



Maestría en Administración y Políticas Públicas

Tesis de Maestría

Quinta Promoción

**“EL IMPACTO DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DEL MERCADO DE
TRABAJO. EL CASO DE CHILE EN AMÉRICA LATINA”**

Natalia Scocco – 5642

Buenos Aires, 21 de noviembre de 2018

Dr. Alexandre Roig

Índice

1.	Introducción.....	4
2.	Contexto y especificidades de las políticas activas del mercado de trabajo en América Latina.....	8
2.1	La situación del mercado de trabajo en América Latina.....	8
2.1.1	<i>Desocupación, empleo vulnerable e informalidad.....</i>	8
2.1.2	<i>Evolución de las principales variables del mercado de trabajo en un conjunto de países seleccionados.....</i>	12
2.2	Las políticas activas del mercado de trabajo en América Latina.....	25
2.2.1	<i>¿Qué son y qué objetivos persiguen las políticas de empleo?.....</i>	25
2.2.2	<i>Clasificación de las políticas activas del mercado de trabajo (PAMT).....</i>	26
2.2.3	<i>Las PAMT vigentes en América Latina.....</i>	32
3.	La evaluación de las PAMT en la región.....	39
3.1	La fase de evaluación: objetivos y aspectos a considerar.....	39
3.2	Diferentes maneras de evaluar las PAMT: criterios, tipos y técnicas de evaluación....	42
3.3	La efectividad de las PAMT implementadas en América Latina.....	48
3.3.1	<i>Estudios de evaluaciones de impacto de PAMT en América Latina.....</i>	48
3.3.2	<i>Lecciones aprendidas en base a los resultados de las evaluaciones de impacto.....</i>	53
4.	Las PAMT vigentes en Chile y su evaluación.....	67
4.1	Características de las PAMT vigentes en Chile	67
4.2	La evaluación de las PAMT en Chile	83
4.3	Síntesis de los resultados de las evaluaciones de las PAMT.....	89
4.3.1	<i>Evaluaciones de impacto.....</i>	89
4.3.2	<i>Indicadores de desempeño.....</i>	96
4.3.3	<i>Trayectorias laborales.....</i>	98

4.3.4	<i>Evaluaciones de procesos</i>	103
5.	Conclusiones.....	109
	Bibliografía.....	115
	Anexo I. Comportamiento de las principales tasas del mercado de trabajo.....	121
	Anexo II. Síntesis de las principales políticas activas del mercado de trabajo vigentes en América Latina.....	125
	Anexo III. Estudios de evaluación de impacto utilizados en el trabajo de la OIT (2016), basado en Kluge (2016), y el trabajo de Escudero et.al (2017).....	149



Universidad de
San Andrés

1. Introducción

El mercado laboral de América Latina se caracteriza por la presencia de altas tasas de empleo vulnerable y gran cantidad de trabajadores pobres o cercanos al umbral de la pobreza. A nivel regional, datos del 2017 señalan que el 32% de los trabajadores tenía un empleo vulnerable, y que más del 20% eran pobres o en riesgo de caer en la pobreza. Sumado a esto, las tasas de desempleo se han venido incrementando en los últimos años debido al bajo crecimiento, o incluso negativo, de la región.

Cuando se analiza el comportamiento de estas variables en un conjunto de países seleccionados¹, el comportamiento de las tasas de desocupación es disímil, aunque se observa un patrón claro: la desocupación afecta en mayor medida a jóvenes y mujeres, no solo porque las tasas son significativamente superiores sino porque las tasas de desempleo en estos grupos reaccionan de manera más extrema, aumentando o disminuyendo en mayor proporción que la del resto de los desocupados.

A diferencia de lo que ocurre con las tasas de desempleo, ligadas directamente al ciclo económico, las tasas de empleo vulnerable muestran un comportamiento más estable en el tiempo, lo que indicaría que constituye un problema de carácter estructural. Al 2017, estas tasas oscilaban entre un 20% y un 30% en los países seleccionados, más del doble que la observada en países desarrollados. Por otro lado, en general, las tasas de informalidad también se han mantenido relativamente estables, pero a altos niveles, especialmente en jóvenes, mujeres y personas con baja calificación.

En términos generales, a partir de los datos observados, se puede decir que existe una significativa correlación entre las tasas de crecimiento económico y la generación de empleo, por lo que se podría pensar que si se generaran altas y estables tasas de crecimiento existirían

¹ Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, y Uruguay.

empleos para todos aquellos que quisieran trabajar. Pero tal como lo señala Weller (Weller, 2009), desde la perspectiva de la inserción laboral, en países donde existe un importante sector en la informalidad, con una gran proporción de la población caracterizada por una baja empleabilidad, como es el caso de los países de la región, un alto crecimiento puede no ser suficiente para generar empleo para todos, situación que se agrava aún más cuando las tasas de crecimiento que se registran no son ni altas ni estables.

