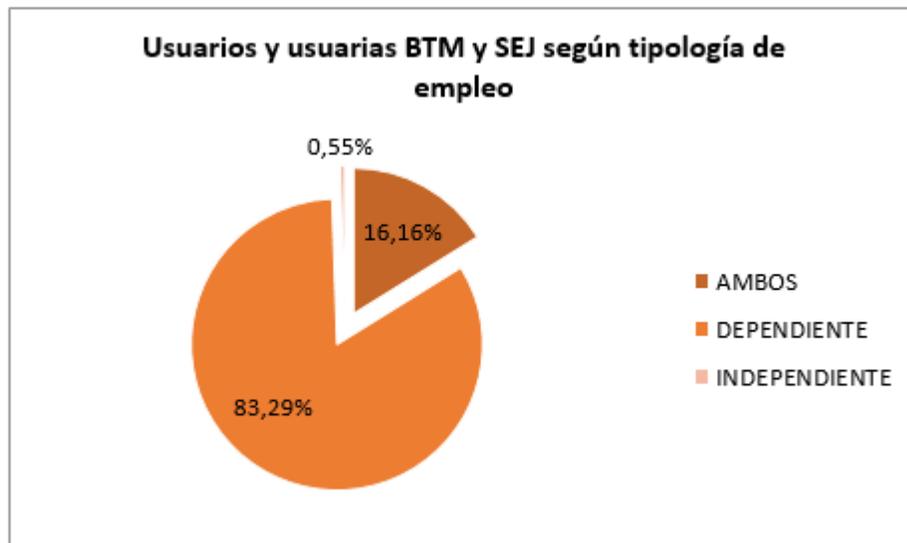
Por último, es importante considerar que la estructura de beneficiarios de los programas da cuenta de la marginación que existe de los trabajadores independientes, teniendo una deuda importante con este tipo de trabajadores que también forman parte de la población objetivo de los programas, donde no se está logrando incentivar la formalización de sus empleos

Eso se ve reflejado en las cifras de la cobertura de los programas, que como se ve en los gráficos presentados a continuación, en la totalidad de los dos programas, los usuarios y usuarias con trabajo independiente corresponde al 0,55% de beneficiarios.

Gráficos n 6.1. Representación de los y las usuarias del BTM y del SEJ distribuidos por tipología de empleo



Gráficos n. 6.2: Representación de los y las usuarias del Programa en conjunto distribuidos por tipología de empleo, según las Bases de Datos de usuarios facilitadas por el SENCE.



Capítulo 7

Efectos de los programas BTM y SEJ en Empresas

Este capítulo tiene como objetivo evaluar los efectos de los programas Bono al Trabajo de la Mujer y Subsidio al Empleo Joven desde la perspectiva y experiencia de los empleadores asociados a ambos beneficios, además de sus repercusiones en los trabajadores y la empleabilidad. Para cumplir este objetivo, se realiza la exposición de los principales hallazgos obtenidos a partir de los relatos de los empleadores, en el cual se describe la experiencia desde el punto de vista del cumplimiento de los objetivos propuestos en el diseño de ambos programas y la percepción por parte de los empleadores y de la información entregada por los funcionarios de SENCE.

7.1 Marco referencial

La participación de las empresas en el BTM y el SEJ es fundamental en el sentido del cumplimiento de los objetivos de ambos beneficios, que en general, buscan subsidiar y mejorar las condiciones laborales a aquellos grupos de la población cuya participación en el mercado laboral es reducida y que se encuentra subyugada usualmente a la informalidad o, en el caso de las mujeres, que se ven afectadas por las brechas salariales asociadas al género. Por lo tanto, el objetivo del programa al incluir a las empresas junto a los trabajadores como beneficiarios del subsidio es aumentar el incentivo a la contratación de jóvenes y mujeres.

Además, el programa busca incentivar a los empleadores a formalizar la relación laboral de sus empleados, mediante al Artículo 6° de la Ley n°20.338¹⁸, que estipula la pérdida del subsidio para las empresas todos aquellos meses durante los que el empleador no mantenga al día el pago de las cotizaciones previsionales de sus empleados, sin la opción de reclamo del pago del subsidio una vez pagadas las cotizaciones fuera del plazo estipulado.

¹⁸ Ley-20338 por la que se crea y rige el Subsidio al Empleo Joven y el Bono al trabajo a la mujer (en todo lo que no sea contrario a la Ley N° 20.595). Subsecretaría del ministerio de trabajo y previsión social.

Así pues, los dos objetivos principales esperados en el diseño del programa asociados a la incorporación de las empresas o empleadores como beneficiarios del subsidio son:

Tabla 7.1. Tabla resumen de los efectos esperados por el programa asociados a la incorporación de las empresas como beneficiarios.

Efectos del Programa SEJ y BTM asociado a las empresas	
✓	Incentivar a las empresas a la contratación de jóvenes y mujeres.
✓	Incentivar a las empresas a la formalización del empleo junto con la continuidad del pago previsional de sus empleados.

Sin embargo, la participación de las empresas es baja, tal como se observa en las tablas 7.2 y 7.3. Si bien no sería adecuado esperar una correspondencia entre el número de trabajadores y empresas beneficiarias, considerando que un empleador puede tener más de un trabajador que recibe el beneficio, las estadísticas del año 2016 da cuenta de importantes brechas de cobertura para las empresas. Esto se atribuye principalmente a la falta de difusión y al bajo aporte monetario que significan los subsidios para las empresas, principalmente aquellas que cuentan con un número reducido de trabajadores beneficiados como lo son las micro-empresas y los empleadores de asesoras del hogar.

Tabla 7.2. Número de empresas y trabajadoras beneficiarias BTM por región (2016). Elaboración propia a partir de las bases de datos de las empresas usuarias del Bono al Trabajo de la Mujer.¹⁹

¹⁹ En la tabla se contemplan las empresas que disponen de más de un Rut, con lo que a efectos reales, el número real de empresas es menor.

Región	Total empresas beneficiarias	Total trabajadoras beneficiarias
Región de Antofagasta	8	3.589
Región de Coquimbo	63	12.973
Región de Valparaíso	220	35.935
Región Metropolitana	652	114.310
Región de O'Higgins	107	22.117
Región del Maule	187	30.644
Región del Bío Bío	265	44.828
Región de la Araucanía	145	22.210
Región de los Ríos	73	9.032
Región de los Lagos	144	21.202

Tabla n.7.3. Número de empresas y trabajadores beneficiarios SEJ por región (2016). Elaboración propia a partir de las bases de datos de las empresas usuarias del Subsidio al Empleo Joven.²⁰

Región	Total empresas beneficiarias	Total trabajadores beneficiarios
Región de Antofagasta	7	3.237
Región de Coquimbo	26	11.699
Región de Valparaíso	65	30.277
Región Metropolitana	318	131.997
Región de O'Higgins	39	17.855
Región del Maule	73	24.899
Región del Bío Bío	81	39.822
Región de la Araucanía	57	20.417
Región de los Ríos	21	7.491
Región de los Lagos	42	18.925

²⁰ Ídem.

7.2 Hallazgos

7.2.1 Valoración y uso de los programas de subsidios BTM y SEJ por parte de las empresas

Gran parte de los testimonios de empresas usuarias del programa coinciden en valorar al programa como un aporte positivo para los trabajadores, pero que, sin embargo, para las empresas resulta poco significativa, ya que el monto que se hace efectivo para ellos no posee relevancia en sus ingresos. En muchos casos esto es debido a que la mayor parte de los empleadores que hacen uso de los programas BTM y SEJ corresponden a micro-empresas o son casas particulares que contratan servicio doméstico (caso específico del programa BTM), por ende, dada la baja cantidad de trabajadores, la cantidad percibida no llega a ser significativa para el empleador.

“Entrevistador: ¿Y usted de qué modo cree, si es lo que lo hace, que el bono pueda favorecer al desarrollo de la empresa?

Entrevistado: Es que es bien poco en realidad lo que se recibe, son 15, 17 mil pesos entonces no tiene mucho como impacto...”

(Entrevista empresa usuaria BTM, X región)

“No. Desde mi experiencia o desde mi punto de vista no. O sea, porque no es que recibas una millonada de plata, el bono es 17 lucas...”

(Entrevista empresa usuaria SEJ, Región Metropolitana)

Además, la información levantada en las entrevistas alude a que la postulación fue efectuada a partir de la solicitud de algún trabajador que asociaba el éxito de su postulación a la postulación simultánea con el empleador, punto que es relevante a la hora de establecer cuáles son las valoraciones atribuidas a los beneficios por parte de las empresas.

“Una niña que trabaja conmigo, me dijo –jefa, hay un programa que si usted contrata a gente joven o trabajo mujer-, en este caso ella llevaba siete años conmigo, -a usted también le pagan una parte-, le dije -¿En serio?-, entonces ahí me metí a la página y postulé. Y llené unas planillas y toda la cosa, y así fue.”

(Entrevista empresa usuaria SEJ, Región Metropolitana)

“Cuando se inscribió una de las chiquillas que trabajó conmigo, que ya no está, pero ella se inscribió y está recibiendo el bono y yo igual. Y tengo las otras que son, que es una, que trabajaba en otro lugar, pero ella llegó con la idea y comentó el tema del empleo joven acá con las chiquillas. Que yo no tenía idea tampoco.”

(Entrevista empresa usuaria BTM, XIV región)

En el caso de las empresas de menor tamaño o aquellas que el trabajador tiene un trato directo y más cercano con el empleador se puede asociar la postulación a una forma de ayudar al empleado más que la espera de una retribución monetaria para la empresa, hecho que también influye de manera directa a la valoración que la empresa le da al programa.

“Lo que pasa es que a mí en lo personal si me dijeran, si me pidieran recomendación qué podría decir, si yo en lo personal no me he beneficiado ni tampoco me ha perjudicado, en cierta forma. Así que la verdad me da lo mismo. Porque en este caso, me puse contento cuando el Mirko me contó que tenía dinero, que se había beneficiado con dinero y todo, y que en el fondo, estaba re contento.”

(Entrevista empresa usuaria SEJ, VIII región)

“ella me dijo a mí que existía ese subsidio, así que yo tampoco lo había escuchado, no lo ocupé tampoco en su momento. Entonces ella se inscribió y me dijo que uno también tenía que inscribirse y lo hicimos por la página web.”

(Entrevista empresa usuaria SEJ, IX región)

Ligado a lo anterior, la evidencia muestra una preocupación por la baja participación de las empresas en el programa. Preocupación que abarca dos aristas importantes, por un lado, se encuentra la preocupación por la falta de información que las empresas disponen de la existencia del programa, lo que ocasiona un escaso número de casos de empleadores que transmiten a sus empleados de los beneficios que existen para ellos. Por otro lado, es necesario conocer de manera más certera las razones que llevan a potenciales empresas que conocen el beneficio a no postular a los subsidios, para lo cual el rol de los Gestores de Empresas de SENCE parece fundamental.

“Mira, hemos identificado que son muy pocos los trabajadores que se interiorizan de estos programas por los empleadores. Principalmente el trabajador se informa por otros medios. Hay algo que nos tiene preocupados que estamos solucionándolo, que los empleadores beneficiarios son bastante pocos a nivel nacional, no hay una concordancia con el número de beneficiarios, de trabajadores y trabajadoras, versus número de empleadores, son muchos más los trabajadores y trabajadoras. Eso puede tener una razón, que hay pocas empresas que agrupan muchos beneficiarios, pero igual así son números bastante disímiles. Entonces es algo que nos tiene preocupados, que estamos tratando de solucionar.”

(Entrevista funcionario SENCE, Región Metropolitana)

El motivo principal que se extrae de las entrevistas realizadas es la falta de información por parte de los empresarios. La mayor parte de las empresas entrevistadas aluden a falta de información o de conocimiento parcial de la existencia del programa, así como de los requisitos y mecanismos de éste, siendo un gran número de empresas las que afirman haber accedido a la información a través de los mismos empleados que conocen los subsidios y, en ocasiones, delegando la tramitación del beneficio. Es importante destacar que en el caso del BTM, para que el empleador reciba el subsidio es necesario que la empleada también postule al programa, no así en el caso del SEJ, que ambos actores pueden recibir el programa de forma independiente. Dada esta condición se puede dar la eventualidad de que exista un mayor intercambio de información entre las trabajadoras y su empleador acerca de la existencia del beneficio, lo cual se refleja en que el número de empresas beneficiarias del BTM es levemente superior al del SEJ.

“yo no tenía idea que existía el beneficio, ella me informó.” (Entrevista empresa usuaria BTM, Región Metropolitana)

“Fue la primera chica que contratamos, que ella me dijo a mí que existía ese subsidio, así que yo tampoco lo había escuchado, no lo ocupé tampoco en su momento. Entonces ella se inscribió y me dijo que uno también tenía que inscribirse y lo hicimos por la página web.” (Entrevista empresa usuaria SEJ, IX región)

A la falta de información, según lo mencionado en las entrevistas, se le suman otros dos motivos importantes para comprender la baja participación y valoración que tiene el programa por parte de

las empresas. En primer lugar, se debe a la característica estacional o rotativa de los empleados de muchas empresas. Dándose el caso en muchas regiones de trabajos más bien temporales, como empleos pertenecientes a la agroindustria, u otras empresas, como puede ser el caso de los promotores o los guardias de seguridad de eventos. En estos casos se evidencia que en muchas empresas la forma de contratación es bajo la modalidad de honorarios, a lo que se suma una valoración de la relación laboral con carácter de “desechable” para los empleadores, lo que desmotiva la búsqueda de beneficios a los cuales podrían acceder por sus trabajadores, o informar a éstos de los subsidios.

“Pero hay empresas que por naturaleza tienen una alta rotación, o sea que no puedes hacer nada...y contratan por cuatro días o por una semana 200 personas, y bueno, contrataron a esas 200 personas por una semana y después las tuvieron que desvincular, y la naturaleza del negocio es así, y contratan una gran cantidad de personas, pero ellos no pueden optar a nada, están fritos”.

