



RESUMEN EJECUTIVO

Diciembre 2017

Evaluación de Satisfacción y de
Entrega Estandarizada de
Servicios

El presente documento corresponde a la presentación de los principales hallazgos obtenidos en el estudio “Evaluación de Satisfacción y de entrega Estandarizada de Servicios” realizado por la consultora ARSChile a requerimiento de la Unidad de Estudios del SENCE. Tras presentarse los antecedentes generales del ejercicio evaluativo, el documento da cuenta de la respuesta directa a cada uno de sus objetivos específicos.

- **Antecedentes de la evaluación**

El sistema público de intermediación laboral en Chile está a cargo de las Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL), creadas el año 1977 por recomendación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Dependen administrativamente de las municipalidades y técnicamente del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE).

Desde el año 2009 se implementa el Programa Fortalecimiento OMIL. Un plan de transferencia de recursos y orientaciones para el mejoramiento de la gestión de las OMIL, buscando ofrecer a las personas que buscan empleo, un servicio de información, orientación e intermediación de calidad.

A pesar de las notorias mejoras obtenidas desde el inicio del programa, son varios los desafíos que deben enfrentar las OMIL para instalar un servicio eficaz y eficiente de intermediación laboral en Chile a nivel local. En este contexto, en el año 2013 se implementa el Manual de Procesos de Intermediación Laboral Inclusivo. Su objetivo es el mejoramiento de la calidad en el ámbito de la atención y los servicios otorgados a los usuarios, a través de una propuesta de estandarización de procesos orientados a las diferentes áreas de competencia de las OMIL.

El objetivo de este estudio fue evaluar los procesos desarrollados por las OMIL e indagar en el cumplimiento de éstos según lo establecido en el Manual de Procesos de Intermediación Laboral Inclusivo.

El diseño metodológico que orientó la evaluación responde al enfoque cualitativo. Una de las principales fortalezas fue tanto la amplitud y variedad de las muestras, como la diversidad de técnicas para el levantamiento y procesamiento de datos. En concreto, se aplicaron 284 visitas de cliente incógnito orientadas a relevar la atención, servicios, espacios físicos y procedimientos que aplican las OMIL en 14 regiones de Chile. Asimismo, tal y como se presenta en la tabla I, se aplicaron 40 entrevistas distribuidas entre autoridades municipales, empresas y encargados FOMIL en las regiones de Antofagasta, Valparaíso, Metropolitana, Bío Bío y Los Ríos.

Tabla I Tabla resumen de las entrevistas semi-estructuradas

Actores	Cantidad
• Encargados Programa FOMIL	5
• Empresas	25
• Alcaldes o personas que lo subroguen	10
TOTAL	40

Posteriormente, los datos obtenidos fueron procesados y analizados con técnicas como el análisis de contenido, el análisis de discurso y el análisis de redes sociales.

- **Principales hallazgos**

El objetivo general de este apartado es presentar los principales hallazgos de cada una de las diferentes dimensiones consideradas en la evaluación

- i. *Infraestructura y organización del espacio físico.*

Un factor condicionante sobre la capacidad para prestar los servicios requeridos por la OMIL se encuentra en su accesibilidad. Si bien no se establece ningún criterio al respecto en el convenio que suscribe el SENCE con las municipalidades participantes del programa FOMIL, resulta relevante atender esta dimensión dado que puede constreñir o potenciar la atención y los servicios prestados al condicionar el flujo de sus usuarios

Los hallazgos levantados por esta evaluación ponen de manifiesto que la mayoría de las OMIL visitadas cumplen la generalidad de las exigencias planteadas por SENCE en el convenio que suscriben con las municipalidades. Esto es, “...destinar una oficina que cuente, como mínimo, con estándares de seguridad, equipamiento, infraestructura y, en general, condiciones adecuadas que garanticen el desarrollo de las actividades del equipo de trabajo de la OMIL y, tanto para la atención de las personas usuarias del Programa como para el desempeño de las funciones internas propias de sus cargos”. Salvo algunas excepciones mencionadas, todas las OMIL cumplen con criterios mínimos tales como la existencia de una oficina individualizada, con recursos computacionales adecuados y con cierta organización del espacio que permite uso diferenciado en razón de las diferentes funciones.

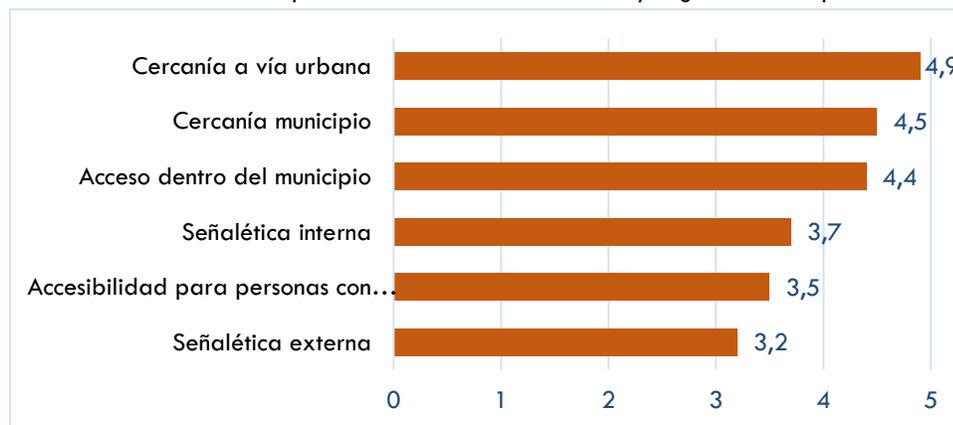
Adicionalmente, y también implícito en la interpretación de las exigencias del convenio, la mayoría de las OMIL cumplen con criterios básicos de aseo, iluminación y accesibilidad. Tan sólo, y con respecto

a este último punto, aparecen mayores falencias con respecto a la existencia de obstáculos físicos que limitan el acceso de personas con movilidad limitada.