En este punto es donde entra a jugar un rol de importancia indiscutible el Estado. Y una de las alternativas de intervención la constituyen las políticas activas del mercado de trabajo, que incluyen a todas aquellas medidas que inciden sobre la oferta y demanda de empleo con el fin de lograr insertar en el mercado de trabajo a todas aquellas personas que no tienen empleo, especialmente a los que se denominan grupos vulnerables.

Estas políticas son válidas cuando la economía no genera la suficiente cantidad de empleo, ni de calidad, y ayudan a garantizar un cierto nivel mínimo de ingresos de una forma que resulta socialmente más aceptada que aquellas medidas que solo transfieren recursos públicos a personas que no trabajan ni se capacitan para mejorar su empleabilidad.

Sin embargo, la efectividad de estas políticas es muchas veces discutida. Como lo señala Martín (Martín, 2000), en economías como las en desarrollo, que en general no generan suficiente cantidad de empleos, y aún menos formales, es probable que medidas de este tipo no logren ser completamente eficaces; lo que no significa que no sean útiles dentro de un contexto de una política macro de empleo.

El objetivo del presente trabajo es indagar sobre los efectos que las políticas activas del mercado de trabajo han tenido sobre la población vulnerable en América Latina, analizando en particular el caso de Chile, debido a que es uno de los países de la región que cuenta con un importante número de estas políticas vigentes y con una cultura evaluativa que permite, a partir de

información de carácter secundario, poder describir los resultados hallados en términos de impacto.

Este documento comienza, en el capítulo 2, haciendo un análisis de las características de los mercados laborales en los países seleccionados, que en conjunto representan más del 80% del mercado laboral de América Latina. Se analiza el comportamiento de las tasas de desempleo, empleo vulnerable, informalidad e ingresos, con especial énfasis en lo que ocurre con los grupos vulnerables. Posteriormente se describen, de manera general, los diferentes tipos de políticas activas del mercado de trabajo que se implementan en la región, según la clasificación establecida por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2012), con sus ventajas y desventajas potenciales. Luego se detalla, para cada uno de los países seleccionados, las políticas vigentes, con sus principales componentes, características de la población a la que están dirigidas, cantidad de beneficiarios, y gasto ejecutado, utilizando los datos de la Base de Datos de Programas de Protección Social no Contributiva en América Latina, de la División de Desarrollo Social de la CEPAL.

Para poder determinar si en la región estas políticas han resultado efectivas en términos de empleo y/o ingresos, es necesario contar con evaluaciones rigurosas. La evaluación es la etapa final de lo que se conoce con el nombre de “ciclo de una política pública”, y su importancia reside en brindar información relevante para mejorar el diseño e implementación, tanto de políticas vigentes como futuras. En el capítulo 3, primero se enuncian los objetivos y aspectos que deben considerarse al momento de una evaluación; y posteriormente se enumeran los diferentes tipos y técnicas de evaluación existentes. Dentro de estos tipos de evaluaciones, las de impacto son las que permiten determinar si el programa alcanzó los objetivos planteados en su diseño; son las que posibilitan estimar en qué medida se modificaron las variables sobre las que se pretendía incidir a partir de la implementación de la política. Por último, se realiza una síntesis, en base a un trabajo de la Organización Internacional del Trabajo de 2016 (OIT, 2016)

y otro de Escudero de 2017 (Escudero et.al, 2017), de los resultados obtenidos a partir del conjunto de evaluaciones de impacto de políticas activas del mercado de trabajo implementadas en América Latina.

En el capítulo 4 se analiza el caso chileno. Se describen las políticas activas del mercado de trabajo actualmente vigentes, detallando sus componentes, organismo a cargo, objetivos, población beneficiaria, y el gasto público destinado para su implementación. A continuación, se detalla la forma en que el país trasandino evalúa sus políticas, focalizándonos principalmente en aquellas evaluaciones que permiten establecer su efectividad, culminando con una síntesis de los resultados obtenidos a partir de estas evaluaciones.

La elección de Chile como caso particular de análisis tiene dos motivos principales: por un lado, mostrar un país que, desde el sector público, ha conseguido instaurar una cultura de evaluación de políticas públicas a partir de la evaluación sistemática desde hace más de 20 años, publicando los resultados obtenidos según lo establece la ley²; por otro, aprovechando la disponibilidad de información de índole secundario, señalar qué tipo de efectos han tenido las políticas activas del mercado de trabajo actualmente vigentes.