(Entrevista empresa usuaria SEJ, Región Metropolitana)

En segundo lugar, otro de los factores relevantes que dan explicación a la baja participación de las empresas al programa es la desmotivación que crea en los empleadores la relación costo-beneficio respecto a los costos de tramitación en comparación al beneficio monetario real para las empresas. Esto, debido como veíamos anteriormente al monto poco significativo para las empresas, sumado a los trámites que hay que hacer y que muchas empresas (sobre todo las más pequeñas) no tienen personal dedicado a esta área en específico, acaban desistiendo de postular al subsidio.

“Entrevistador: Y este caso del cambio de empleadores, ¿ellos conocían que tú tenías subsidio?”

Entrevistado: Sí.

Entrevistador: ¿Y ellos no postulaban?”

Entrevistado: No.

Entrevistador: ¿Por qué motivo?”

Entrevistado: Desconocimiento, mucho papeleo, mucha formalidad, como que les aqueja mucho eso.”

(Entrevista ex-usuario SEJ, VIII región)

“...a los empleadores de acuerdo a lo que yo he visto como resultado de visitas, no les es atractivo el uso del beneficio para sí mismos como empresas, o sea lo digo con números, con resultados. De este año, por ejemplo, llevo realizadas desde el primero de enero hasta la semana pasada 85 visitas de empresas, en promedio de 14 empresas mensuales, creo que una empresa ha consultado después que nosotros le exponemos...”

(Entrevista empresa usuaria BTM, Región Metropolitana)

Además, la evidencia da muestra de una importante brecha de información de los trabajadores en cuanto al beneficio que reciben sus empleadores. En muchos casos, los trabajadores afirmaban no conocer la posibilidad de que sus empleadores recibieran beneficio por parte del programa. Dicho desconocimiento limita el principal mecanismo de difusión del programa a las empresas, la comunicación empleado-empleador. A esto se le suma la generación de mitos en torno al beneficio recibido por las empresas, generando así relaciones de desconfianza ente los trabajadores y sus empleadores. Afectando a la vez la imagen que los trabajadores tienen del SENCE.

“Yo tenía una duda, porque los empleadores igual reciben, en el caso de mi trabajo somos cinco personas que trabajamos ahí, pero hay tres que recibimos el subsidio, ¿el empleador igual recibe algo de eso?”

(Entrevista usuario SEJ, IX región)

“Yo creo que no, no es necesario, ese mismo dinero lo podrían dar en más bonos para las mujeres, los dueños de las empresas no necesitan. Es que si se viera traducido en que ellos inviertan en algo mayor para nosotras sí, pero yo creo que no.”

(Entrevista usuaria BTM, XIV región)

“Pero a lo que voy yo es que ellos que tienen los medios, los recursos a ellos les llega dinero, les llega como 400 mil pesos que a lo mejor ese dinero podría haber sido para nosotras y les llega al empleador, y a ellos se los depositan de dos pagos, que también consulté y lo encontré tal ilógico, si yo estoy postulando...”

(Entrevista usuaria BTM, IX región)

Por último, y como factor que determina de forma directa el uso del subsidio de los programas BTM y SEJ en las empresas, es el seguimiento que éstas le hacen al subsidio después de realizar la

postulación. Un número importante de empleadores afirma no preocuparse ni realizar un seguimiento real de los procesos del programa más allá de la postulación realizada, la mayoría de veces junto a su trabajador. Con lo que son muchos los empleadores que afirman no haber revisado nunca la página web del SENCE o ser conscientes de si les ha llegado o no el pago del programa.

“Mira yo la primera vez que ingresé a una trabajadora, ella recibió el bono, pero yo no recibí ningún peso. No sé por qué, no tengo idea, pero yo la quise inscribir, le dije –podías meterte a esto-, yo la ingresé, pero como te digo, nunca recibí ningún peso por esa trabajadora.”

(Entrevista empresa usuaria SEJ, Región Metropolitana)

“No, yo me inscribí en la página, y tampoco he revisado la verdad. Pero ella, yo sé que dijo que sí le habían depositado una cosa.”

(Entrevista empresa usuaria SEJ, IX región)

En cuanto al uso del subsidio la evidencia confirma tres principales ocupaciones que los empleadores le dan al monto recibido por el programa. En primer lugar, uno de los usos más comunes consiste en utilizar el monto recibido por el programa dentro de las entradas de la empresa, y derivándolo para gastos cotidianos como puede ser la compra de materiales, pago de alguna cuenta, etc.

“se hace un fondo chico y yo lo puedo para comprar los materiales para acá (jardín infantil)”

(Entrevista empresa usuaria BTM, XIV región)

“Entrevistador: Y de los meses que fue recibiendo la empresa la plata del bono, ¿qué uso le dio a ese beneficio?

Entrevistado: Quedó un uso general, de entrada.

Entrevistador: Dentro de los gastos

Entrevistado: Claro”

(Empresa usuaria SEJ, Región Metropolitana)

En segundo lugar, muchos empleadores de grandes empresas afirman que el uso que le dan al monto del subsidio es dedicado a mejorar el bienestar de sus empleados dentro de la empresa, ya

sea mediante un bono extra, capacitaciones, o en eventos y jornadas de ocio para los empleados, tales como paseos de empresa o celebraciones puntuales de los empleados.

“Entrevistado: Yo creo que lo que predomina ahí es que acepten estos beneficios y reinvertirlos entre los mismos trabajadores.

Entrevistador: Se reinvierten en los trabajadores. (...) ¿Como en qué tipo de beneficio?

Entrevistado: De todo, beneficios directos, en comunicaciones, en comunicar las mismas cosas, eventos, los programas, los propios programas que tienen los empleadores. El empleado del mes, el asado de fin de año.”

(Entrevista empresa usuaria SEJ, Región Metropolitana)

“Nosotros como empresa con esta bonificación también crecemos, porque hacemos también temas de capacitaciones, todo este dinero que nosotros recaudamos también son para inducciones, capacitaciones a la empresa en sí”

(Entrevista empresa usuaria SEJ y BTM, Región Metropolitana)

El tercer uso recurrente entre los empleadores para el monto que reciben del SEJ o del BTM está asociado a los empleadores de micro-empresas o de trabajadores del hogar, que al recibir el pago solo por un trabajador y no tener grandes gastos que cubrir en la empresa, lo destinan al uso personal.

“sí, me llegan como 11 mil pesos, 10 mil pesos, no sé, llegan a mí cuenta Rut, (...) esa plata queda, siempre me ha salvado, generalmente la saco para cosas de la casa.”

(Entrevista empresa usuaria BTM, Región Metropolitana)

“A no, me la dejé para mí. Para mí como personal. Claro”

(Entrevista empresa usuaria SEJ, Región Metropolitana)

En cuanto a la valoración del beneficio, se percibe que en general las empresas proyectan en los trabajadores la importancia del beneficio. Un discurso fuertemente marcado a nivel transversal en pequeñas y grandes empresas da cuenta que los programas representarían un aporte importante para el bienestar de los trabajadores que reciben bajos ingresos, mientras que para las empresas es un aporte marginal, que no afecta su tesorería, así como la contratación de personal.

“No, no representa algo significativo, sabíamos que iba a llegar en algún minuto, y obviamente es un aporte, cualquier aporte es bien recibido, pero no es significativo para dar inicio a algún otro tipo de actividad interna que sea crítica”

(Entrevista empresa usuaria SEJ y BTM, Región Metropolitana)

“No, yo digo que vean bien las 12 lucas mías y se la meten a ella, si ellos son los que deberían recibir todo no uno. Para mí que son 12 lucas, para mí nada, en cambio para ella sí”

(Entrevista empresa usuaria BTM, IX región)

7.2.2 Percepción sobre efectos de los programas BTM y SEJ en las empresas

Los efectos esperados de los programas BTM y SEJ asociados a las empresas se grupa en dos grandes líneas. Por un lado, se encuentra la necesidad de incentivar a los empleadores a aumentar la contratación de mujeres y jóvenes, y por otro lado la formalización del empleo expresada en el aumento de jóvenes y mujeres con relación contractual con sus empleadores y con el pago de las cotizaciones previsionales al día.

Los hallazgos dan cuenta de que a pesar de conocer uno de los objetivos principales del programa asociado a las empresas, la mayoría de empleadores afirma que los programas BTM y SEJ no suponen mayor incidencia a la hora de contratar jóvenes o mujeres que cumplan con los requisitos de ambos beneficios para postular, o que motive a los empleadores a aumentar su planta de personal. Esto se debe principalmente al hecho de que el monto entregado por los programas no es significativo para que pueda motivar a aumentar la plantilla de la empresa.

“como los montos son pequeños no me hacen una diferencia para contratar una persona más o no por el subsidio.”

(Entrevista empresa usuaria SEJ, Región Metropolitana,)

“Por sí solo esto, tú sabes los montos que manejan los subsidios, entonces por sí solo esto que sea un elemento que incentive a contratar más, no creo.”

(Entrevista empresa usuaria BTM, X región)

Además, existe un gran número de micro-empresas o de empleadores de trabajadores del hogar, que no requieren de un aumento de sus contrataciones para desarrollar de forma satisfactoria los objetivos de su empresa.

“(...) la empresa al ser tan pequeña no da para contratar más mujeres, en administración siempre somos dos, una niña que hace planos y yo que veo todo el papeleo, y de ahí el resto son puros hombres porque trabajan en obra.”

(Entrevista empresa usuaria BTM, X región)

“No, no incide por el tema del trabajo, porque con las dos que estamos pueden hacer el trabajo que necesitan. Entonces contratar más por mantener este incentivo yo creo que no.”

(Entrevista empresa usuaria BTM, Región Metropolitana)

Los efectos del programa asociados a la formalidad del empleo de jóvenes y mujeres, se centralizan en el efecto que el programa tiene en la gestión que las empresas realizan para el pago de las cotizaciones de sus empleados. Los hallazgos muestran la existencia de tres tipos de efectos relacionados con el pago de las cotizaciones previsionales de los empleados.

En primer lugar, se encuentran las empresas que como política interna pagan cuidadosamente las cotizaciones previsionales de sus empleadores, que suelen tener a un trabajador de la empresa a cargo de estas funciones y que, para ellos, el bono es un incentivo o premiación por sus buenas prácticas, no teniendo ningún efecto adicional a las prácticas que la empresa tendría sin el pago del subsidio.

“Me sirve a mí, y por ultimo para tener un incentivo uno que es responsable y paga las cosas todos los meses como corresponde. Entonces dices –pucha, aunque sea algo igual sirve-.”

(Entrevista empresa usuaria BTM, XIV región)

“por suerte nunca he tenido dificultades para el pago de imposiciones o para que se mantengan regularizados sus contratos, entonces la verdad que, en ese sentido, no he tenido problema.”

(Entrevista empresa usuaria BTM, Región Metropolitana)

En segundo lugar, se encuentran empleadores que afirman que ser beneficiarios del programa si constituye un incentivo para el pago puntal de las cotizaciones de sus trabajadores, sobre todo en el caso de empleadores que afirman encontrarse en proceso de ordenamiento contable en esta materia, donde el subsidio representa un incentivo a trabajar en esa dirección.

“Entonces cuando ellas postulan el sueldo se les ve incrementado y para nosotros también es una ayuda, porque resulta que nosotros así tenemos que estar pagando nuestras cotizaciones, estar al día, porque obviamente los atrasos no reciben el bono ellas.” (Entrevista empresa usuaria BTM, Región Metropolitana)

En tercer lugar, se identifican empresas en las cuales los subsidios no representan un incentivo para el pago al día de las cotizaciones previsionales de sus trabajadores. Esto se debe en parte al desconocimiento que existe sobre este requisito para el pago del beneficio, sumado al hecho que para muchas pequeñas y medianas empresas, el atraso en el pago de cotizaciones constituye una estrategia contable para su negocio, ya que en época de crisis se privilegia el pago de servicios y proveedores para el funcionamiento de la empresa, por sobre el pago de cotizaciones.

“Sí, yo manejaba ese lado, pero que como ellos estaban trabajando con las cotizaciones al límite a ellos les perjudicaba eso, porque el Estado les iba a decir “oye, ¿qué pasa con las cotizaciones? ¿Por qué no están?”, mientras que las AFP igual le manda a pre juicio cuando ya llevan, a los cinco meses ya está pre juzicada las cotizaciones, porque están declaradas y no pagadas. Y ahí les conviene estar en completo silencio eso, la inspección del trabajo ya ha llegado, ha sacado dos multas, y ellos siguen trabajando porque es más barato pagar las multas que estar cotizando al día, pero ya estamos hablando de que sea 1 millón, 2 millones entre todas las personas por más menos unos cuatro meses, y la multa cuánto les va a salir, unos 300 mil pesos y pagan el parte.”

(Entrevista ex-usuario SEJ, VIII región)

“Bueno, yo el año 2016 tuve un problema, habían bajado mucho las ventas, venían tiempos difíciles en realidad y tenía que optar entre deshacerme de gente y seguir o

*seguir con la gente y opté por seguir con la gente y atrasarme con las cotizaciones.
Entonces ahora en estos momentos estoy con problemas con cotizaciones por lo mismo”*

(Empresa usuaria SEJ, VII región)

Este último grupo, suelen ser las empresas más reticentes a la hora de postular al programa, ya que al haber una mayor preocupación por parte del trabajador y una corroboración del estado de pago mes a mes de las provisiones por SENCE, puede producir que el empleador se sienta vulnerable a sanciones o multas en caso de atraso, y posibles roces con el trabajador por el retraso del beneficio.