Las evaluaciones más negativas aparecen en los elementos comunicacionales. En concreto, tanto la señalética interna y externa, como la disposición de información estática dentro de la oficina. Ambos aspectos que son relevantes desde dos perspectivas complementarias. El diseño y la localización de la señalética condiciona la identidad institucional de la OMIL como prestador de servicios de intermediación laboral al interior del municipio de cara a sus usuarios. Tal y como es conocido, su dependencia jerárquica dentro del organigrama municipal puede limitar la identificación de su propósito por parte de los potenciales usuarios. Así, por ejemplo, cabe suponer que la percepción sobre la función de la OMIL difiere cuando es parte de la Dirección de Fomento Productivo que cuando está integrada en la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO). Mientras que en el primer caso la OMIL aparece más propiamente vinculada a conceptos tales como la inserción laboral, la capacitación o el emprendimiento, cuando existe una dependencia de la DIDECO la asociación de ideas se asocia a apoyo social. A ello también contribuye el hecho de que la OMIL es, en muchas ocasiones, puerta de entrada del municipio para diferentes tipos de trámites. La señalética también toma relevancia con respecto al reconocimiento del papel que asume SENCE en apoyo a las OMIL.

La disposición de la información estática al interior de la OMIL toma relevancia por su importancia como herramienta de intermediación laboral. En particular, toma relevancia en la presentación de vacantes laborales informadas a los usuarios. Al respecto, la forma en que están se presentan no siempre resultan ser lo más clara posibles.

Gráfico I Evaluación comparada de ítems infraestructura y organización espacio físico.

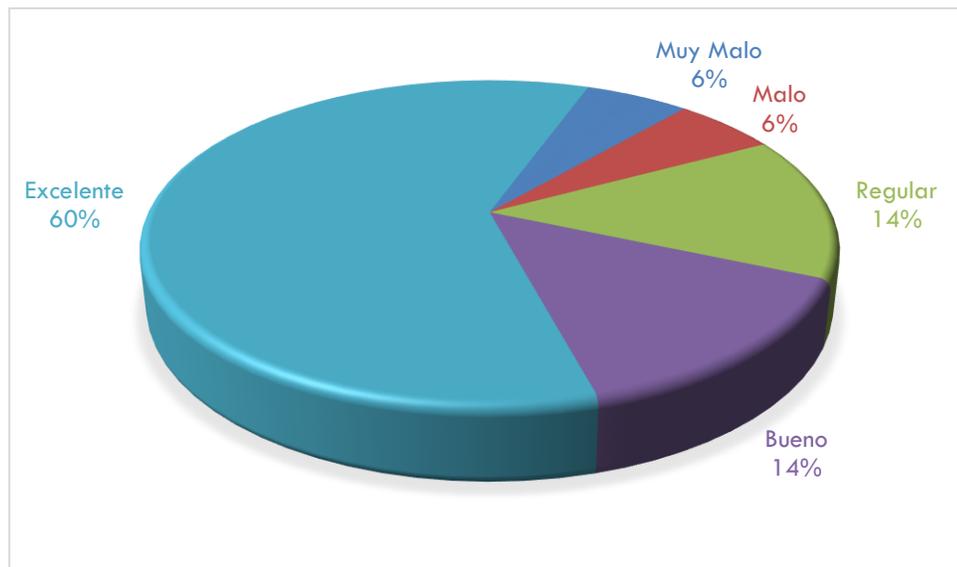


N=284

ii. *Recepción del usuario/a.*

Los procesos asociados a la etapa de “Recepción de Usuario” toman especial relevancia desde la lógica sistémica que orientó la construcción del manual de procesos. En la medida que dentro de esta etapa se integran todos aquellos procesos que, de una forma u otra, determinan tanto el número de usuarios que posteriormente transitarán por los otros procesos en la OMIL, como el tipo de problemáticas que buscarán ser resueltas. Por este motivo, la orientación normativa establecida busca que los ejecutivos de atención de la OMIL sean capaces de gestionar esta “puerta de entrada”. Cuando esta función no se cumple de forma adecuada existe tanto el riesgo de generar una sobredemanda de requerimientos a la OMIL, como también de no atender aquellas demandas que si caen dentro de su responsabilidad.

Gráfico II Calificación promedio obtenida en atención recibida por ejecutivo OMIL.



n= 284

La evidencia levantada en la evaluación pone de manifiesto que las prácticas en muchas de las OMIL suponen una brecha con respecto a los criterios normativos establecidos en el manual de procesos. Una primera brecha se produce con el requerimiento a los usuarios de documentación que ejerce como una barrera de exclusión desde, principalmente, dos perspectivas. La primera una exclusión que se ejerce en razón de lugar de residencia. Lo que, como posteriormente se atenderá en el capítulo dedicado a las autoridades municipales, se justifica en función de la priorización que hace el mismo municipio, de entrega de servicios a los habitantes de la comuna. La segunda exclusión se

ejerce en razón de las competencias de los usuarios al solicitarles su curriculum para poder ser atendidos, suponiendo también una dejación de sus obligaciones en su habilitación laboral.