A modo de conclusión, en el último apartado, se puntualizan los principales hallazgos en términos de la efectividad que han tenido estas medidas, tanto en la región como en el caso específico de nuestro país vecino.

² Ley N° 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado

2. Contexto y especificidades de las políticas activas del mercado de trabajo en América Latina

2.1. La situación del mercado de trabajo en América Latina

2.1.1 *Desocupación, empleo vulnerable e informalidad*

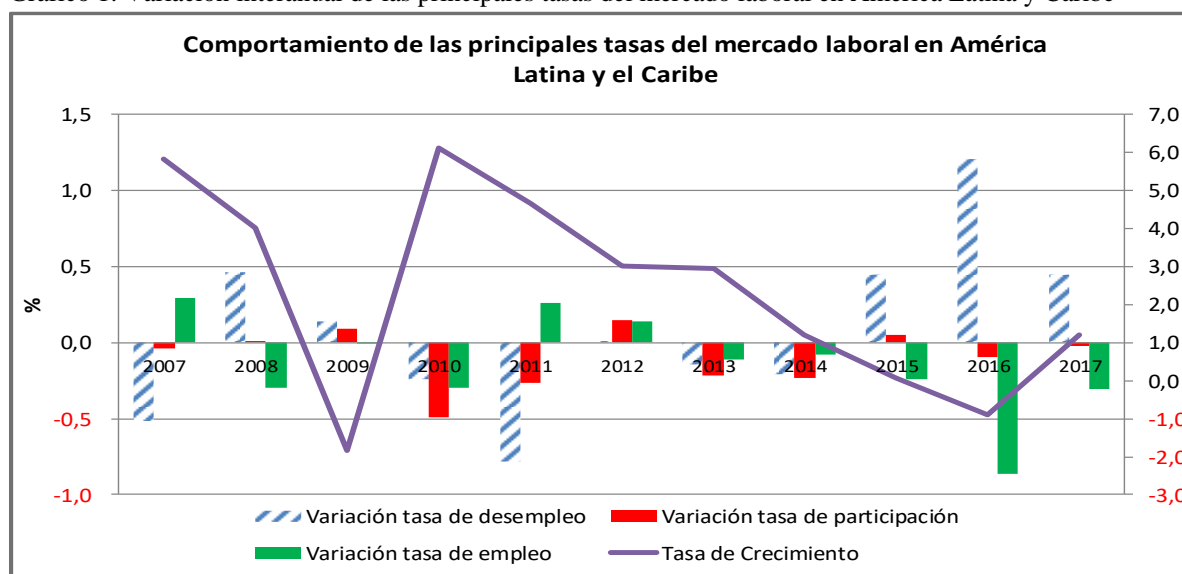
En 2016, el incremento de la tasa de desempleo fue el mayor de la última década: un 1,2%. La desocupación pasó del 6,6% en 2015 al 7,8% en 2016, y continuó deteriorándose durante el 2017 cuando alcanzó el 8,2%. A esa fecha existían cerca de 25,5 millones de desocupados, 1,7 millones más que el año anterior³.

La demanda laboral (tasa de empleo) tuvo un comportamiento dispar a lo largo de los últimos 10 años: entre 2007 y 2014, con excepción del 2008/2009, y en menor medida 2012, mostró un crecimiento mayor, o un decrecimiento menor que la oferta laboral (tasa de participación laboral), lo que permitió que la tasa de desempleo se redujera. A partir de 2015 esta tendencia se revierte: se observa una importante caída de la demanda de empleo y un leve incremento de la oferta, que luego comienza a reducirse; esto posiblemente se deba a que al incrementarse la tasa de desocupación se resienten los ingresos de los hogares, por lo que más personas que antes no participaban del mercado laboral deciden ahora ingresar para compensar la pérdida de ingresos; luego al no conseguir un empleo, nuevamente abandonan el mercado de trabajo, reduciendo así la tasa de participación.

El comportamiento de las variables antes mencionadas guarda una estrecha relación con las tasas de crecimiento de la región. En los últimos años, la región ha experimentado bajas tasas de crecimiento, incluso negativas, lo que ha afectado negativamente al empleo.

³ Los datos a nivel regional (América Latina y el Caribe) sobre el mercado de trabajo presentados en este apartado corresponden a los publicados en la base de datos del *Key Indicators Labor Market* (KILM) de la OIT (última actualización noviembre 2017).