“Es que mira sabes que pasa, esto que yo lo vengo viendo hace años, cuando tú vas como SENCE, que pertenece al Ministerio del Trabajo, existe como una especie de chuta, a ver, tengo todo bien, tengo los contratos al día cachay, estoy pagando las cotizaciones al día, porque esto como va vinculado a las cotizaciones al día entonces se genera, si ponte tú, tú tienes 10 trabajadores y le estas pagando a todos estos cabros el día 15, 20 estay juntado las lucas pa’ pagarle las cotizaciones, por ende están quedando fuera, no fuera del beneficio pero si lo estamos dando un plazo superior por el tema de operaciones entonces... el bono lo estoy perdiendo por su culpa cachay, entonces se producen ese tipo de roce”

(Entrevista encargado regional OIRS)

7.2.3 Percepción sobre efectos de los programas BTM y SEJ en los trabajadores desde la percepción de las empresas.

La recolección de testimonios de los empleadores da cuenta que una de las principales motivaciones para postular al beneficio tiene relación con favorecer los ingresos de los trabajadores. En ese sentido, la percepción de las empresas acerca de los efectos del BTM y del SEJ en los trabajadores es positiva y da cuenta que los beneficios tienen un impacto tangible en sus trabajadores. Uno de los principales puntos rescatados por los empleadores tiene que ver con el subsidio en sí, el cual es percibido como una ayuda importante a la hora de complementar las rentas de los trabajadores y trabajadoras, las cuales no superan los 400 mil pesos.

“El beneficio es que tienen una plata extra y es como un incentivo también para ellas estar trabajando. Entonces igual las motiva porque recibes extra y todo lo que sea extra es beneficioso.”

(Entrevista empresa usuaria BTM, X región)

“yo sé que con ese dinero extra que le llega igual es un incentivo bueno, porque le permite ganar un poco más de plata que yo no le puedo pagar, es una maravilla.”

(Entrevista empresa usuaria BTM, Región Metropolitana)

“es bueno que incentiven a los jóvenes, a las mujeres y sobre todo a los que tienen sueldos mínimos para que puedan aumentar su capacidad económica y puedan sostener sus familias. La mayoría de estas mujeres son mujeres con hijos y tienen que mantener sus casas, ¿me entiende? La mayoría, muchas veces la gente no tiene los estudios que se necesitan. Este Bono ayuda para todo, incluso para estudiar, entonces es bueno que lo den y que no lo corten y que lo sigan dando, y eso hace mejorar también a los pequeños empresarios, como nosotros que somos muy desordenados, a que nos ordenemos, porque si nosotros somos desordenados ellas no pueden postular.”

(Entrevista empresa usuaria BTM, Región Metropolitana)

Además, es un gran número de empleadores los que coinciden en afirmar que otro efecto percibido en sus trabajadores por el pago del subsidio tiene que ver con la motivación que los trabajadores sienten de seguir trabajando en la empresa. Así como la fidelización y compromiso de los trabajadores con la empresa junto con un posible aumento de la productividad, ya que los trabajadores se sienten incentivados al ser beneficiarios del programa BTM y SEJ.

“y es como un incentivo también para ellas estar trabajando. Entonces igual las motiva porque recibes extra y todo lo que sea extra es beneficioso”

(Entrevista empresa usuaria BTM, XIV región)

“Pero sí lo han manifestado directamente: “con esto puedo mejorar la retención de los trabajadores, fidelizar a los trabajadores” aparecen esos conceptos”

(Entrevista empresa usuaria SEJ, Región Metropolitana)

“Claro, ese bono lo ha ocupado para eso, entonces eso, claro, hace que el trabajador crezca.”

(Empresa usuaria BTM, Región Metropolitana)

7.2.4 Buenas y malas prácticas por parte de las empresas del uso de los programas BTM y SEJ

Las entrevistas realizadas dan cuenta de la existencia de buenas y malas prácticas por parte de los empleadores asociadas al beneficio del BTM y el SEJ. Por un lado, como buenas prácticas se las entrevistas permiten distinguir dos: el uso que le dan los empleadores al subsidio en beneficio de sus empleados, y el traspaso de información y asesoramiento por parte de los empleadores a la hora de postular al programa.

Respecto al uso que le dan las empresas al beneficio recibido por el SEJ y el BTM en beneficio de sus trabajadores, es necesario reiterar lo visto anteriormente, ya que pudiendo utilizar el dinero recibido en pago de gastos de la empresa o simplemente de forma personal, es rescatable que un importante número de empleadores, especialmente en grandes empresas, inviertan el beneficio en el bienestar de sus trabajadores, a través por ejemplo de capacitaciones a los trabajadores, o algún evento de festejo como fiesta de celebración de fin de año.

“Nosotros lo vemos como recursos humanos, va para el tema de capacitación, inducción, infraestructura, es como todo lo que nosotros reunimos va al centro de costos que nosotros tenemos como en recursos humanos en cada unidad de negocios. Y eso significa que va a capacitación, bienestar, va a todo lo que sea pro para los trabajadores, al final el beneficio es para trabajadores”

(Empresa usuaria SEJ y BTM, Región Metropolitana)

Como otra buena práctica asociada a los programas por parte de las empresas, encontramos el hecho de la existencia de algunos empleadores que si informan a sus trabajadores de la existencia del BTM y del SEJ. Además, otro número de empleadores afirma que también ayudan a sus trabajadores a realizar la postulación y a estar al corriente de los pagos durante cada mes.

“Mi jefe me dice: “Señora Mari, sabe que hay beneficios del bono, sale tanto, ¿quiere postular?” Ya, le digo yo. Y él me hizo un correo, llega todo a su nombre, pero ahora tengo que cambiar el correo para que me llegue a mí.”

(Entrevista usuaria BTM, IX región)

“Entrevistado: *La verdad es que yo postulé por internet y también le dije a la chica acá que ella postulara primero, así que ella postuló primero y después yo. Porque anteriormente yo había postulado con otra niña que tenía trabajando y salió rechazado.*

Entrevistador: *O sea, tú siempre que tienes trabajadores jóvenes les informas de este beneficio y les dices: “postula”, y si en este caso que ella salió beneficiada, tú también postulaste consecuentemente.*

Entrevistado: *Exactamente.”*

(Entrevista empresa usuaria SEJ, IX región)

Por otro lado, asociado a las malas prácticas, las entrevistas realizadas dan cuenta de la existencia de algunos empleadores que postulan a sus empleados sin la autorización por parte del trabajador, posteriormente éste se entera del beneficio al momento de recibir los pagos.

“Es que en realidad nadie se motivó, solo lo hice yo y nosotros los inscribimos y todo, la mayoría ni sabía que existía.”

(Entrevista empresa usuaria SEJ, Región Metropolitana)

“De hecho, me ha tocado ver mucho que, por ejemplo, jóvenes o mujeres comentan que: “Me llegó un correo que tengo una plata” y no tienen idea. Y generalmente cuando lo hacen por empresa, no hacen el pago mensual, lo hacen anual, entonces de repente se encuentran con la sorpresa de que en agosto tienen 200, 300 lucas de pago, y no tienen idea de dónde era. Y generalmente es por eso, porque las empresas postulan a la gente con el pago anual.

Por eso, pero me refiero a que en ese caso se da eso de que a la gente la inscriben y no sabe y no les informan.”

(Entrevista usuaria BTM, Región Metropolitana)

Por último, la evidencia da cuenta de la existencia de otra mala práctica asociada al uso del beneficio entregado por el SEJ y el BTM. Este tiene relación con que algunos empleadores utilizarían

el beneficio que otorga el subsidio al trabajador como complemento para ajustarse al pago del sueldo mínimo a sus trabajadores. Si bien esto no es reconocido por parte de los propios empleadores, si es una situación detectada a nivel institucional.

“Claro, entonces no sé si sería un perjuicio, pero por el tema de las malas prácticas. Pero probablemente sí habría algunos que dirían: “ya, me puedo ahorrar”. En realidad, al final quedaría en lo mismo el sueldo, es como utilizarlo para ayudar a pagar, sí y supongo que sí hay empresas que harían eso.”

(Entrevista empresa usuaria SEJ, IX-región)

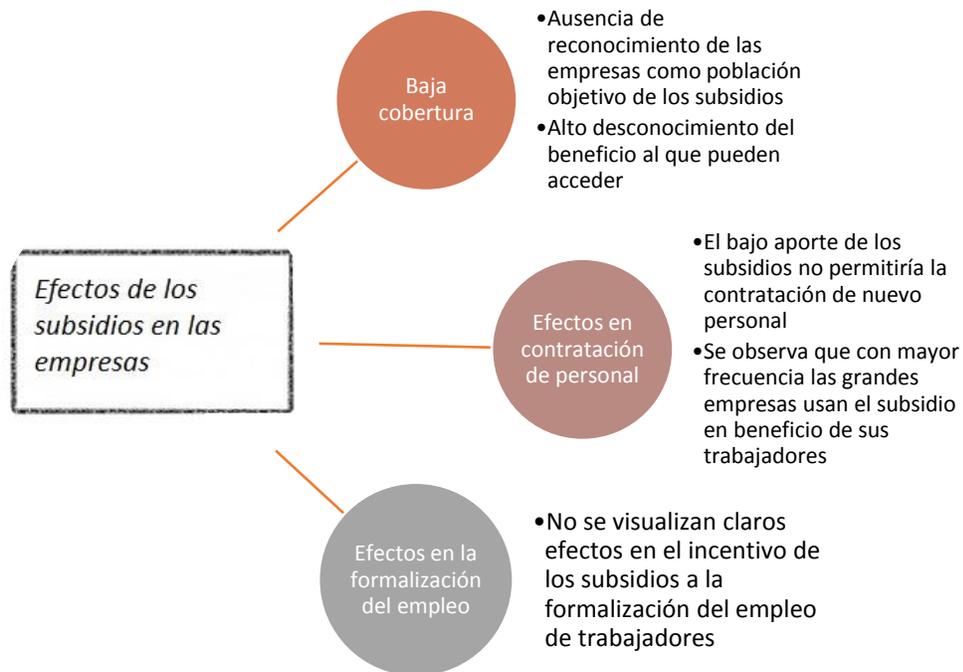
7.3 Principales hallazgos sobre efectos de los programas en la gestión de recursos humanos de las empresas

La evaluación realizada da cuenta de la limitación de los efectos que se visualizan que tengan los subsidios en las empresas. Una respuesta importante de esto se debe a que la implementación misma de los procesos parece olvidar que los empleadores fueran parte de la población objetivo de los programas, según lo cual toda la información disponible y esfuerzos comunicaciones están exclusivamente orientados a trabajadores. En este sentido, la cobertura del programa en empresas es muy baja, sumado a la alta desinformación que tienen respecto a procesos y requisitos aquellos empleadores que forman parte de los beneficios.

No se visualizan efectos de los subsidios en torno a la contratación de personal. Lo que se atribuye en buena medida al bajo monto del beneficio. Mientras que resultados en torno a la formalización del empleo proyectado en el pago de las cotizaciones son disímiles, encontrando casos en que el subsidio efectivamente constituye un incentivo para hacer un pago al día de las cotizaciones de sus trabajadores; mientras que otras numerosas empresas, sobre todo pequeñas, aún mantienen como estrategia de ordenamiento contable el retraso en el pago previsional a sus colaboradores.

En torno a las buenas prácticas se visualiza que en grandes empresas es más habitual que los montos recibidos por los subsidios sean utilizados en beneficios directos a trabajadores. Mientras que otros empleadores cumplen un rol de información importante sobre los beneficios a sus nuevos empleados. Al mismo tiempo se detectan malas prácticas, como la postulación de trabajadores a los beneficios sin el consentimiento de éstos, y que el beneficio que recibe el trabajador se contabilice como parte del salario que recibe para completar el sueldo mínimo.

Sin duda que superar las brechas de información es fundamental para alcanzar de mejor manera los objetivos de los subsidios asociados a las empresas, para ello se deben reconocer a éstos como parte de los beneficiarios, cuestión que en la actualidad no se evidencia. Al mismo tiempo es importante ampliar la información que tienen usuarios respecto al beneficio que puede recibir su empleador, mejorando los flujos de información, considerando que en muchos casos son los trabajadores los que informan a su empresa la existencia de los programas.



Capítulo 8

Conclusiones y recomendaciones

El objetivo de este capítulo de cierre de la evaluación es exponer las principales conclusiones y recomendaciones emanadas de los hallazgos presentados sobre la evaluación de implementación de los programas SEJ y BTM. El capítulo se organiza en cinco apartados correspondiente a cada uno de los procesos abordadas en este estudio: difusión y convocatoria; postulación; concesión; pago; apelación.

El BTM y SEJ, de acuerdo a estimaciones realizadas por DIPRES (2009; 2016), representan importantes instrumentos para el impulso de la empleabilidad de grupos que en nuestro país tienen menores tasas de inserción laboral, como son las mujeres y los jóvenes. A su vez, ambos programas tienen una importancia significativa para SENCE en tanto representan la mayor cobertura y presupuesto para el servicio, lo que se traduce en una alta visibilidad para la ciudadanía.

La evaluación realizada si bien da cuenta de la importancia y significación que tienen los subsidios entre sus beneficiarios y la institución, también evidencia la existencia de importantes brechas de implementación e información que afectan sustantivamente la eficiencia, eficacia y calidad de los beneficios.

Si bien a lo largo de los años de ejecución de los programas se han implementado mejoras que se han traducido en el perfeccionamiento de los mecanismos de comunicación y coordinación entre instituciones y diversas unidades, de igual manera persisten brechas y barreras de información, gestión y coordinación que se arrastran desde el diseño de los subsidios.

Es importante entonces considerar mejoras en la operación de los diversos procesos de los programas, planteando cambios en su gestión como en la disponibilidad y comprensión de la información que existe en torno a ellos, que permitan alcanzar de mejor manera los objetivos del BTM y SEJ²¹.

²¹ Las recomendaciones planteadas por el estudio se basan en información levantada sobre la implementación de los subsidios al año 2016, por lo cual no se consideran los potenciales cambios y mejoras de la puesta en marcha de la nueva página web y plataforma de los programas que operará desde el segundo semestre del 2017.