La segunda brecha con lo dispuesto en el manual se encuentra en la ausencia o en las falencias en la aplicación del proceso de la BNE. Una plataforma de empleo de carácter nacional que, siguiendo el ejemplo de otros países, permite empoderar a los trabajadores al ampliar sus posibilidades de gestionar la búsqueda de empleo de forma autónoma. Por tanto, la aplicación del proceso o la aplicación incompleta del proceso supone un agravio comparativo con otros usuarios sí integrados al BNE. Además de las explicaciones que pueden asociarse a la falta de conocimiento o mal desempeño de los ejecutivos de atención en la OMIL, también cabe nuevamente interpretar el peso que tiene la lógica de las directrices municipales sobre su funcionamiento. En concreto, el hecho de que en varias de las OMIL se ofrezcan plataformas alternativas de carácter comunal remite a un intento de control en la gestión del mercado laboral del territorio.

La tercera brecha con respecto a lo establecido en el manual de procesos se identifica en la aplicación de los procesos de derivación extra OMIL. Una brecha mucho más compleja de abordar en su conjunto porque está asociada no sólo a un único factor, como pudiera ser el conocimiento y la capacidad del ejecutivo de atención para diagnosticar la problemática asociada del usuario y derivarlo a la instancia de atención, sino a la disposición de los recursos institucionales existentes al interior del municipio y fuera de él. En este sentido, la evidencia levantada pone de manifiesto el peso de las condiciones personales del ejecutivo, empatía o conocimiento personal, pero no un modelo que permita gestionar estas derivaciones de forma coordinada con otras dependencias e instalado en el municipio.

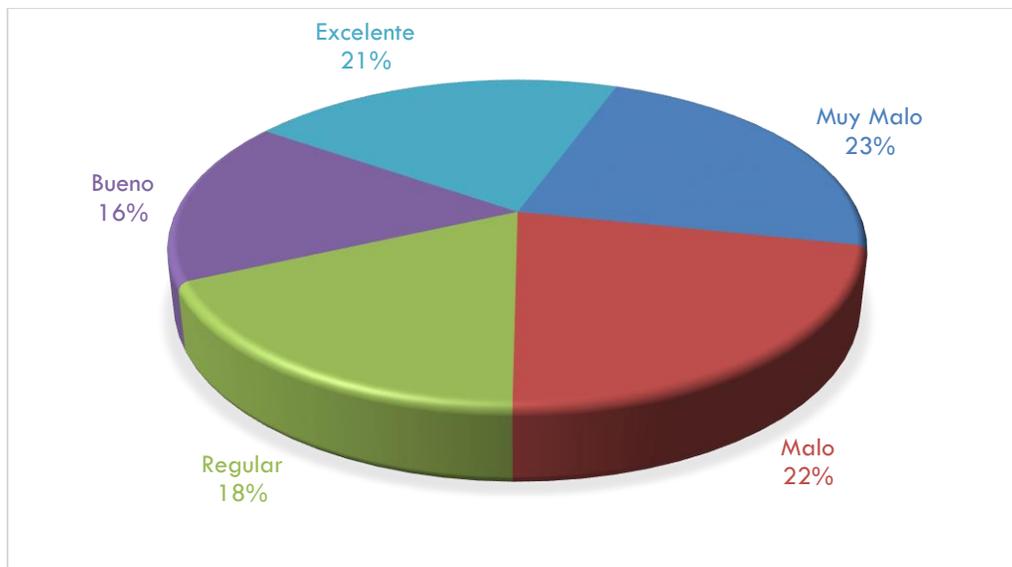
iii. Habilitación e Intermediación Laboral

Los hallazgos presentados en la evaluación de los procesos asociados a las etapas de habilitación e intermediación laboral ponen de manifiesto la recurrencia de falencias en su aplicación, identificándose amplias brechas con respecto al criterio normativo establecido en el manual. Si bien estas falencias tratan de ser suplidas con otro tipo de prácticas, no parecieran obtener los resultados esperados.

La consideración del enfoque de la cadena de valor en la interpretación de la vinculación entre los diferentes tipos de procesos presentados en el manual sitúa el principal nudo crítico en el diagnóstico individual. La ausencia de este diagnóstico genera altas posibilidades de tomar decisiones erradas sobre como encauzar al usuario en los procesos posteriores y, a su vez, tener un punto de referencia que permita conocer su evolución en el tiempo.

En muchas de las OMIL visitadas el proceso de diagnóstico individual no es tratado con la importancia implícitamente planteado en el manual, quedando ausente en la atención del usuario o integrándose como un elemento marginal dentro del proceso de recepción. También aparece como recurrente los casos de OMIL en las que la realización de este diagnóstico se encuentra supeditada a la disposición del psicólogo-social dado su compromiso *part-time*, lo que deriva a la posibilidad de poder concretar una agenda que no siempre se produjo. En otras OMIL, por el contrario, y en línea con lo establecido en el manual de procesos se cumple de forma plena. Lo que claramente revierte en resultados positivos en los procesos posteriores de habilitación e intermediación laboral.

Gráfico III Calificación promedio sobre individualización del diagnóstico



n= 153

Los problemas asociados a la aplicación del diagnóstico individual parecieran estar asociados a la disposición de recursos necesarios que deben dedicarse para este propósito. Una estimación sobre el tiempo necesario que debe dedicarse para realizar de forma satisfactoria el levantamiento de datos a través de la entrevista, el procesamiento de los datos obtenidos para elaborar el perfil laboral y su registro para posterior gestión por parte del resto de profesionales de la OMIL serían de alrededor de 2 a 3 horas por usuario. Lo que parece ajeno a las posibilidades de muchas OMIL, principalmente en aquellas con un flujo importante de usuarios o en los que los psicólogos laborales tienen una dedicación laboral parcial. Por otro lado, y en términos de resultados de gestión, la realización de este tipo de actividades no tiene una gran visibilidad dado que muchos de sus usuarios son ocasionales. Asimismo, pareciera existir al interior de las OMIL, la idea de que el tipo principal

de usuario atendido solo puede optar a vacantes muy genéricas dada su baja calificación, por lo tanto, la realización del perfil laboral no aporta demasiado valor agregado.