Gráfico 1: Variación interanual de las principales tasas del mercado laboral en América Latina y Caribe



Fuente: Elaboración propia en base a datos del KILM de la OIT (última actualización noviembre 2017) y del World Economic Outlook (WEO) de octubre de 2017 del FMI para datos de crecimiento del PBI

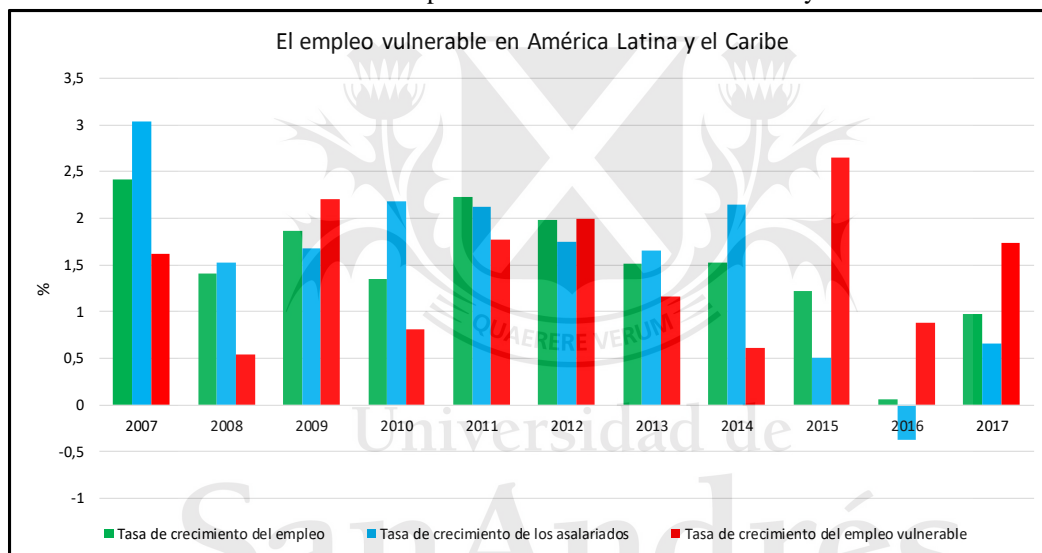
No obstante, cabe aclarar que el desempeño de estas variables no ha sido uniforme en los diferentes países de la región. Gran parte del comportamiento negativo a nivel regional puede explicarse por el comportamiento de Brasil, cuyo mercado representa el 34% del total de la fuerza de trabajo (PEA) de América Latina y el Caribe. Su tasa de desempleo fue cercana al 14% durante 2017, más de 2 puntos superior a la del 2016; de los 25,5 millones de desocupados existentes en 2017 en la región, más de la mitad eran brasileños.

En los últimos años, no solo se observa un incremento de la tasa de desocupación, sino también un aumento de la precarización de las condiciones laborales. Exceptuando 2009 y 2012, el empleo asalariado fue la principal fuente de creación de empleo en la región, incrementándose a una tasa por encima de la tasa de crecimiento del empleo vulnerable⁴. En 2015, la tasa de crecimiento del empleo asalariado en la región fue del 0,5%; mientras que en 2016 se redujo

⁴ Se considera empleo vulnerable, según definición de la OIT, a la suma de trabajadores cuentapropistas y trabajadores familiares sin remuneración. Los trabajadores por cuenta propia son aquellos que, trabajando por su cuenta o con uno o más socios, tienen un trabajo considerado como auto-empleo (su remuneración depende directamente de los beneficios derivados de los bienes y servicios producidos), y no emplean de forma continua a ningún trabajador en el periodo de referencia. Los trabajadores familiares sin remuneración, son aquellos que están auto-empleados, al igual que los trabajadores por cuenta propia, en un establecimiento orientado al mercado y operado por un familiar u otra persona que procedente del mismo hogar.

un 0,4%. En 2017 volvió a aumentar un 0,7%, por lo que si se compara 2015 con 2017 el crecimiento fue menor al 0,3%. Mientras tanto, el empleo vulnerable creció un 2,7% en 2015, un 0,8% en 2016, y un 1,7% en 2017. Esto muestra cómo en un contexto de bajo o incluso negativo crecimiento económico, el empleo vulnerable se transforma en la opción para aquellos trabajadores que perdieron sus empleos asalariados o que recién se incorporan al mercado de trabajo⁵. Otro de los indicadores vinculados a la calidad del empleo es el empleo registrado, que en los últimos años muestra un descenso o una menor tasa de crecimiento (CEPAL/OIT, 2017).

Gráfico 2: Tasas de crecimiento del empleo vulnerable en América Latina y el Caribe.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Key Indicators Labor Market (KILM) de la OIT (última actualización noviembre 2017)

Esto implicó que al 2017, el 32,2% de los trabajadores de la región (casi 92 millones de trabajadores) se encontraban en un empleo vulnerable: un 27,8% eran cuentapropistas y un 4,4% eran trabajadores familiares sin remuneración, porcentajes muy por encima de los observados en países desarrollados donde el empleo vulnerable alcanza apenas el 10%. Cabe señalar que el porcentaje de trabajadores cuentapropistas en ALyC muestra desde 2007 una tendencia alcista ininterrumpida.