8.1 Conclusiones y recomendaciones para la difusión y convocatoria

A diferencia de lo que ocurre en el resto de etapas de los programas, no existen procesos que pauten las tareas correspondientes a la difusión y la convocatoria del SEJ y el BTM. Por tanto, es desde la práctica regular desde donde se van definiendo algunas orientaciones sobre las acciones relacionadas con la difusión y la convocatoria de los programas de subsidios evaluados.

La difusión realizada en la actualidad no está orientada a atraer nuevos postulantes, sino más bien enfocada a hitos comunicacionales importantes en el calendario de los programas como es el pago anual y el depósito masivo. Esto ha tenido diversas consecuencias.

- Se identifica una baja sostenida en el número de postulaciones en ambos programas, desde la creación de los mismos, de acuerdo a la información levantada en entrevistas a nivel central.
- Existen brechas de cobertura importante en regiones y comunas, debido a que la gestión centralizada de los subsidios se replica a nivel comunicacional, lo que se traduce en que las regiones replican el material informativo que llega desde nivel central, careciendo de una lectura territorial de la información y de coordinación de apoyo para la difusión e información de los subsidios por parte de las OMIL.
- No existe coordinación con otras instituciones fundamentales para el apoyo de difusión e información a los usuarios como es Chile Atiende, que tiene una cobertura territorial mayor que SENCE.

La información levantada da cuenta que la ausencia de una estrategia comunicacional considerada como parte de los procesos de los programas impacta en que la mayor parte de la información que manejan los usuarios proviene de fuentes informales, lo que genera importantes brechas de conocimiento sobre objetivos, requisitos, procesos y plazos de los subsidios, que impactan en las expectativas y motivaciones de las personas. De esta forma se encuentran casos de personas que incluso esperaban obtener capacitaciones a través de los subsidios.

En el caso de las empresas la situación es aún más crítica, dado que ha existido una opacidad importante de toda la difusión de los programas, la cual se ha concentrado exclusivamente en trabajadores, obviando completamente a las empresas como parte de la población objetivo de los subsidios. De esta forma las empresas manejan aún menos información respecto a los beneficios, y un número importante llega a ellos pensando que su postulación es necesaria para que el trabajador pueda ser parte del programa.

A continuación, se presenta un conjunto de recomendaciones asociadas al proceso de difusión y convocatoria, donde se detalla el objetivo y fundamentación de la misma, de acuerdo a la evidencia levantada a través de las entrevistas y grupos focales aplicados.

Tabla 8.1: Recomendaciones para el proceso de difusión y convocatoria

Recomendación	Objetivo	Fundamentación
<ul style="list-style-type: none"> · Implementar un proceso de difusión y convocatoria para cada uno de los subsidios, que tenga lineamientos generales provenientes desde nivel central, y una adaptación acorde a la realidad de cada región considerando: <ul style="list-style-type: none"> · Utilización de mensajes en radiales para llegar a comunas más aisladas · Campañas en redes sociales enfocadas especialmente a potenciales usuarios del SEJ · Refuerzo de campañas en televisión con mensajes enfocados en la postulación de trabajadoras del BTM. 	<p>Aumentar el número de postulaciones, cobertura territorial e información que manejan los usuarios en torno a los subsidios.</p> <p>Regularizar el proceso de difusión y convocatoria de modo de implementar campañas comunicacionales responsables y orientadas a todos los públicos objetivos de los programas.</p>	<p>Los programas carecen de un proceso de difusión y convocatoria desde su diseño, esto ha impactado enormemente en la cobertura de los programas, como en la información que manejan los usuarios sobre los subsidios. En un escenario donde la mayor parte llega a saber de estos beneficios a través del boca a boca es fundamental implementar estrategias comunicacionales coherentes con las diferencias territoriales y públicos de los programas.</p>
<ul style="list-style-type: none"> · Incluir a las empresas como parte del público objetivo de las 	<p>Aumentar la cobertura del programa en empresas y</p>	<p>Toda la información existente sobre los subsidios que se comunica a través de diversos canales está únicamente</p>

Recomendación	Objetivo	Fundamentación
<p>estrategias comunicacionales, utilizando canales como redes sociales, mailing y medios masivos de comunicación.</p>	<p>mejorar la información que éstas manejan de los beneficios</p>	<p>orientada en trabajadores, por lo cual existe una cobertura muy baja del beneficio en este público objetivo. Es importante que SENCE reconozca a los empleadores como beneficiarios de los programas y genere materiales y estrategias comunicacionales adecuadas para informar a las empresas.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Impulsar canales de difusión y convocatoria adecuados al perfil de los beneficiarios del subsidio 	<p>Aumentar la cobertura de los programas, llegando a usuarios que en la actualidad se encuentran excluidos</p>	<p>Los subsidios no consideran como parte de los canales de información para nuevos postulantes las redes sociales, lo que implica perder un enorme potencial comunicacional para usuarios SEJ principalmente. Si bien existe un Facebook y noticias en redes, éstas se orientan a informar de los procesos de pago principalmente, y no convocar a nuevos usuarios.</p> <p>Por su parte, es necesario considerar las brechas comunicacionales que tienen comunas más aisladas en nuestro país, de ahí que es importante considerar estrategias de bajada de información a nivel local, a través de las OMIL y Chile Atiende.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Generar mecanismos de coordinación con Chile Atiende y OMIL 	<p>Mejorar la información que manejan los profesionales de las instituciones de apoyo en torno a los subsidios</p>	<p>Se identifica que profesionales de OMIL y Chile Atienden manejan muy mala información en torno a los subsidios lo que impacta en el posible rol que pueden cumplir en aumentar la cobertura de los programas. Es fundamental establecer coordinación informativa con ellos y capacitar a sus funcionarios.</p>

8.2 Conclusiones y recomendaciones para el proceso de postulación

Si bien el proceso de postulación es bien valorado por parte de los trabajadores a razón de la sencillez del formulario que se debe completar y que no exista la necesidad de adjuntar documentación, la evaluación da cuenta de la existencia de brechas en la implementación e información que generan consecuencias negativas para los procesos venideros.

Uno de los problemas evidenciados es la mala calidad de los datos registrados por parte de los usuarios al momento de postular. Muchos de los campos no son completados, sobre todo en caso de direcciones, mientras que otros datos no son correctamente digitados. A esto se suma que los sistemas no permiten realizar actualización de información, por lo cual existe un número importante de usuarios con los cuales SENCE no tiene canal de comunicación.

Si bien la postulación online facilita la gestión del proceso de postulación, es importante reconocer la existencia de barreras que esto representa, sobre todo para usuarias BTM de mayor edad. Esto genera una importante intermediación de los procesos, que altera en gran medida el conocimiento que las usuarias puedan tener del programa.

Para el caso de las empresas la evaluación da cuenta de valoraciones disímiles, por una parte, se cuenta con empleadores que consideran que el proceso es expedito y con alta disponibilidad de información, mientras que empresas, sobre todo para aquellas con un mayor número de trabajadores, cuentan con experiencias más negativas, asociadas a la dificultad de ingresar a la postulación a nuevos trabajadores, y el límite de la fecha mensual en el cual se puede realizar el proceso.

En torno a las brechas de información se constata que la mayor parte de los usuarios postula a los subsidios sin conocimiento de los procesos, requisitos, duración y otros aspectos claves en la operación. Esta brecha se evidencia claramente en la postulación que realizan numerosas personas que no son trabajadores, y que por tanto no serán acreedores de los beneficios, situación que es potencialmente crítica para el BTM, por el tiempo limitado del subsidio.

Respecto a los requisitos de postulación, paradójicamente la postulación carece de requerimientos asociados acreditar la condición de trabajador del potencial beneficiario, aun cuando el beneficio está orientado exclusivamente a trabajadores que tengan pago de cotizaciones al día. Sin embargo, se excluye de la postulación a personas mayores de 21 años que no cuenten con licencia

de enseñanza media, quienes por su baja cualificación acceden justamente a trabajos más precarios y con menores posibilidades de formalización.

A continuación, se presenta un conjunto de recomendaciones asociadas al proceso de postulación, donde se detalla el objetivo y fundamentación de la misma, de acuerdo a la evidencia levantada a través de las entrevistas y grupos focales aplicados.

Tabla 8.2: Recomendaciones para el proceso de postulación

Recomendación	Objetivo	Fundamentación
<ul style="list-style-type: none"> Implementar un sistema de validación de información registrada en la postulación, que además permita la actualización de datos. 	<p>Mejorar la calidad de las bases de datos de los beneficiarios, permitiendo la actualización de la información</p>	<p>Una de las problemáticas más importantes que se arrastra de la postulación es la mala calidad de información personal que registran los usuarios, sumado a que el sistema no permite actualización de datos. Es por ello que es necesario implementar sistemas de verificación de información que además permitan actualizar los datos de los beneficiarios, considerando los constantes cambios en sus correos electrónicos y números telefónicos. Un sistema con verificación de información, permitiría también controlar de mejor manera las postulaciones no autorizadas por parte de trabajadores.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Aumentar la información disponible sobre procesos, plazos y requisitos de pago durante la postulación, así como la presentación de la misma. 	<p>Mejorar la información que manejan usuarios y empresas en torno a los subsidios, sus procesos y requisitos</p>	<p>La evaluación constata que la mayor parte de los usuarios postula a los programas sin contar con información acabada respecto a los programas, en torno a sus objetivos, beneficios, requisitos, vigencia, entre otros. Esto desencadena que existan muchas consultas, reclamos y mitos en torno a los subsidios, así como la postulación de personas que no son trabajadores.</p>

Recomendación	Objetivo	Fundamentación
		<p>Es por ello que parece fundamental la página web de los subsidios disponga de mayor información sobre todos estos aspectos, de una manera más comprensible y amigable, buscando recursos en diseño y formas de comunicación que incentiven que los usuarios realicen una postulación más informada.</p>
<p>Revisar la pertinencia de los requisitos de postulación asociados a la definición de la población objetivo de los programas</p>	<p>Aumentar la eficacia de los subsidios permitiendo la postulación de trabajadores que trabajan en empresas Estatales o no cuentan con licencia de Enseñanza Media y tienen bajas rentas y menores posibilidades de inserción laboral formal</p>	<p>A pesar que los subsidios definen como su población objetivo a trabajadores que cuenten con el pago de cotizaciones al día y que además tengan bajos ingresos, se está excluyendo del SEJ a trabajadores mayores de 21 años que no tengan licencia de enseñanza media, y que justamente corresponde a jóvenes que pueden acceder a empleos de menores ingresos y con mayor informalidad, y que por tanto el subsidio sería un aporte significativo. Por su parte, parece adecuado revisar la pertinencia de excluir a trabajadores del Estado o empresas que reciban más del 50% de sus ingresos de aporte estatal, ya que deja fuera del beneficio a trabajadores vulnerables de bajos ingresos, como personal de aseo.</p>

8.3 Conclusiones y recomendaciones para el proceso de concesión

La evaluación realizada da cuenta que las principales brechas del proceso de concesión, tanto en su etapa de postulación como de pago, se encuentran asociadas a problemas de gestión de la información, que posteriormente repercuten en la información hacia los usuarios.

Se evidencia que el tratamiento de datos, sobre todo para el caso del BTM, cuya gestión de información es manual en todas las etapas, presenta potenciales fuentes de errores (que no son estimados ni controlados) y ausencia de protocolos de resguardo de la información. Es así como por ejemplo se debe realizar un chequeo manual de las postulaciones aceptadas en primera instancia por el sistema; se ha excluido de la consulta de pago de cotizaciones a una parte de beneficiarios (debido al desfase de la información que entrega Previred); o incluido a una misma muestra de usuarios en dos consultas.

Si bien a lo largo de los años se han implementado mejoras en el tratamiento de los datos y la coordinación con las contrapartes institucionales para los procesos de consulta, a través de la firma de convenios, reuniones de trabajo y protocolos, de igual manera la evaluación evidencia algunas brechas que son importantes de considerar. Éstas se relacionan en gran medida con la ausencia del establecimiento de fechas, plazos e hitos de pago en los procesos de consulta. Es así como por parte de SENCE se presentan retrasos en las solicitudes de información a las contrapartes institucionales, mientras que las últimas desconocen los plazos asociados para las respuestas y periodos en los cuales se hacen consultas masivas para el pago anual.

No se puede dejar de mencionar que la calidad de la información que entregan las contrapartes institucionales es un factor crítico que afecta el proceso de concesión. A pesar que protocolos de trabajo han disminuido la cantidad de datos que se entrega con desfase, de igual manera persiste un número no estimado de registros que se informan de manera errónea cotizaciones no pagadas y que ocasionan la no concesión del pago del beneficio, arrastrando las consecuencias de estos errores a los usuarios.

Las brechas de información del proceso se asocian en primer lugar a la confusión del concepto, según lo cual una parte importante de los usuarios asimilan la concesión del beneficio con la realización del pago. Por su parte, el vacío en los registros de información de la etapa de postulación repercute de manera importante en este proceso, en tanto son numerosos los beneficiarios que no se enteran de la concesión de su postulación, los cuales logran percatarse en el mejor de los casos cuando se realiza el depósito del beneficio a sus cuentas bancarias, mientras que otros nunca se enteraron que eran parte de alguno de los subsidios y/o tenían pagos a su nombre.

A continuación, se presenta un conjunto de recomendaciones asociadas al proceso de concesión, donde se detalla el objetivo y fundamentación de la misma, de acuerdo a la evidencia levantada a través de las entrevistas y grupos focales aplicados.