El problema de la dedicación de recursos a la realización de estos perfiles laborales ha tratado de ser paliado por otro tipo de alternativas que permitieran ahorros significativos en términos de tiempo de dedicación. Así, por ejemplo, en una OMIL de la macrozona centro implementa una plataforma en línea con un conjunto de preguntas estandarizadas que son planteadas por el ejecutivo de atención, o en el caso de otra OMIL de la misma macrozona se integra el diagnóstico individual al taller de apresto convirtiéndolo en un proceso colectivo. Las dudas que levantan estas alternativas es la calidad de la información finalmente obtenida.

Al momento de concluir sobre la evaluación de procesos asociados a la etapa de intermediación laboral cabe considerar la existencia de un manifiesto desacoplamiento entre la orientación normativa planteada por el manual y una práctica al interior de las OMIL viciada por el requerimiento de cumplir metas de colocación. Mientras que la impronta del manual se orienta a un tratamiento individualizado favorable a insertar a los trabajadores en el mercado laboral en empleos “decentes”, los incentivos institucionales orientan las prácticas enfocadas hacia una colocación masiva y escasamente diferenciada. Lo que, por otro lado, conduce a la búsqueda de complicidades con las empresas, que no necesariamente benefician a los trabajadores.

En la medida que el incentivo se pone únicamente en la colocación laboral, termina despojándose a la OMIL de responsabilidades en todos aquellos procesos orientados a mejorar las condiciones de empleabilidad de sus usuarios, lo que tiene consecuencias para ellos en el mediano y largo plazo. La instalación de esta priorización por la colocación explica todas aquellas situaciones en las que las visitas a las OMIL se han iniciado y han concluido con la presentación de una vacante disponible obviando todo el resto de procesos. Asimismo, la impronta del ejecutivo de atención de la OMIL para convencer de forma insistente al usuario para que aceptará el ofrecimiento.

iv. Valoración de empresas sobre OMIL

La valoración que tiene las empresas sobre la OMIL depende de varios factores que sesgan su percepción sobre ellas. El primero tiene que ver con el hecho de que las OMIL sean un servicio público, por lo que tiende a ser percibido como una entidad que genera engorrosos trámites burocráticos y sometida a la arbitrariedad de sus autoridades políticas. Una percepción que se refuerza al tomarse como parámetro de comparación las consultoras de reclutamiento del ámbito

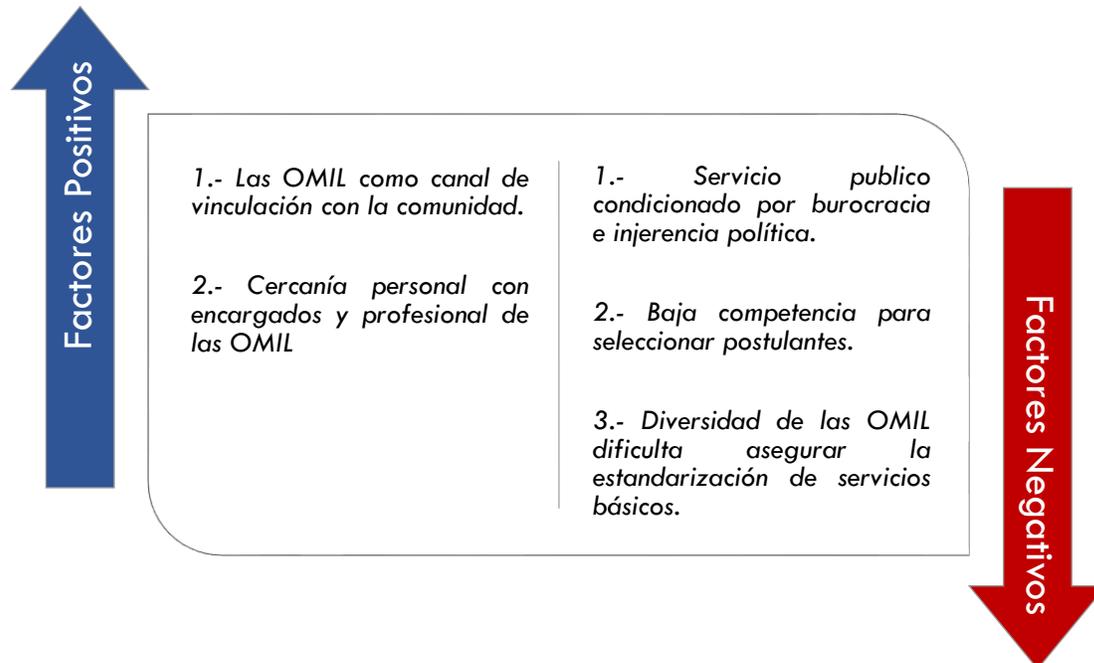
privado. Si es posible trabajar con ellas es porque, en muchas ocasiones, es posible obviar los procedimientos y las trabas burocráticas a través de la relación personal que se tiene con los encargados o profesionales de las OMIL.

Un segundo aspecto asocia la competencia de la OMIL a derivar hacia la empresa mano de obra no calificada sin gran capacidad de seleccionar en función de los perfiles de trabajadores requeridos o de preparación de los postulantes para el proceso de reclutamiento. Su aporte a la empresa, por tanto, no se estima en términos del valor agregado que aportan como parte del proceso de reclutamiento, sino en razón del número de postulantes que aportan. En este sentido, las OMIL se perciben como una alternativa o un complemento a las convocatorias masivas en portales de internet o medios de comunicación al reducir los costos administrativos de recepcionar y procesar las postulaciones. Lo que no siempre es así, dado que en muchas ocasiones el manejo de datos por parte de las OMIL es percibido por las empresas como muy deficitario.