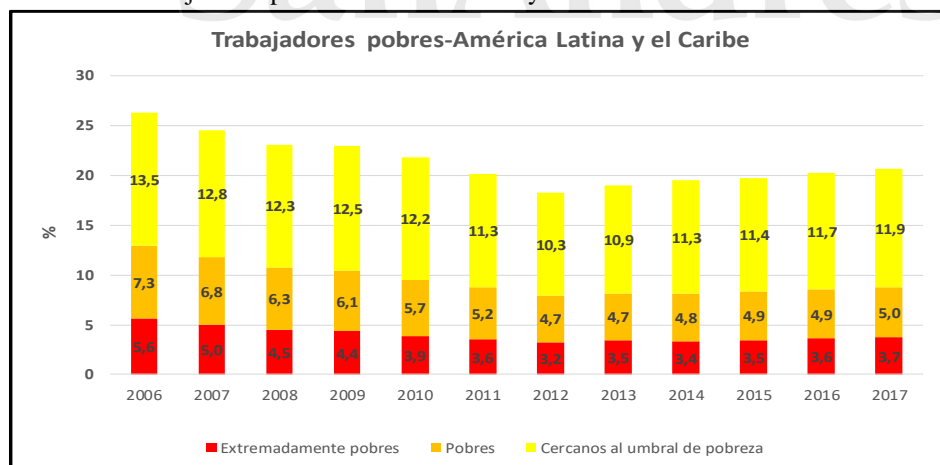
Gráfico 3: Empleo vulnerable. Países desarrollados versus América Latina y el Caribe



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Key Indicators Labor Market (KILM) de la OIT (última actualización noviembre 2017)

Otro de los grandes problemas que enfrenta la región es el elevado porcentaje de trabajadores pobres o extremadamente pobres (indigentes)⁶. Al 2017, un 8,7% de los trabajadores (cerca de 25 millones) era pobre o indigente. Si le sumamos aquellos que se encontraban cercanos al umbral de pobreza, tenemos que más del 20% de los trabajadores percibían ingresos insuficientes, cuando en países desarrollados, sólo el 0,5% de los trabajadores se encontraba en esta situación. La tendencia que muestran los datos es clara, y coincidente con el deterioro en la calidad del empleo en los últimos años: hasta 2012 se observa una mejora en términos de ingresos de los trabajadores, para luego revertirse la tendencia que se mantiene ascendente durante estos últimos 5 años.

Gráfico 4: Trabajadores pobres. América Latina y el Caribe



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Key Indicators Labor Market (KILM) de la OIT (última actualización noviembre 2017)

⁶ Según metodología de la OIT se considera como trabajador extremadamente pobre a aquel que recibe menos de 1,9 dólares PPP (poder paridad de compra) diarios; pobre al que gana entre 1,9 y menos de 3,1 dólares PPP diarios, y casi pobre al que recibe entre 3,1 y menos de 5 dólares PPP por día.

2.1.2 Evolución de las principales variables del mercado de trabajo en un conjunto de países seleccionados

A continuación haremos un análisis de mayor profundidad de determinadas variables del mercado laboral en un conjunto de países seleccionados de América Latina⁷: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú y Uruguay que, en conjunto, representan cerca del 80% de la fuerza laboral de la región. Haremos especial énfasis en la evolución de dichas variables para el caso chileno debido a que luego describiremos las políticas activas del mercado de trabajo implementadas en ese país en la actualidad.