Tabla 8.3: Recomendaciones para el proceso de concesión

Recomendación	Objetivo	Fundamentación
<ul style="list-style-type: none"> Establecer un sistema automático de gestión de información para el BTM, evitando el procesamiento manual de la información 	<p>Disminuir las fuentes de errores de cruce de datos para concesión de postulación y pago en usuarias BTM.</p>	<p>Actualmente existe un procesamiento manual de todos los datos y cruces de información para el BTM, lo que representa una importante fuente de error que no se tiene estimada ni controlada. Esto ha provocado por ejemplo excluir de consultas de información a algunas usuarias, o replicar una muestra en dos periodos de pago.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Incluir en los convenios de consulta de información con contrapartes institucionales aspectos relacionados con fechas, plazos, formatos y pagos anuales, que actualmente no se encuentran considerados. 	<p>Mejorar la coordinación con contrapartes institucionales y asegurar el cumplimiento de los plazos de concesión para el pago</p>	<p>Si bien a lo largo de los años se han implementado mejoras en la coordinación con las contrapartes institucionales y la calidad de información que ellas proveen, de igual manera la evaluación da cuenta que existen aspectos no considerados en los convenios, que constituyen potenciales fuentes de descoordinación y retraso en los procesos de concesión del pago. Entre estos aspectos se encuentran:</p> <ul style="list-style-type: none"> Calendario de fechas de pago mensuales y anuales, estableciendo con claridad los meses en que existe adelanto del pago, correspondiente a septiembre y diciembre.

Recomendación	Objetivo	Fundamentación
		<ul style="list-style-type: none"> · Fecha de subida de los archivos de consulta por parte de SENCE. · Plazos para que las contrapartes institucionales hagan entrega de la información a SENCE. · Formato de la solicitud y envío de archivos de consulta · Consideración del pago anual dentro de los convenios de traspaso de información.
<ul style="list-style-type: none"> · Mejorar la disponibilidad de información en torno al proceso de concesión y revisar la pertinencia del concepto 	<p>Disminuir la asociación que realizan los beneficiarios entre concesión de la postulación y derecho a pago.</p>	<p>Una brecha de información importante en el proceso de concesión es la asociación que existe entre la concesión de la postulación y la concesión del pago. Es por ello que es importante revisar la pertinencia del concepto, que parece poco intuitivo. Por su parte es fundamental mejorar la disponibilidad de información del proceso, aclarando en la postulación que la concesión del beneficio no implica el derecho a pago.</p>

8.4 Conclusiones y recomendaciones para el proceso de pago

El proceso de pago se valora como clave dentro de la implementación de los subsidios, en tanto representa el beneficio tangible de los programas a los usuarios. La información levantada permitió dar cuenta de la valoración disímil que existe del beneficio entre trabajadores y empresas, así como por tipo de pago.

Es así como para la gran mayoría de las empresas el monto otorgado por el subsidio es evaluado como poco importante, a tal punto que no hay claridad de cuánto es el beneficio depositado o si efectivamente fue pagado mes a mes. Por parte de trabajadores se percibe una situación diametralmente opuesta, encontrando una alta valoración del beneficio, especialmente entre quienes reciben pago anual, cuyo monto permite realizar un gasto importante o incluso una inversión.

Sin duda que la mayor brecha en la implementación del pago se visualiza en el no cobro del subsidio, lo que representa enormes costos de eficiencia y eficacia para los programas. Los factores asociados a la problemática se encuentran principalmente en los rechazos de los depósitos que realiza el banco por problemas en la titularidad o digitación de la cuenta. En menor medida se identifican malas prácticas que realizan empresas o instituciones que postulan a trabajadores sin su conocimiento.

Si bien los montos no cobrados son posteriormente depositados, siguen siendo numerosos los pagos que no llegan a sus beneficiarios, en un escenario en el que SENCE cuenta con muy mala calidad de información de contacto de los trabajadores, y un sistema de gestión de información que no permite actualización de datos.

En torno a la información se observan brechas importantes por parte de empresas y trabajadores, asociadas a carencias en disponibilidad y comprensión de la misma. Ante la postulación ciega que hace la mayoría de los beneficiarios hay un desconocimiento importante de los requisitos de pago. Los portales web de los subsidios tendrían problemas de arquitectura que dificultan la búsqueda de la información, sumado a la presentación confusa de información compleja relacionada con los cálculos de los montos de los subsidios, que se combina con el uso de conceptos poco intuitivos como reliquidación.

Las brechas de disponibilidad y comprensión generan alta ansiedad entre los usuarios, teniendo en cuenta que gran parte de los trabajadores considera el beneficio como parte de su presupuesto familiar. Las falencias han sido suplidas por recursos elaborados por los mismos usuarios (ejemplos simuladores para el cálculo del monto del subsidio mensual, anual y reliquidación), que, al no ajustarse a información verídica, generan posteriormente frustración entre los trabajadores.

Estas brechas dan cuenta de la existencia de problemas de transparencia, comunicación y gestión, que afectan la percepción de la ciudadanía hacia los subsidios y SENCE. Es fundamental realizar mejoras que se orienten en mejorar la disponibilidad y comprensión de la información, así como anular la existencia del proceso de re-depósito, en tanto representa poner en entredicho el beneficio que deben recibir los trabajadores, además de significar altos esfuerzos en gestión y administración por parte de SENCE.

A continuación, se presenta un conjunto de recomendaciones asociadas al proceso de pago, donde se detalla el objetivo y fundamentación de la misma, de acuerdo a la evidencia levantada a través de las entrevistas y grupos focales aplicados.

Tabla 8.4: Recomendaciones para el proceso de pago

Recomendación	Objetivo	Fundamentación
<ul style="list-style-type: none"> Implementar un sistema de validación de cuentas bancarias que son registradas por los usuarios al momento de postular. 	<p>Disminuir sustancialmente el rechazo de depósitos que realiza el Banco producto de problemas asociados a la titularidad o digitación de las cuentas bancarias</p>	<p>El nudo crítico más importante del proceso de pago es el no cobro de los subsidios. Un factor determinante de ello se produce por rechazos en el depósito del beneficio producto de problemas en digitación o titularidad de las cuentas registradas. Los montos que no pudieron depositarse en cuentas bancarias son posteriormente re-depositados para ser cobrados por ventanilla en el Banco, lo que genera altos costos administrativos, y reduce la efectividad de los programas. Si se cuenta con un sistema de validación de cuentas esta brecha podría reducirse sustancialmente, ya que la persona digitaría correctamente su cuenta, o sabría de forma inmediata que el pago se realizará por vale vista, al no poseer con una cuenta bancaria.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Mejorar la información disponible en torno al cálculo de los montos de los subsidios y reliquidación. 	<p>Disminuir las brechas de información que tienen los usuarios en torno al monto que reciben como parte del subsidio. Además de desincentivar el uso de recursos de información no oficiales que generan falsas expectativas.</p>	<p>La información disponible en torno a la forma de cálculo de los subsidios es poco amigable. No se evidencian esfuerzos por facilitar la comprensión de los usuarios sobre un diseño que es altamente complejo, lo que afecta las expectativas y valoración de la transparencia que tienen los usuarios hacia SENCE.</p>

Recomendación	Objetivo	Fundamentación
		Las barreras de disponibilidad y comprensión de la información han sido suplidas con la creación de recursos de consulta que no se ajustan a la realidad, lo que genera frustración entre los usuarios.
<ul style="list-style-type: none"> Aumentar la información disponible en torno a los requisitos de pago. 	Disminuir las brechas de información en trabajadores y empleadores en torno a los requisitos de pago.	Una parte importante de empleadores y trabajadores desconoce los requisitos de pago de los subsidios, asimilando que la concesión de la postulación significa la recepción del beneficio. Es por ello que es fundamental que desde el proceso de postulación se enfatice en informar sobre los requisitos de pago. Esto a su vez permitiría incentivar en mayor medida a las empresas a pagar las cotizaciones al día, y aumentar el resguardo que hacen los trabajadores del pago de sus cotizaciones previsionales en la fecha correspondiente.

8.5 Conclusiones y recomendaciones para el proceso de apelación

El proceso de apelación se evalúa como el más crítico dentro de la implementación de los subsidios atribuido a dos factores. En primer lugar, porque su origen responde en gran medida a errores de información administrativa cuyo costo deben asumir completamente los usuarios. Y en segundo lugar porque las barreras de información originan que sea un proceso altamente ineficiente, donde se deben invertir muchos esfuerzos en gestión y administración en apelaciones que no corresponde que existan.

La información levantada da cuenta que alrededor del 60% de las apelaciones que se realizan no se asocian a solicitar restituir un pago que fue suspendido. Del 40% restante solo la mitad

cumple con los requisitos de información solicitados. Esto demuestra que existe una enorme brecha de información, asociado a la inexistencia de filtros para realizar la solicitud de apelar, a la que incluso pueden acudir personas que no son usuarias de los subsidios.

Por su parte la evaluación da cuenta que los recursos humanos para gestionar el proceso son insuficientes, así como la gestión centralizada del mismo, impacta directamente en los tiempos de respuesta de las apelaciones, que son excesivos y no se cumplen, afectando enormemente la valoración de SENCE y la efectividad de los programas.

Desde la perspectiva de los usuarios se evidencian molestias y sentimientos de humillación, ante un proceso que exige significativos esfuerzos de tramitación en la búsqueda de documentación a diferentes instituciones, costo que es aún mayor en personas que residen en zonas alejadas de los centros regionales.

La falta de información sobre la existencia del proceso; la brecha digital que se evidencia sobre todo en usuarias BTM para subir la documentación requerida; y los altos costos en tiempo y dinero que representa realizar el proceso, constituyen para muchos un desincentivo para realizar una apelación, lo que significa perder un beneficio que potencialmente les corresponde.

Por último, la información disponible sobre el proceso de evalúa como deficiente, sobre todo el instructivo presente en la página web. A su vez, las respuestas que se entregan a los usuarios sobre sus apelaciones es altamente criticada, por usuarios y Atención Ciudadana, las que se evalúan como genéricas ante una solicitud que es específica por el beneficiario.

En un escenario de altas brechas de información y gestión centralizada de los programas, es fundamental realizar mejoras al proceso de apelación, de modo tal de reducir los costos de tramitación de los usuarios, los tiempos de respuesta y la incomprensión del objetivo y aplicación del proceso.

A continuación, se presenta un conjunto de recomendaciones asociadas al proceso de apelación, donde se detalla el objetivo y fundamentación de la misma, de acuerdo a la evidencia levantada a través de las entrevistas y grupos focales aplicados.

Tabla 8.5: Recomendaciones para el proceso de apelación

Recomendación	Objetivo	Fundamentación
<ul style="list-style-type: none"> Implementar filtros al sistema de apelación que garantice que solo usuarios puedan realizar apelaciones 	<p>Disminuir el número de apelaciones que no están orientadas a solicitar la restitución de un pago suspendido.</p>	<p>De acuerdo a la normativa el proceso de apelación tiene la exclusiva funcionalidad de decepcionar documentación en caso de pagos suspendidos por problemas de renta o pago de cotizaciones. Sin embargo, la plataforma permite que realicen apelaciones personas que incluso no son usuarias de los subsidios, elevando el número de solicitudes que no corresponde, lo que tiene un costo en gestión y administración muy elevado.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Aumentar la dotación de personal vinculado a la revisión de apelaciones 	<p>Disminuir los tiempos de respuesta de las apelaciones</p>	<p>El proceso de apelación considera tiempos excesivos de respuesta, correspondiente a 90 días, que además no siempre son cumplidos. Un factor determinante de esto es que la cantidad de profesionales encargados de los procesos de apelación son insuficientes considerando la cantidad de solicitudes, sobre todo en periodo de pago anual. Considerando que el proceso está orientado a restituir pagos a los beneficiarios, estos tiempos de espera excesivo privan a los usuarios de los pagos con los que cuentan, sumado a la alta molestia que genera entre los trabajadores y profesionales vinculados a Atención Ciudadana.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Mejorar la disponibilidad y comprensión disponible 	<p>Disminuir las brechas de información en torno al proceso de apelación, de modo de</p>	<p>La información levantada da cuenta que muchos usuarios que tuvieron suspensión de pagos no realizaron</p>

Recomendación	Objetivo	Fundamentación
<p>en torno al proceso de apelación</p>	<p>aumentar la eficiencia del proceso y acceso a todos los usuarios</p>	<p>proceso de apelación por desconocimiento del proceso, esto potencialmente priva del beneficio a usuarios que les corresponde recibir su pago. Por su parte, el 60% de las apelaciones realizadas no se ajustan al objetivo del proceso. De las que si corresponden, la mitad no adjunta la documentación solicitada correctamente, lo que significa que el usuario debe iniciar un nuevo proceso de apelación, extendiendo los tiempos de respuesta. Si bien existe un instructivo de apelación, claramente este no es comprensible, sumado a que aún existen muchos vacíos de información en torno a la existencia de este recurso.</p>
<p>· Establecer convenios de consulta en línea para obtención de información sobre pago de cotizaciones y renta</p>	<p>Disminuir los costos de tramitación al que deben incurrir los usuarios para realizar el proceso de apelación.</p>	<p>Uno de los aspectos evaluado como más crítico dentro de la apelación son los altos costos de tramitación al que deben incurrir los trabajadores que apelan para conseguir la documentación solicitada. Estos generan un sentimiento de molestia y humillación en algunos usuarios, mientras que en otros desincentiva reclamar por su beneficio adquirido. Es por ello que parece fundamental establecer convenios de consulta en línea para SENCE, que evite que los usuarios deban asumir los costos de tramitación de una suspensión de su pago que no corresponde.</p>

ANEXOS

I. Preparación del Trabajo de Campo.

El primer hito en la planificación del trabajo en terreno fue la preparación del conjunto de instrumentos considerados en la evaluación, así como la definición definitiva de las muestras. Junto a otro tipo de elementos complementarios en la planificación del trabajo en terreno, fueron entregados a la contraparte técnica del SENCE como parte del 1er Informe de Instalación.

El levantamiento de procesos y la identificación de los potenciales nudos críticos en los procesos del programa fueron la base para proceder a la elaboración de los diferentes instrumentos aplicados durante la evaluación.

Tabla n.1 Resumen de instrumentos y muestras.