Un tercer aspecto tiene que ver con la comprensión de que la realidad de las OMIL es muy diversa y difícilmente generalizable. De hecho, las empresas, principalmente las grandes, suelen trabajar de forma simultánea con diferentes OMIL trabajando con unas u otras en razón de la satisfacción con los servicios requeridos.

Un cuarto aspecto, que tiene fuerte arraigo en los discursos de muchas empresas, es que trabajar con las OMIL no solo responde al interés de encontrar trabajadores para sus vacantes, sino de vincularse con la comunidad en la que operan. En este sentido, las OMIL son un aliado para que las empresas puedan valorizarse como activo de desarrollo económico y social en las comunas.

Figura n II Factores que inciden en la valoración de las empresas sobre OMIL.



v. *Las OMIL en las estrategias de las autoridades municipales.*

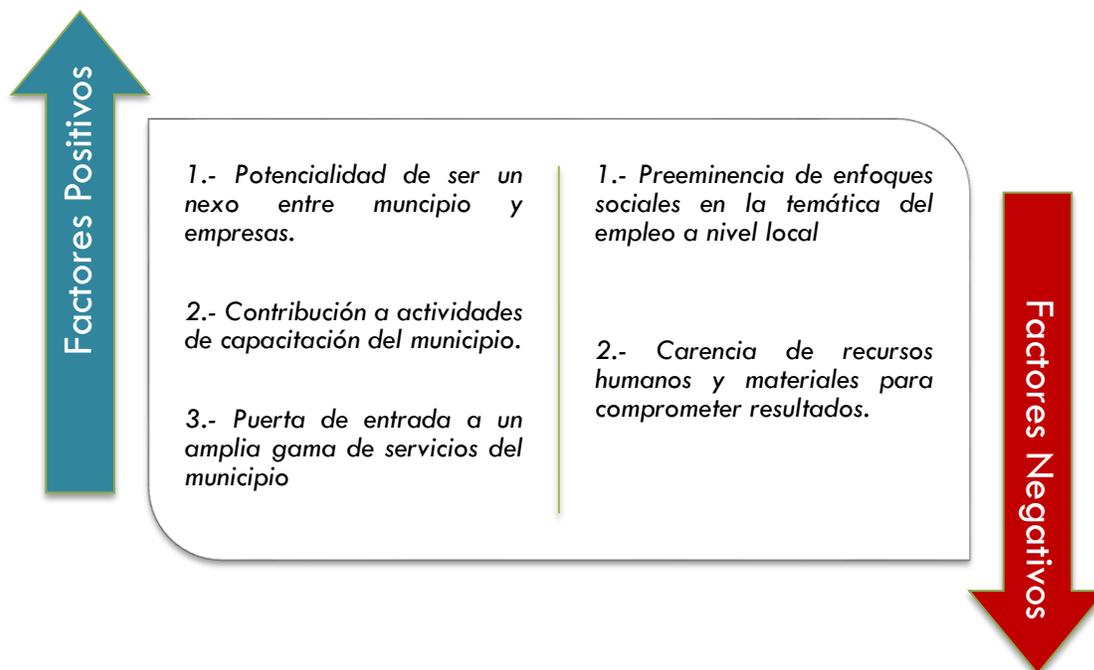
La forma en que las diferentes autoridades municipales valoran el aporte de las OMIL a su estrategia institucional presenta variaciones muy significativas. La mayor o menor importancia de su aporte se encuentra condicionado a diversos tipos de factores. Con fines analíticos, es posible reducir esta diversidad, principalmente, en tres tipos de factores.

El primer factor tiene que ver con la inserción de la OMIL en el marco de la impronta general de la acción de gobierno del municipio sobre el tema del empleo. En aquellos casos en los que se asume que las soluciones que puede aportar el municipio para generar las problemáticas del empleo en las comunas pasa por poner el foco en las mejoras de productividad para generar más trabajo la OMIL toma mayor protagonismo. Desde esta perspectiva, las OMIL, asimiladas básicamente como agencias de empleo público, son una las instancias más visibles dentro del municipio para acercarse y colaborar con las empresas. Por el contrario, cuando desde la autoridad municipal el tema del empleo se aborda como una problemática social la contribución de la OMIL se invisibiliza frente a otro tipo de dependencias que, por su propia naturaleza y fin constitutivo, aparecen mucho más preparadas para cumplir esta labor social. Dentro de este contexto, se percibe que la OMIL cumple un rol mucho más subsidiario.

El segundo factor toma importancia cuando el liderazgo de los encargados genera dinámicas propias al interior del municipio que posicionan a las OMIL como un actor relevante. Un posicionamiento que se fundamenta, principalmente, en la capacidad de gestionar apoyos mutuos o convocar para llevar a cabo iniciativas compartidas por varias dependencias. Es el caso, por ejemplo, cuando lideran el trabajo del municipio para abordar agendas de temáticas transversales que adquieren importancia en la agenda municipal, como el tema de la inclusión de las personas con discapacidad o la recepción de inmigrantes.