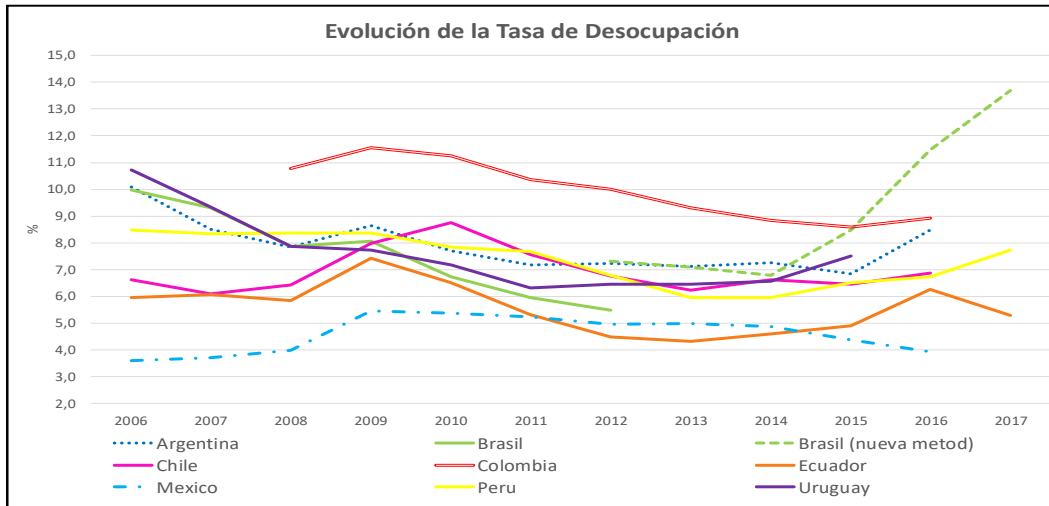
Desocupación

La evolución de las tasas de desocupación muestra un comportamiento disímil; aunque a partir de 2015, exceptuando México, se observa una tendencia al alza, altamente relacionada con el comportamiento de las tasas de crecimiento.

Si se toman los valores promedios de las tasas de desocupación de la última década, que oscilan entre un 10% en el caso colombiano y un 4,6% para México, el caso de Chile es de destacar (aunque es superior a la tasa de México y de Ecuador, del 5,6%) porque con un promedio del 6,9% de desocupación, cuando se analiza la calidad de empleo, como veremos más adelante, resulta que el empleo en el país transandino muestra niveles mucho menores de empleo vulnerable, de empleo informal y de trabajadores pobres que los otros dos países mencionados.

⁷ Para el análisis de países a nivel individual se utilizó la Base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial), consultada el 01/11/2017, donde se estudia un conjunto de variables del mercado laboral de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Uruguay. A efectos de nuestro análisis tomaremos solo algunos de estos países. Los datos están a valores trimestrales por lo que para el cálculo anual hemos tomado el promedio de los trimestres disponibles para cada año. Para el caso de Brasil se presentan datos de dos metodologías diferentes, una que abarca de 2006 a 2015 y la otra de 2012 a 2017 debido a que los datos difieren notablemente.

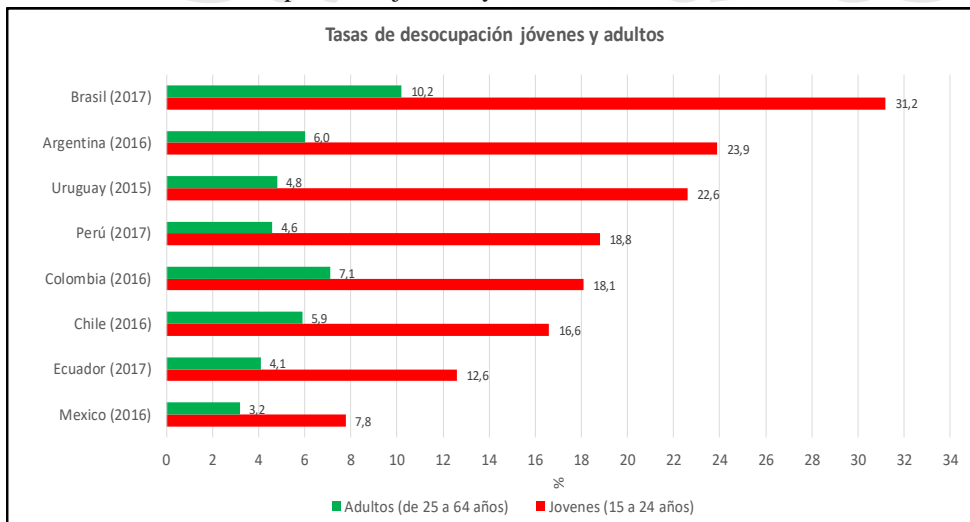
Gráfico 5: Evolución de la tasa de desocupación. Países seleccionados



Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017)