Instrumento/ Técnica	Unidad de estudio
✓ Entrevista semi-estructurada	Funcionarios SENCE, contrapartes institucionales, usuarios de los programas, ex usuarios de los programas, empresas usuarias de los programas, potenciales usuarios de los programas, potenciales empresas usuarias del programa
✓ Focus group	Usuarías BTM y usuarios SEJ
✓ Encuesta de redes	Usuarios BTM y usuarios SEJ
✓ Encuestas de caracterización	Usuarías BTM, usuarios SEJ, ex usuarias BTM y ex usuarios SEJ.

Durante esta etapa también se trabajó con la contraparte técnica en el diseño de la muestra definitiva de los diferentes actores considerados. Se consideró la aplicación de 97 entrevistas semi-estructuradas para el SEJ, las contrapartes institucionales se concentraron en la Región Metropolitana. Se planificó realizar entrevistas a los distintos actores en 10 regiones del país, considerando a las regiones de Antofagasta, Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins, Maule, Bío-Bío, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos como se puede observar en la tabla II.

Tabla n.2 Diseño Muestra Entrevistas Semi-Estructuradas programa SEJ

Actores	Regiones										Total
	II	IV	V	RM	VI	VII	VIII	IX	XIV	X	
Empresas usuarias	0	1	1	10	0	2	4	2	1	1	22
Usuarios del programa	1	2	5	16	2	5	6	2	0	2	41
Ex usuarios del programa	1	2	2	7	1	2	1	0	1	2	19
Personas potenciales usuarios	0	0	2	4	1	0	0	0	0	0	7
Empresas potenciales usuarios	0	1	1	4	1	0	0	0	0	1	8
Total	2	4	10	31	5	9	11	4	2	6	97

Para el BTM se consideró la aplicación de 98 entrevistas semi-estructuradas. Se planificó realizar entrevistas a los distintos actores en 10 regiones del país, considerando a las regiones de Antofagasta, Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins, Maule, Bío-Bío, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos como se puede observar en la tabla III.

Tabla n.3 Muestra Entrevistas Semi-Estructuradas programa BTM

Actores	Regiones										
	II	IV	V	RM	VI	VII	VIII	IX	XIV	X	Total
Empresas usuarias	0	1	4	6	0	0	4	1	1	2	19
Usuaris del programa	2	2	5	14	2	5	6	1	3	1	41
Ex-Usuaris del programa	1	2	2	7	1	2	1	2	2	0	20
Personas potenciales usuarios	0	0	3	4	1	0	0	1	1	0	10
Empresas potenciales usuarios	0	0	4	4	0	0	0	0	0	0	8
Total	3	5	14	28	4	7	11	5	7	3	98

La muestra definitiva también consideró la realización de 20 focus group, 10 para el SEJ y 10 para el BTM, es decir, un focus para cada programa en cada región considerada, como se observa en la tabla IV.

Tabla IV Diseño Muestra Focus Group programa SEJ y BTM

Actores	Regiones										
	II	IV	V	RM	VI	VII	VIII	IX	XIV	X	Total
Usuarios SEJ	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Usuaris BTM	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
Total	2	20									

Una vez validados la última versión de cada uno de los instrumentos, la siguiente actividad fue la realización de un taller interno para la capacitación del conjunto de profesionales encargados de realizar el trabajo en terreno en todas las regiones consideradas.

II. Protocolo de Contactabilidad

El propósito del presente sub-apartado será dar cuenta de las estrategias de convocatoria utilizadas en el trabajo en terreno, así como del conjunto de aspectos procedimentales asociados a la aplicación de los diferentes instrumentos y de resguardo de la calidad de los datos obtenidos.

a) *Convocatoria y contactabilidad para directores regionales, funcionarios/as SENCE y contraparte institucional.*

La primera actividad del protocolo de contactabilidad fue concretar una primera comunicación a través de correo electrónico por parte del jefe de proyecto con el propósito de presentar la evaluación, sus objetivos y alcances, así como la importancia de poder contar con su participación como informante clave para poder obtener la información necesaria para completar con éxito el ejercicio evaluativo. La comunicación fue acompañada de la carta institucional elaborada por SENCE presentando la evaluación y la consultora.

Transcurridos, como máximo, dos días hábiles desde el envío de la comunicación, la encargada de agendamiento de ARSChile procedió a contactarse con la persona a entrevistar para fijar fecha, el lugar y el sitio para realizar la entrevista en función de la disponibilidad y los requerimientos del entrevistado. Estos datos fueron registrados en la planilla de gestión de terreno del proyecto. A nivel interno, y en función de la distribución de entrevistas entre los distintos profesionales del equipo de ARSChile, se informó regularmente sobre la agenda de entrevistas a su responsable.

En aquellos casos en los que no fue posible agendar la entrevista por problemas de contactabilidad o de disponibilidad por parte del entrevistado, se procedió a registrar en la planilla de gestión de terreno esta situación. Asimismo, el jefe de proyecto o asistente de coordinación procedió a comunicar la situación a la contraparte técnica designada a SENCE para solucionar a la brevedad la situación.

b) *Convocatoria y contactabilidad para encargados de empresas usuarias SEJ y BTM.*

La primera actividad del protocolo de contactabilidad consistió realizar una primera comunicación a través de correo electrónico por parte del jefe de proyecto con el propósito de presentar la evaluación, sus objetivos y alcances, así como la importancia de poder contar con su participación como informante clave para poder obtener la información necesaria para completar con éxito el ejercicio evaluativo. La comunicación estuvo acompañada de la carta institucional elaborada por SENCE presentando la evaluación y la consultora.

Transcurridos, como máximo, dos días hábiles desde el envío de la comunicación, la encargada de agendamiento de ARSChile procedió a contactarse con la persona a entrevistar para fijar fecha, el lugar y el sitio de la entrevista en función de la disponibilidad y los requerimientos del entrevistado. Estos datos quedaron registrados en la planilla de gestión de terreno del proyecto. A nivel interno, y en función de la distribución de entrevistas entre los distintos profesionales del equipo de ARSChile, se informó regularmente sobre la agenda de entrevistas a su responsable.

En aquellos casos en los que no fue posible agendar la entrevista por problemas de contactabilidad o de disponibilidad por parte del entrevistado, se procedió a reemplazar por otra empresa dentro del listado.

c) *Convocatoria y contactabilidad para entrevistas y focus group, con usuarios/as y ex usuarios de los programas SEJ y BTM.*

Los usuarios y ex usuarios de los programas BTM y SEJ fueron convocados a partir de la base de datos provista por SENCE. Se procedió a elaborar el listado de potenciales convocados a partir de la aplicación de criterios de segmentación de la muestra ya validados por la contraparte técnica.

La primera actividad del protocolo de contactabilidad consistió en una comunicación a través de correo electrónico a listas de potenciales convocados por parte del jefe de proyecto con el propósito de presentar la evaluación, sus objetivos y alcances, así como la importancia de poder contar con su participación como informante clave para poder obtener la información necesaria para completar con éxito el ejercicio evaluativo. La comunicación fue acompañada de la carta institucional elaborada por SENCE presentando la evaluación y la consultora.

Las comunicaciones a los usuarios/as de los programas fueron realizadas a través de un gestor de correo electrónicos que permite reportar la situación con respecto a la recepción del mensaje en cada caso en función de las siguientes categorías: a) respuesta al mensaje; b) lectura o no lectura del

mensaje; y c) problemas de recepción por conectividad o mala configuración del correo electrónico. Asimismo, y con base a estar informada, también permitió gestionar editar una nueva versión de los listados para un nuevo envío. En el caso, por ejemplo, de los correos mal configurados se realizó una revisión específica para identificar los problemas y, en caso que fuera posible, se procedió a solucionarlo.

Las personas que respondieron favorablemente a la convocatoria fueron contactadas por la encargada de agendamiento de ARSChile para fijar fecha, el lugar y el sitio donde se realizó la entrevista o el grupo focal. Estos datos se registraron en la planilla de gestión de terreno del proyecto. A nivel interno, y en función de la distribución de entrevistas entre los distintos profesionales del equipo de ARSChile, se informó regularmente sobre la agenda de entrevistas a su responsable.

Transcurridos dos días hábiles desde el envío de la primera comunicación, se procedió a realizar una segunda comunicación a todos aquellos casos que no dieron respuesta en caso de no haberse alcanzado la cuota definida en la muestra. Un reenvío que se repetió hasta una tercera ocasión considerando el mismo lapso de tiempo con la comunicación anterior.

Luego de tres intentos infructíferos de contacto, la encargada de agendamiento de ARSChile procedió a realizar la convocatoria a la entrevista y *focus group* a través de una comunicación telefónica.

d) *Convocatoria y contactabilidad para entrevistas a potenciales empresas y usuarios*

Para el contacto de potenciales trabajadores usuarios de BTM y SEJ se realizó una convocatoria a través de dos estrategias. La primera de ellas fue utilizando bases de contacto de ARSChile con mujeres y jóvenes que son parte del Ingreso Ético Familiar, y que, por tanto, son parte del 40% más vulnerable de la población. Esta base de datos cuenta con la variable de edad, comuna y situación ocupacional, entre otras. Se contactó telefónicamente a estas personas, y se constató que no beneficiarios del SEJ o BTM. Posteriormente se les explicaba el objetivo del estudio, dando cuenta que un profesional de la consultora les presentaría un programa de SENCE que está siendo evaluado, a través de lo cual se buscaba indagar en los motivos y factores que incidían en que ellos no lo conocieran y/o no hayan querido postular.

La segunda estrategia en el caso de trabajadores, fue acercándose a diversos comercios como restaurantes, hoteles, cafeterías, supermercados, en los cuales se consultaba al personal de

atención si eran beneficiarios de los programas. Aquellos que respondían negativamente se hacían otras preguntas filtros para asegurar que pertenecieran al 40% más vulnerable de la población y cumplieran con los requisitos etarios. Posteriormente se les explicaba el objetivo del estudio e invitaba a concretar una entrevista.

Para el caso de las empresas, el equipo consultor realizó una base de datos de empresas que contrataran personal que potencialmente cumpliera con los requisitos de focalización de los subsidios. A estas empresas se le enviaba un correo orientado a la persona encargada de la contratación de personal, explicando los objetivos del estudio e invitando a concretar una entrevista. Paralelamente se realizó el contacto con encargados de recursos humanos de empresas ubicadas en el edificio de ARSChile, y colaboradoras a las cuales se les invitó directamente a participar del estudio.

III Implementación de Instrumentos

i. Entrevistas a funcionarios SENCE

Se realizaron entrevistas a funcionarios SENCE con el fin de levantar información acerca de los procesos asociados al SEJ y BTM.

Tabla n.5 Listado de entrevistas funcionarios SENCE

Región	Cargo	Entrevistado	Fecha entrevista
RM	Funcionario SENCE central	Carla Molina	22 de mayo
RM	Funcionario SENCE central	Rodrigo Gómez	23 de mayo
RM	Funcionario SENCE central	Rocío Proboste	23 de mayo
RM	Funcionario SENCE central	Rodolfo Godoy	25 de mayo
V	Director regional	Christian Lazo	22 de junio
V	Encargada regional OIRS	Roxana González	22 de junio
VI	Director regional	Cristián Pávez	22 de junio

RM	Encargada de comunicaciones	Macarena Acuña	23 de junio
RM	Encargada canales de atención	Claudia Martínez	30 de junio
VIII	Director regional	Daniel Jana	12 de julio
VIII	Encargada regional OIRS	Carme Gloria Chamorro	12 de julio
IX	Director regional	Gemita Álvarez	25 de julio
IX	Encargado regional OIRS	Rodrigo González	25 de julio
IV	Director regional	Claudio Bouchette	25 de julio
IV	Encargada regional OIRS	Ruth Vergara	25 de julio
XIV	Director regional	Loreto Cerda	27 de julio
XIV	Encargado regional OIRS	Erwin Urrutia	27 de julio
XIV	Profesional BTM	Pedro Pacheco	27 de julio
II	Director regional	Ángela Villalobos	28 de julio
II	Encargada regional OIRS	Pricilla Jansen	28 de julio
VI	Encargado regional OIRS	Ruby Riquelme	28 de julio
X	Encargada regional OIRS	Ana María Figueroa	28 de julio
X	Director regional	Richard Villegas	31 de julio
RM	Jefe de departamento de empleo	Andrés Toro	10 de agosto
RM	Director Nacional	Pedro Goic ²²	Pendiente
VII	Director regional	Waldo Alfaro	Pendiente
VII	Encargado regional OIRS	Claudio Gajardo	Pendiente

Además, con el fin de complementar la información recopilada, se realizaron 4 entrevistas anexas a funcionarios de SENCE que se detallan a continuación:

Tabla n.6 Listado de entrevistados anexas SENCE

²² Se intentó agendar una entrevista en 2 ocasiones sin poder concretarse

Región	Cargo	Entrevistado	Fecha entrevista
RM	Encargada de Atención Ciudadana	Irene Figueroa	9 de Agosto
RM	Encargada de Control de Gestión	Valentina Peralta	16 de Agosto
V	Encargada Red Empresas	Patricia Pinilla	29 de Agosto
VI	Encargada Red Empresas	Daniela Leiva	30 de Agosto

ii) *Entrevistas a contraparte institucional*

Se llevaron a cabo 3 entrevistas a encargados de contrapartes institucionales, con el fin de recopilar información acerca de su relación con los convenios vigentes, procesos y mecanismos asociados al Subsidio Empleo Joven y Bono al Trabajo de la Mujer.