Por último, un tercer factor mucho más complejo de determinar, se encuentra en las dinámicas provocadas factores tales como la localización física de la OMIL en las instalaciones municipales. Las OMIL se convierten, tal y como fue puesto de manifiesto por varios de los entrevistados en la evaluación, en una puerta de entrada del municipio. A ella llegan vecinos de las comunas con todo tipo de problemáticas, en muchas ocasiones ajenas al tema del empleo, convirtiendo a la OMIL en un ente de derivación hacia el resto de dependencias municipales. Cuanto mayor es la centralidad física de la OMIL al interior del municipio más probabilidad de que se produzca esta situación.

Figura III Factores que inciden en la valoración de OMIL en autoridades municipales.



- **Conclusiones**

En este apartado se presenta las conclusiones generales de la evaluación desde dos perspectivas. Por un lado, se integra los diferentes hallazgos específicos planteados a lo largo del estudio para establecer una valoración general sobre el cumplimiento de procesos del manual por parte de las OMIL. Por otro lado, y con base a ello, se concluye sobre las dificultades de estandarizar los procesos de las OMIL a través del enfoque normativo planteado por el manual

- i. *Valoración general de las OMIL.*

Los hallazgos específicos que a lo largo del informe se han levantado sobre cada una de las dimensiones consideradas en la evaluación sobre los procesos y las prácticas que orientan el funcionamiento de las OMIL dan cuenta, principalmente, de diversidad. Esto es, una realidad que contrasta con la pretensión de estandarizar servicios. No obstante, esta diversidad se presenta de forma matizada siendo posible distinguir mayores o menores niveles de convergencia con los requerimientos normativos planteados en el manual cuando se procede a desagregar los resultados en función de las diferentes dimensiones.

La evidencia apuntada en la evaluación plantea que son en los aspectos de infraestructura en los que las OMIL más se ciñen a lo establecido en el convenio con SENCE. Salvo excepciones, todas las OMIL cumplen con los criterios establecidos en él, tales como disponer de una oficina individualizada o con cierta organización del espacio. También en otros aspectos implícitos como el cumplimiento de criterios básicos tales como el aseo, la iluminación o, en términos generales, de accesibilidad. Todo ello, condiciones básicas que no exigen a las municipalidades la destinación de recursos. No ocurre lo mismo, por ejemplo, cuando se plantea la necesidad de concretar la idea de una OMIL inclusiva procediendo, entre otras cosas, a adaptar la infraestructura de acceso a personas con movilidad limitada. Lo que se explica tanto por la complejidad de este tipo de adaptaciones en algunas instalaciones municipales, como también por las dificultades por parte de algunas autoridades para asociar OMIL con inclusión de personas con discapacidad en la medida que se enfatiza su contribución a una estrategia eminentemente de fomento productivo.

Otro aspecto dentro de esta dimensión en donde el cumplimiento de la normatividad establecida por el SENCE es bastante limitado se encuentra en los elementos comunicacionales, tanto externos como internos a la OMIL. Detrás de esta diversidad existe, por un lado, una carencia de recursos al interior de muchos de los municipios para poder gestionar aspectos relacionados con la comunicación corporativa. Lo que genera márgenes de autonomía para que se adopten decisiones personales, no siempre bien fundadas o implementadas. Una ejemplificación de esta situación se

encuentra en la masificación del recurso a Internet y, en particular, las redes sociales digitales como herramienta comunicacional con los usuarios, tanto trabajadores como empresas. En muchas ocasiones su uso no parece ajustarse a una estrategia bien articulada y sistemática, sino a acciones arbitrarias e incoherentes que no contribuyen a ninguno de los propósitos esperados. Por otro lado, la diversidad en la forma en que se aborda el aspecto comunicacional responde a la existencia de dos concepciones claramente contrapuestas de las OMIL entre los municipios: la OMIL con el foco en la inclusión social y la OMIL con el foco en el fomento productivo.

Un aspecto crítico para el funcionamiento de las OMIL se encuentra en todos aquellos procesos relacionados con la “Recepción del Usuario”. Se trata de la “puerta de entrada” que condiciona la proyección de trabajo en los procesos posteriores. Cuando esta función no se cumple de forma adecuada existe tanto el riesgo de generar una sobredemanda de requerimientos a la OMIL, como también de no atender aquellas demandas que si caen dentro de su responsabilidad. Por este motivo, cabe esperar capacidad y racionalización para gestionar este punto crítico. No obstante, la evidencia levantada en la evaluación pone de manifiesto que en muchos casos las brechas con lo establecido en el manual son muy amplias. Se aplican filtros, pero éstos contravienen lo establecido normativamente por SENCE dado que se solicita documentación excluyente para limitar la entrada de determinados usuarios y no todos aquellos que pudieran ser atendidos. Por otro lado, el resto de filtros son arbitrarios en la medida que parecieran ceñirse más a los conocimientos y las capacidades del ejecutivo de atención en cada una de las OMIL que al cualquier tipo de proceso.

En la misma línea, otro proceso transcendental en el desempeño de las OMIL se encuentra en la realización del diagnóstico individual a los usuarios dado que permite encauzarlo de forma adecuada en los procesos posteriores y, a su vez, tener un punto de referencia que permita conocer su evolución en el tiempo. Sin embargo, en muchas de las OMIL visitadas el proceso de diagnóstico individual no es tratado con la importancia implícitamente planteado en el manual, quedando ausente en la atención del usuario o integrándose como un elemento marginal dentro del proceso de recepción. Los problemas asociados a la aplicación del diagnóstico individual parecieran estar asociados a la disposición de recursos necesarios que deben dedicarse para este propósito. Por otro lado, y en términos de resultados de gestión, la realización de este tipo de actividades no tiene una gran visibilidad dado que muchos de sus usuarios son ocasionales. Asimismo, pareciera existir al interior de las OMIL, la idea de que el tipo principal de usuario atendido solo puede optar a vacantes muy genéricas dada su baja calificación, por lo tanto, la realización del perfil laboral no aporta demasiado valor agregado.