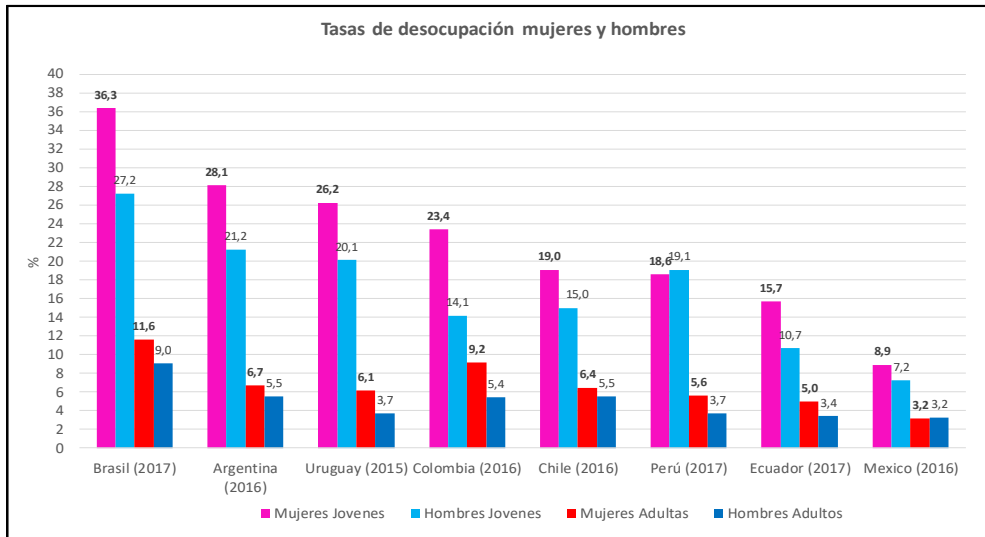
La desocupación afecta en mayor medida a los jóvenes y a las mujeres. La tasa de desocupación en jóvenes de entre 15 y 24 años, tomando el último dato disponible, es entre 2,4 (México) y 4,7 veces (Uruguay) superior a la tasa de desocupación de los trabajadores mayores de 24 años. En México, Ecuador y Chile esta diferencia ha tendido a reducirse en los últimos años, mientras que en Argentina, Perú y Uruguay se ha incrementado, mostrando un contexto cada vez más adverso para que los jóvenes logren conseguir un empleo (ver Cuadro 1 Anexo I).

Gráfico 6: Tasa de desocupación en jóvenes y en adultos



Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017).

Gráfico 7: Tasas de desocupación en mujeres y en hombres



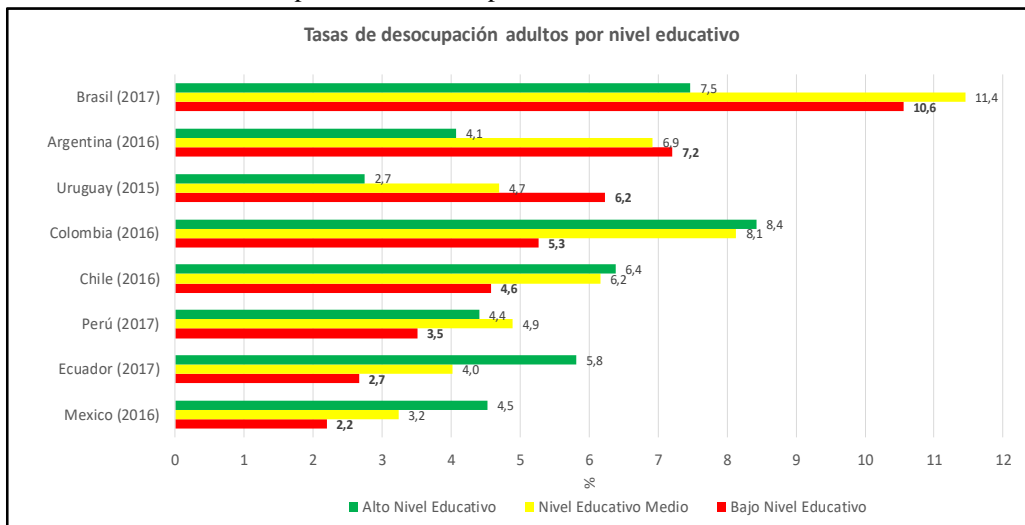
Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017).

En casi todos estos países (excepto en el caso de los jóvenes en Perú), la tasa de desocupación de las mujeres es superior, especialmente para el caso de mujeres jóvenes, a la de los hombres. En Chile, Perú y México es donde esta diferencia, en promedio, tiende a ser menor; aunque en Chile la diferencia se ha incrementado si se compara con los valores de 10 años atrás.

Si se analiza la evolución de esta relación, salvo en Argentina (mujeres jóvenes), Brasil y Uruguay (mujeres adultas), en el resto de los países analizados la diferencia entre estas tasas se ha mantenido estable o incluso ha aumentado, con un comportamiento errático en gran parte de los casos (ver Cuadro 2 Anexo I).

El nivel educativo (nivel de calificación) de la mano de obra adulta no muestra una relación directa con la tasa de desempleo. En Argentina y Uruguay se observa una relación inversa entre nivel educativo y desocupación: a mayor calificación menor desempleo. En Brasil y Perú la población adulta con calificación media es la que más sufre este flagelo. En Colombia, Chile, y especialmente en México y Ecuador, el desempleo de la mano de obra altamente calificada es cercano al doble del de la mano de obra sin calificación.