Tabla n.7 Listado de entrevistados Contraparte Institucional

Institución	Cargo	Entrevistado	Fecha entrevista
Banco Estado	Ejecutivo de Cuentas Banca Institucional	Gonzalo Bravo	Pendiente ²³
IPS	Jefa Sub Departamento de Operaciones Previsionales	Paula Oyanedel	16 de Junio
FONASA	Jefe (S) de Departamento de Estudios	José Angulo	19 de Junio

²³ El día de la entrevista el actor se niega a participar

Ministerio de Desarrollo Social	Encargada del Subsidio al Empleo de la Mujer	Javiera Burgos	29 de Junio
---------------------------------	--	----------------	-------------

iii) *Entrevistas a usuarias BTM, usuarios SEJ, ex usuarias BTM y ex usuarios SEJ.*

En base a los datos de contacto entregados en la primera fase del estudio se procedió a establecer comunicación con los diversos actores contemplados para las entrevistas en cada una de las regiones. En base a ello se programó un calendario de levantamiento de información, que cumpliera con los plazos programados por el estudio.

El equipo de profesionales distribuidos en cada una de las macro-zonas procedió a realizar el levantamiento de información a través de entrevistas a los diversos actores definidos en la muestra. Cada una de las aplicaciones fue registrada en audio asociado a un código de actor. Una vez recepcionados los audios la encargada de labores administrativas derivó cada uno de ellos al equipo de transcritores para que realicen la digitación textual de cada una de las entrevistas y audios realizados. Las transcripciones fueran realizadas en un formato previamente enviado a cada uno de ellos. Al momento de realizar las entrevistas también se les entregó a los actores una encuesta de caracterización, la cual posteriormente se ingresó a una base de datos.

✓ Región de Antofagasta.

En la Región de Antofagasta se realizaron las entrevistas a los diversos actores entre el 7 y 28 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue el Hotel Ancla INN ubicado en General Manuel Baquedano 520. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región de Coquimbo.

En la Región de Coquimbo se realizaron se realizaron las entrevistas a los diversos actores el 25 y 26 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas

fue el Hotel Costa Real ubicado en Francisco de Aguirre 170, La Serena. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región de Valparaíso.

En la Región de Valparaíso se realizaron las entrevistas a los diversos actores entre el 11 y 31 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue el Hotel Diego de Almagro ubicado en Molina 76, Valparaíso. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región Metropolitana.

En la Región Metropolitana se realizaron las entrevistas a los diversos actores entre el 21 de junio y el 11 de agosto. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue la oficina de la consultora ARS Chile, ubicada en Fidel Oteiza 1916 of. 502, Providencia. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región del Libertador General Bernardo O'Higgins.

En la Región del Libertador General Bernardo O'Higgins se realizaron las entrevistas a los diversos actores entre el 30 de junio y el 28 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue el hotel Diego de Almagro ubicado en Av.Libertador Bernardo O'Higgins 34, Rancagua y en el Café Barcelona, localizado en Barcelona 171. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región del Maule.

En la Región del Maule se realizaron las entrevistas a los diversos actores entre el 6 de julio y el 31 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas

fue el hotel Diego de Almagro ubicado en Alameda 4 Norte 1011, Talca. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región del Bío-Bío.

En la Región del Bío-Bío se realizaron las entrevistas a los diversos actores entre el 27 de junio y el 20 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue el hotel Germania ubicado en Aníbal Pinto 295, Concepción. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región de la Araucanía.

En la Región de la Araucanía se realizaron las entrevistas a los diversos actores entre el 25 y 26 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue el hotel Turismo ubicado en Patricio Lynch 563, Temuco. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región de los Ríos.

En la Región de los Ríos se realizaron las entrevistas a los diversos actores entre el 26 y 27 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue el hotel Villa del río ubicado en España 1025, Valdivia y en el hotel Diego de Almagro ubicado en Avenida Arturo Prat 433, Valdivia. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región de los Lagos.

En la Región de los Ríos se realizaron las entrevistas a los diversos actores el 28 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue el hotel Presidente

ubicado en Diego Portales 664, Puerto Montt. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

iv) *Entrevistas a potenciales usuarios SEJ y BTM*

Los potenciales usuarios fueron contactados a través de bases de datos de la consultora en las cuales se seleccionaron a personas que cumplieran con los requisitos de postulación de cada beneficio.

Las entrevistas se desarrollaron en base a las respectivas pautas de potenciales usuarios añadiendo un ítem interactivo en el cual se presentó el portal del beneficio accediendo a la información que éste ofrece, comentando y resolviendo dudas sobre los procesos y mecanismos relacionados al programa. En acuerdo con la contraparte técnica se les presentó solo la información disponible sobre los subsidios, con el fin de no sesgar a los potenciales usuarios.

v) *Realización de focus group*

✓ Región de Antofagasta.

En la Región de Antofagasta se realizaron 2 focus group, uno a usuarios del programa SEJ y otro al programa BTM entre el 27 y 28 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue el Hotel Ancla INN ubicado en General Manuel Baquedano 520. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región de Coquimbo.

En la Región de Coquimbo se realizaron 2 focus group, uno a usuarios del programa SEJ y otro al programa BTM el 25 y 26 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue el Hotel Costa Real ubicado en Francisco de Aguirre 170, La Serena. A todos los participantes se le entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región de Valparaíso.

En la Región de Valparaíso se realizaron 2 focus group, uno a usuarios del programa SEJ y otro al programa BTM entre el 11 y 31 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue el Hotel Diego de Almagro ubicado en Molina 76, Valparaíso. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región Metropolitana.

En la Región Metropolitana se realizaron 2 focus group, uno a usuarios del programa SEJ y otro al programa BTM entre el 21 de junio y el 11 de agosto. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue la oficina de la consultora ARS Chile, ubicada en Fidel Oteiza 1916 of. 502, Providencia. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región del Libertador General Bernardo O'Higgins.

En la Región del Libertador General Bernardo O'Higgins se realizaron 2 focus group, uno a usuarios del programa SEJ y otro al programa BTM entre el 30 de junio y el 28 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue el hotel Diego de

Almagro ubicado en Av.Libertador Bernardo O'Higgins 34, Rancagua y en el Café Barcelona en Barcelona 171. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región del Maule.

En la Región del Maule se realizaron 2 focus group, uno a usuarios del programa SEJ y otro al programa BTM entre el 6 de julio y el 31 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue el hotel Diego de Almagro ubicado en Alameda 4 Norte 1011, Talca. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región del Bío-Bío.

En la Región del Bío-Bío se realizaron 2 focus group, uno a usuarios del programa SEJ y otro al programa BTM entre el 27 de junio y el 20 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue el hotel Germania ubicado en Anibal Pinto 295, Concepción. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región de la Araucanía.

En la Región de la Araucanía se realizaron 2 focus group, uno a usuarios del programa SEJ y otro al programa BTM el 25 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue el hotel Turismo ubicado en Patricio Lynch 563, Temuco. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región de los Ríos.

En la Región de los Ríos se realizaron 2 focus group, uno a usuarios del programa SEJ y otro al programa BTM el 27 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue el hotel Villa del río ubicado en España 1025, Valdivia y en el hotel Diego de

Almagro ubicado en Avenida Arturo Prat 433, Valdivia. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

✓ Región de los Lagos.

En la Región de los Ríos se realizaron 2 focus group, uno a usuarios del programa SEJ y otro al programa BTM el 28 de julio. Los participantes fueron contactados primero vía mail a partir de la base de datos facilitada por SENCE y luego confirmados telefónicamente. El lugar de realización de las entrevistas fue el hotel Presidente ubicado en Diego Portales 664, Puerto Montt. A todos los participantes se les entregó a modo de agradecimiento una gift card.

III. Caracterización de los participantes en la evaluación

A todos los participantes entrevistados y que formaron parte de los grupos focales se les aplicó una breve encuesta de caracterización socioeconómica tomando en consideración un conjunto de variables. Este apartado presenta los principales resultados.

- a) *Nivel Educativo*. Existe una marcada diferencia en el nivel educativo de cada beneficiario, mientras que, por un lado, en el BTM prevalece la enseñanza media completa o técnica incompleta (46,8%), un 38,4 % de los encuestados del SEJ poseen educación técnica completa o universitaria incompleta. Otro aspecto clave a destacar, es que en el SEJ no se presentan casos de educación básica incompleta, y los casos de usuarios que tienen inconclusa la enseñanza media es mínima en relación al resto de los niveles educativos. En el caso del BTM la mayor parte de las usuarias se concentra en los niveles educativos escolares y técnicos.

Gráfico n.1 Nivel educativo usuarias BTM

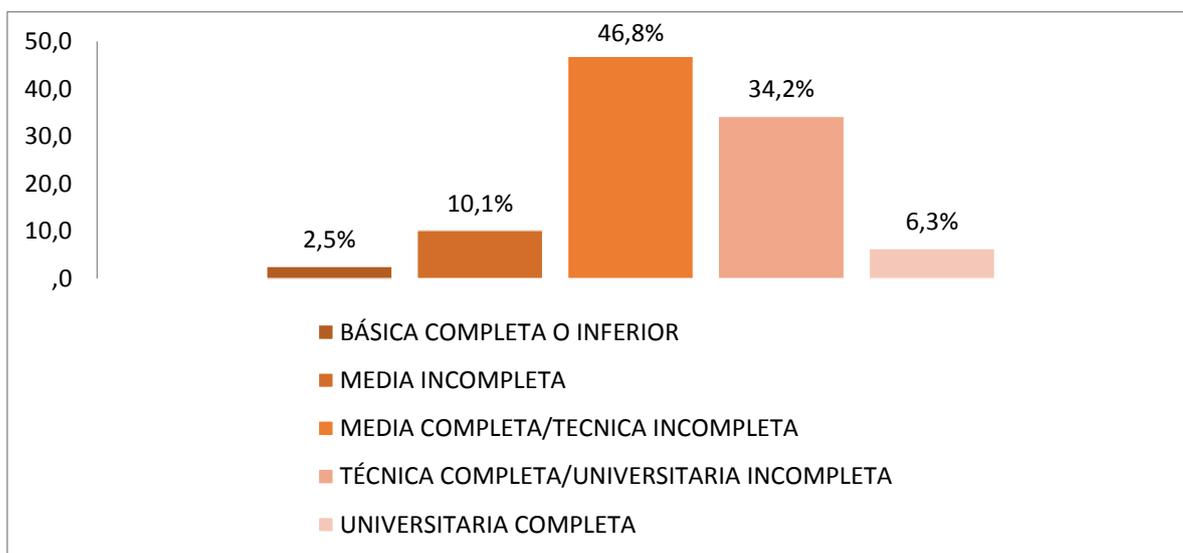
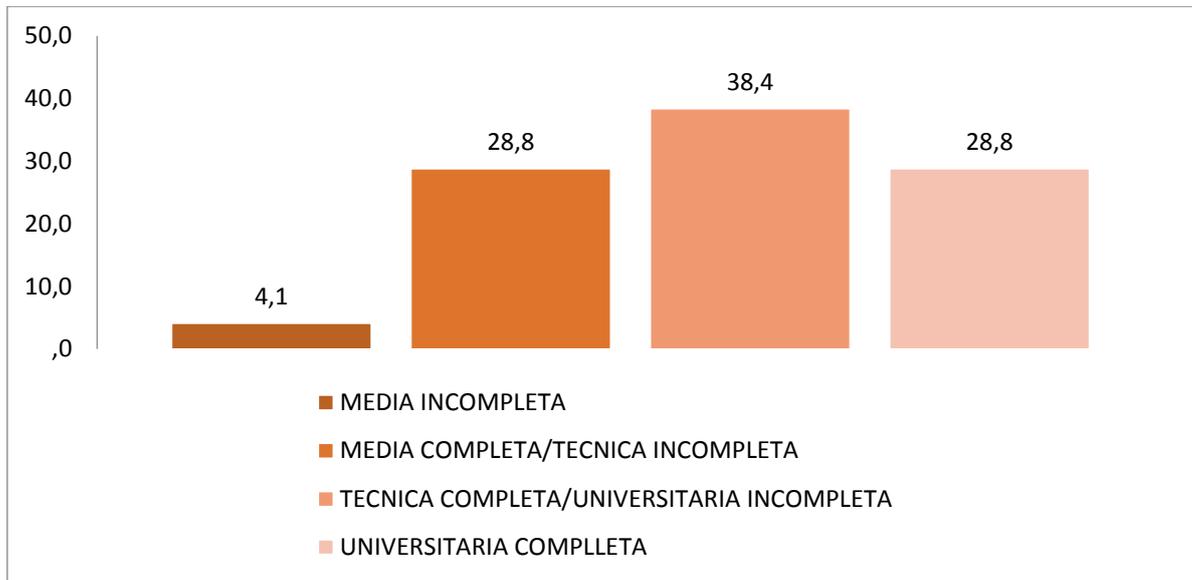


Gráfico n.2 Nivel educacional usuarias SEJ



b) *Principal Ocupación:* Más del 50% de las usuarias BTM trabajan la mayor parte de su tiempo, seguidas por las que se avocan a las tareas del hogar (13,9%) y las que compatibilizan trabajo y estudio (12,7%). Por su lado, los usuarios SEJ también respondieron que el trabajo es su actividad principal (52,1%) seguido por los beneficiarios que estudian y trabajan (30,1) lo cual posee estrecha coherencia con el segmento al cual apunta el subsidio, quienes se encuentran desarrollándose en su primer trabajo o trabajando para poder terminar sus estudios superiores.