El problema de la dedicación de recursos a la realización de estos perfiles laborales ha tratado de ser paliado por otro tipo de alternativas que permitieran ahorros significativos en términos de tiempo de dedicación. Así, por ejemplo, en una OMIL de la macrozona centro implementa una plataforma en línea con un conjunto de preguntas estandarizadas que son planteadas por el ejecutivo de atención, o en el caso de otra OMIL de la misma macrozona se integra el diagnóstico individual al taller de apresto convirtiéndolo en un proceso colectivo. Las dudas que levantan estas alternativas es la calidad de la información finalmente obtenida.

Al momento de concluir sobre la evaluación de procesos asociados a la etapa de intermediación laboral cabe considerar la existencia de un manifiesto desacoplamiento entre la orientación normativa planteada por el manual y una práctica al interior de las OMIL viciada por el requerimiento de cumplir metas de colocación. Mientras que la impronta del manual se orienta a un tratamiento individualizado favorable a insertar a los trabajadores en el mercado laboral en empleos “decentes”, los incentivos institucionales orientan las prácticas enfocadas hacia una colocación masiva y escasamente diferenciada. Lo que, por otro lado, conduce a la búsqueda de complicidades con las empresas, que no necesariamente benefician a los trabajadores.

ii. Desafío de implementación del manual de procesos en las OMIL.

La evidencia levantada en este estudio pone de manifiesto que existe un amplio consenso sobre que el Manual de Procesos de Intermediación Laboral Inclusivo tiene grandes dificultades para su instalación y operacionalización en las OMIL de Chile.

Las tres condiciones necesarias para que pueda darse de forma exitosa un cambio institucional como el que se propone con la instalación del Manual de Procesos de Intermediación Laboral Inclusivo son, básicamente, tres de forma sucesiva. La primera condición será lograr que el conjunto de los actores involucrados sea plenamente informado sobre las nuevas reglas del juego que se pretende instalar, así como inducir su adopción a través de diferentes tipos de recursos formativos. La segunda condición tiene que ver con lograr su legitimación a través de proyectar sus beneficios, colectivos o individuales, con respecto a las reglas del juego preexistente. El supuesto teórico que se maneja en este punto es que cualquier proceso de cambio institucional genera la división entre aquellos actores que lo identifican como una oportunidad de mejora y aquellos actores que, por el contrario, consideran que puede implicar costos en términos de exclusión o inversión en recursos no considerados, como puede ser el tiempo para el conocimiento y la adopción de las nuevas reglas. Por este motivo, el gestor del cambio institucional debiera tener clara esta división y tratar de generar los incentivos

suficientes para convertir en mayoría los favorables al cambio con respecto a los que se oponen a él. Por último, la tercera condición para la instalación plena de nuevas reglas del juego es el tiempo. Esto es, su permanencia para que pueda darse un proceso de asimilación por parte de aquellos que deben implementarlas.

La evidencia aportada por la evaluación pone de manifiesto que ninguna de las tres condiciones descritas para la plena instalación del Manual de Procesos de Intermediación Laboral Incluso se ha producido. En primer lugar, a pesar del esfuerzo realizado por SENCE, existe un amplio número de actores involucrados directa o indirectamente en la gestión de las OMIL que desconocen su existencia. En particular, resulta significativo este desconocimiento en las autoridades municipales dado que, en gran medida, de ellas depende la posibilidad de la instalación de los procesos en sus respectivos municipios. Por otro lado, el alcance de los esfuerzos por formar a los encargados y funcionarios de la OMIL en el uso del Manual parecen limitados dado, entre otros factores, a la alta rotación personal. En segundo lugar, la adopción o legitimación del manual es muy limitada en la mayoría de las OMIL. Existe un discurso fuertemente instalado, que es compartido tanto por sus profesionales y encargados, como por las autoridades municipales, de que cada municipio es una realidad aparte y difícilmente se puede estandarizar formas de trabajo. El arraigo de este tipo de discurso justifica mantener las prácticas al momento de gestionar las OMIL y generar un rechazo hacia cualquier tipo de cambio. Por otro lado, es difícil encontrar la existencia de incentivos, ya sea institucionales a nivel de municipio como personales para encargados y funcionarios de la OMIL, que pueda justificar incurrir en los costos que significa cambiar las formas de trabajo por las que propone el manual. Por último, la asimilación de los procesos que propone el manual enfrenta uno de los problemas más visibles que enfrenta la gestión de las OMIL, la alta rotación de su personal. Sin estabilidad en el tiempo difícilmente puede procesarse internamente el cambio y, asimismo, transferir este cambio para que tenga continuidad.

Figura I Obstáculos para la instalación del manual desde la perspectiva del cambio institucional.



• **Recomendaciones.**

Una primera recomendación de carácter general es proceder a la revisión tanto sobre el alcance como el contenido del Manual de Procesos de Intermediación Laboral Inclusivo. Dada la amplitud de la brecha existente entre la orientación normativa que emana del manual y las prácticas de trabajo de la mayoría de las OMIL, cabe asumir que existe un problema sobre la pretensión de alcanzar ciertos niveles de estandarización de servicios y la disponibilidad que ofrecen para ello las OMIL. Por este motivo, se recomienda utilizar esta evaluación y otros estudios existentes para generar un diálogo entre SENCE, autoridades municipales y encargados de OMIL que concluya con un diagnóstico compartido sobre procesos básicos que pueden potencialmente ser efectivamente normados.