Gráfico n. 3 Actividad principal usuarias BTM

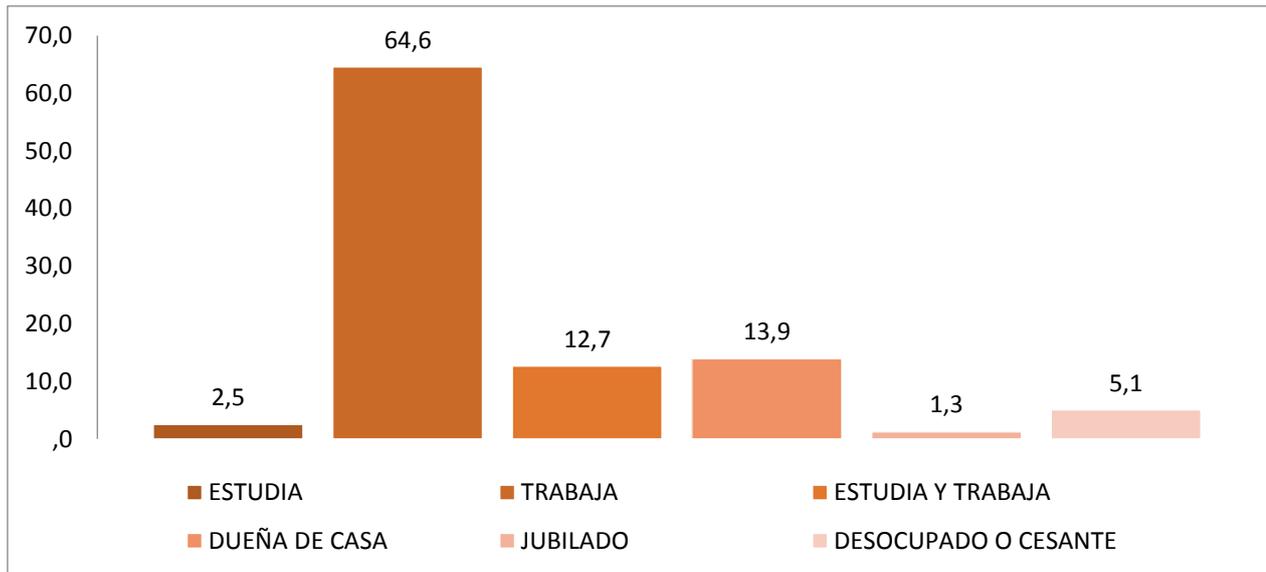
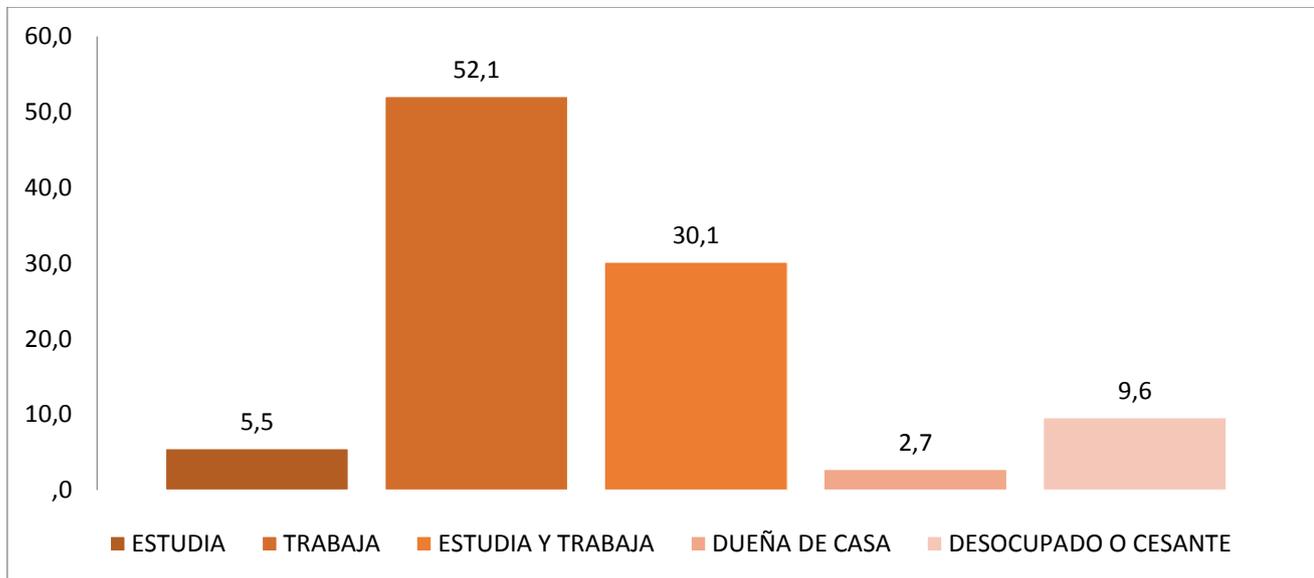


Gráfico n. 4 Actividad principal usuarios SEJ



- c) *Nivel de Ingresos Familiares:* Al hacer referencia al promedio de ingresos de las familias de los usuarios, la tendencia cambia entre las usuarias del BTM y los usuarios del SEJ. Por su parte, un 43% de las usuarias del BTM apuntan a que los ingresos familiares se encuentran entre los \$205.001 y los \$400.000, mientras que el 24% se encuentra entre los \$150.000 y los \$205.000 mensuales. Por otra parte, el 35,6% de los usuarios del SEJ tienen un promedio de ingresos familiares que varía entre los \$400.001 y los \$800.000, mientras que en segundo lugar, el 26% de las familias reciben entre \$205.001 y \$400.000 de forma mensual.

Gráfico n.5 Tramos ingreso familiar usuarias BTM

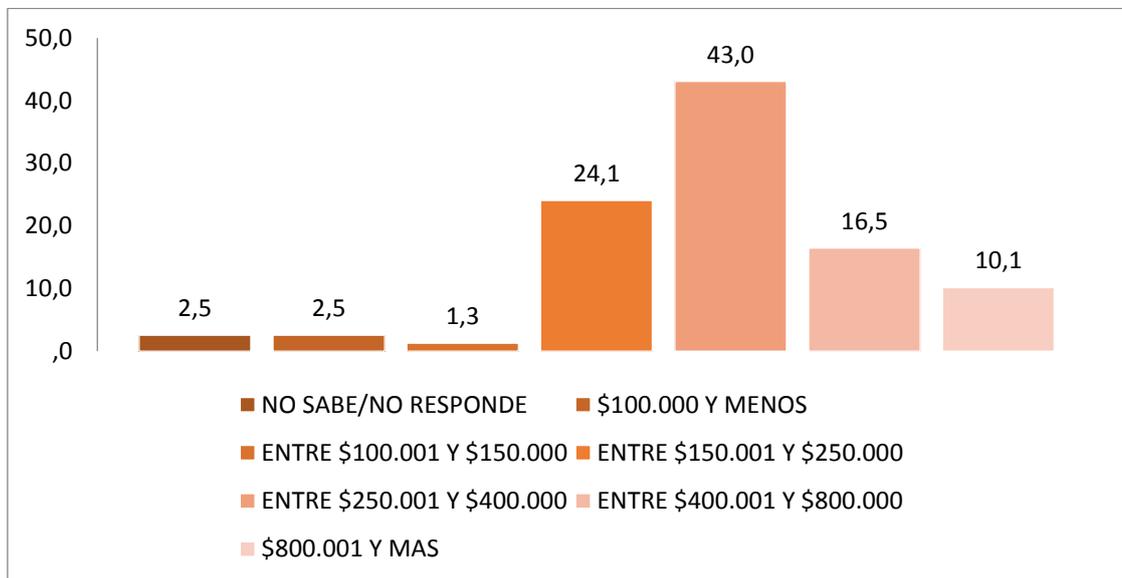
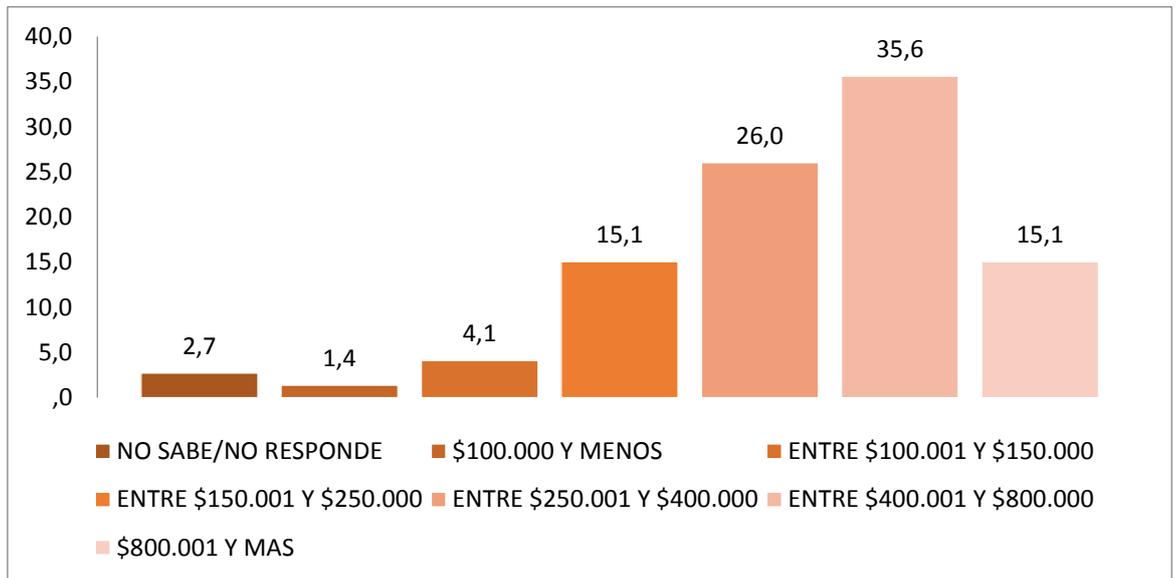


Gráfico n.6 Tramos ingreso familiar usuarios SEJ



IV. Problemas y soluciones en el desarrollo del trabajo de campo.

En este apartado se exponen los principales problemas encontrados en el desarrollo del trabajo de campo, así como las estrategias seguidas para aplicar una solución efectiva.

a) Focus Group Beneficiarios y entrevistas

La convocatoria y realización de focus group a beneficiarios/as estuvo determinada por ciertos aspectos que excedían del control que como consultora tenemos para contactarlos y convocarlos. Dichos aspectos serán abordados a continuación:

- Problemas con la procedencia de los correos electrónicos: Uno de los problemas de convocatoria con el que nos encontramos fue la validez de los correos electrónicos de contacto. Por una parte, en varios casos los correos electrónicos de contacto ya no existían, lo que originó que el servidor rebotara una gran parte de los correos enviados. Por otra parte, al ser una base de datos donde los correos de contacto son los que los y las beneficiarias escriben al inscribirse, en varios casos se encontraron correos inválidos, como por ejemplo no@tiene.cl.

Solución: Se mandaron correos masivos a la mayoría de contactos de las bases de datos, y en los segmentos de más dificultad se procedió a llamar para convocar de manera más directa.

- Problemas con los números de teléfono: Este problema radicó en que una buena parte de los contactos entregados figuraban con números de contacto antiguos o inexistentes, con teléfonos malos, con buzón de voz activado o bien que nunca contestaron. Situación que nos restó varios contactos.

- Comunas de procedencia de los/as beneficiarios/as: En varios casos las comunas de procedencia de los contactos entregados estaban lejos de los centros en donde se aplicaron los focus group y entrevistas, los cuales en todos los casos correspondían a la capital de la región. Por ejemplo, en Concepción muchas de las personas vivían en Tomé, Chillán o Los Ángeles, comunas muy distantes como para que los beneficiarios/as pudiesen utilizar tiempo y recursos en trasladarse.

Solución: Se filtró en la base de datos de los usuarios/as solo aquellos que residieran cerca de la ciudad donde se realizara el focus group o las entrevistas. En un caso puntual se le sumó al incentivo de la gift card un suplemento de \$3.000 para desplazamiento.

- Horario laboral: En algunos casos los beneficiarios/as del Programa se encontraban trabajando lo cual les hacía imposible que asistieran a la actividad. Sólo en algunos casos las empresas les dieron permiso para asistir en el horario que les propusimos.

Solución: Les entregamos a los participantes una copia de la carta de consentimiento para que justificasen su inasistencia al trabajo.

- Inasistencia de los participantes: Como se expuso, para cada actividad se realizaron dos confirmaciones para asegurar la asistencia de los participantes. En algunos casos la última confirmación realizada el mismo día de la actividad (un par de horas antes), fue positiva por parte de los beneficiarios/as, suponiendo con ello que su asistencia sería segura. A pesar de esta situación hubo muchos casos en los que las personas no llegaban a los focus group o entrevistas, restando así el número de participantes y restando el posible contacto con otras personas.

Solución: En algunos casos en donde la inasistencia fue demasiado alta el focus group fue nuevamente convocado.

- Problema de contacto con empresas: El principal problema para el cumplimiento del terreno fue la concreción de entrevistas con empresas. Al igual que en el caso de usuarios y ex usuarios las bases de datos contaban con numerosos vacíos de información y problemas de registro que disminuían de forma considerable el número de potenciales empresas a entrevistar. A esto se suma que, en regiones como Antofagasta, Coquimbo, O'Higgins y el Maule, el número de empleadores beneficiarios al año 2016 era muy acotado, lo que impidió poder cumplir con los

casos esperados. Por último, un porcentaje importante de teléfonos registrados correspondía a los trabajadores y no al empleador, los cuales por desconfianza en la gran mayoría de los casos no accedían a entregar los números de contacto de sus jefes.

Solución: Se informó oportunamente de la situación de las empresas a la contraparte. En algunas entrevistas participó tanto en empleador como el trabajador con el fin de disminuir la desconfianza por parte de los últimos. Posteriormente la contraparte entregó una base de datos con empresas SEJ sin dupla de trabajadores, con las cuales se ha tenido una mejor recepción de entrevistas. Por último, se contactaron para entrevistas a Gestores de Empresas con el fin de complementar la información de las entrevistas (muchas de las cuales tenían una baja calidad por la poca información que manejan los empleadores sobre los subsidios), y obtener datos de posibles empresas que pudieran participar del estudio, sin embargo, no se obtuvo la respuesta esperada, en tanto existe el diagnóstico que el número de empresas beneficiarias es muy acotado, por las brechas de información y el bajo interés de participar del programa por los montos del beneficio.



Fidel Oteiza, 1916 Of. 502 - Providencia - Santiago, Chile
- Tfno. (562) 22696136