El supuesto desde la que se plantea esta recomendación es que es necesario estandarizar determinados procesos básicos en las OMIL. No parece justificable asumir el discurso de la especificidad local, más cuando al amparo del mismo se instalan prácticas bastante ineficientes surgidas, en muchas ocasiones, de decisiones arbitrarias en una determinada coyuntura. Lo que se evidencia en el hecho de que aparezcan escasamente articuladas de forma sistémica y orientadas al cumplimiento del fin de la OMIL. La alternativa de limitar el alcance del manual a fin orientativo para los encargados y los profesionales de la OMIL significa no aprovechar toda su potencialidad para mejorar la gestión.

Las recomendaciones que a continuación se presenta de forma estructurada, vinculando cada recomendación con su contribución a la mejora de la gestión de las OMIL desde el enfoque de la

gestión de procesos y su fundamento en los hallazgos obtenidos en la evaluación, asumen por tanto su valor instrumental para instalar de forma efectiva el manual revisado.

Tabla I Recomendaciones para la mejora de gestión de las OMIL

Recomendación	Objetivo	Fundamentación
<p>Orientar la difusión del manual de procesos hacia los tomadores de decisión en municipios y poniendo el foco, desde una perspectiva pedagógica, en las mejoras de gestión de las OMIL esperadas.</p>	<p><i>Aumentar el número de actores informados sobre el manual desde una mirada estratégica que favorezca la disposición al cambio al interior de los municipios.</i></p>	<p>La evidencia aportada por la evaluación pone de manifiesto el escaso conocimiento existente entre la mayoría de las autoridades municipales sobre la existencia del manual. Una situación que restringe la disposición de los municipios a aceptarlo dada la centralización del poder de decisión.</p> <p>Bajo estas circunstancias, se recomienda orientar gran parte de los esfuerzos de difusión del manual hacia este tipo de audiencia a través de recursos informativos o eventos adaptados para ella.</p>
<p>Generar recursos formativos de autoaprendizaje en línea que permita una instrucción más masiva y continuada en el tiempo de los procesos del manual en encargados y profesionales de OMIL</p>	<p><i>Generar condiciones más favorables para generar conocimientos y competencias en encargados y profesionales de la OMIL para la adopción del manual en su forma de trabajo.</i></p>	<p>Uno de los problemas que enfrenta la instalación del manual de procesos es el escaso conocimiento y la baja competencia de los encargados y los profesionales de las OMIL para su adopción. Si bien se ha producido esfuerzos relevantes por parte del SENCE para capacitar sobre el manual en todas las OMIL, la alta rotación de personal ha limitado su alcance.</p> <p>Bajo estas circunstancias, se recomienda orientar todos los esfuerzos formativos hacia modelos de autoaprendizaje en línea al permitir ajustarse a esta alta rotación de personal.</p>
<p>Impulsar espacios de aprendizaje colectivo orientadas a la transferencias de buenas prácticas y la colaboración entre encargados y profesionales de OMIL</p>	<p><i>Generar competencias colectivas competencias en encargados y profesionales de la OMIL para la adopción del manual en su forma de trabajo.</i></p>	<p>Uno de los hallazgos de la evaluación es las limitaciones que genera el enclaustramiento de las OMIL al interior del municipio al justificar las propias prácticas a partir del discurso de la especificidad local y limitar las posibilidades de comparación con similares. Del mismo, limitar la disposición de recursos, en particular informativos, a aquellos disponibles al interior del municipio.</p> <p>Por este motivo, y asumiendo los buenos resultados de experiencias similares (ej. Circulo de Empleo), se recomienda</p>

Recomendación	Objetivo	Fundamentación
		<p>la promoción por parte de SENCE de comunidades de práctica en línea que promueven el intercambio de información y la cooperación entre profesionales vinculados al interior de la OMIL.</p>
<p>Generar mecanismos de certificación de las OMIL en función de la adopción de los procesos del manual</p>	<p><i>Generar incentivos institucionales que motiven la dedicación de recursos por parte de los municipios para promover la adopción de los procesos del manual.</i></p>	<p>La sustitución parcial o plena de las prácticas actuales de trabajo por los procesos propuestos por el manual involucran esfuerzos tanto institucionales como personales para provocar este cambio. A pesar de ello, no existen incentivos con retribuciones claras que justifiquen estos esfuerzos desde las miradas al interior del municipio.</p> <p>Buscando esta motivación, se sugiere establecer por parte de SENCE un mecanismo de certificación asociado al cumplimiento de los procesos que permita generar una retribución en terminos de imagen y, eventualmente, de recursos al municipio y de reconocimiento profesional al encargado de la OMIL.</p>
<p>Orientar el uso de las plataformas de redes sociales como herramienta de gestión de las OMIL.</p>	<p><i>Maximizar la potencialidad del uso estratégico de las plataformas de redes sociales en la comunicación y fidelización de los usuarios de las OMIL, trabajadores y empresas.</i></p>	<p>Uno de los hallazgos relevantes de la evaluación es poner de manifiesto la rápida incorporación de la plataforma de las redes sociales en la gestión de la mayoría de OMIL. Una incorporación que claramente significa un aporte en la comunicación y la fidelización con sus usuarios, ya sean trabajadores o empresas. Pero no siempre su uso resulta el más adecuado, limitando su potencialidad.</p> <p>Por este motivo, se recomienda orientar y/o normar el uso de esta herramienta comunicacional dado su importancia para mejorar muchas de las falencias que actualmente tiene las OMIL. Para ello puede adoptarse la Guía que para estos efectos ya posee el Gobierno de Chile, pero adaptándola a la realidad de la gestión municipal.</p>



Fidel Oteiza, 1916 Of. 502 - Providencia - Santiago, Chile
- Tfno. (562) 22696136 / 222052955