Gráfico 8: Tasas de desocupación de adultos por nivel educativo



Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017).

En términos generales puede decirse que el desempleo en jóvenes y mujeres (principalmente mujeres jóvenes) reacciona de manera más extrema a las variaciones en la tasa de desocupación: cuando esta aumenta, el desempleo de estos grupos tiende a aumentar en mayor proporción; cuando disminuye también lo hace en mayor medida que el desempleo global (ver Cuadro 3, Anexo I). Este es un claro indicio de la mayor vulnerabilidad que presentan los jóvenes y las mujeres dentro del mercado de trabajo. El comportamiento de los ocupados adultos de menor calificación no está tan claro, aunque como veremos más adelante, el principal problema de los ocupados con bajo nivel educativo es la informalidad laboral.

Empleo vulnerable e informalidad

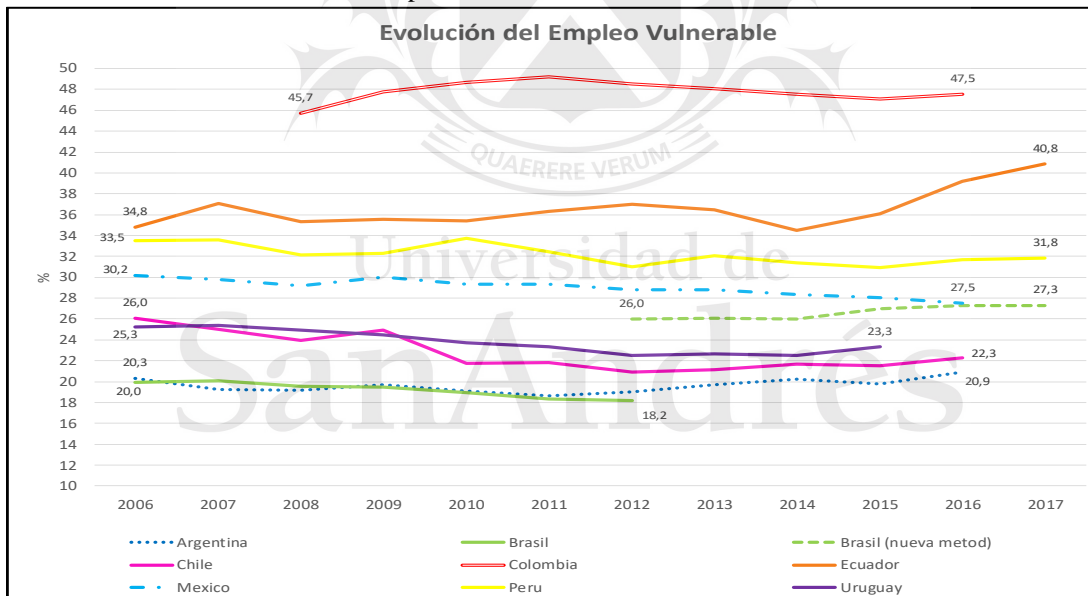
A diferencia de lo que ocurre con las tasas de desempleo, ligadas directamente al ciclo económico, las tasas de empleo vulnerable muestran un comportamiento más estable en el tiempo, lo que indicaría que constituye un problema de carácter estructural.

Argentina y Chile muestran las menores tasas de desempleo vulnerable: en torno al 21-22%, es decir 1 de cada 5 ocupados son cuentapropistas o trabajadores familiares sin remuneración. Estas tasas, si bien son bajas comparadas con las del resto de los países de la región, que en

promedio oscilan cerca del 30%, siguen siendo el doble de la observada en países desarrollados. En el otro extremo se ubica Colombia, donde casi de la mitad de los ocupados tiene un empleo de estas características.

Exceptuando Colombia, donde los niveles de vulnerabilidad se mantuvieron altos y estables, y Ecuador, donde desde 2014 este tipo de empleo creció más de 6 puntos porcentuales, en el resto de los países se observa una leve mejora durante los últimos 10 años. Sin embargo, durante el último período, y en consonancia con lo ocurrido con las tasas de desocupación, el empleo vulnerable se ha incrementado, denotando la existencia de una relación directa entre desocupación y empleo vulnerable: cuando aumenta la desocupación empeora la calidad del empleo de las personas que logran encontrar un trabajo.

Gráfico 9: Evolución de la tasa de empleo vulnerable



Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017).

Dentro del empleo vulnerable es de utilidad analizar el empleo cuentapropista, especialmente el no calificado, de características informal y precario. Las tasas de cuentapropismo oscilan entre un 43,2% (Colombia) y un 20,4% (Argentina). De estos trabajadores independientes, entre un 80% y un 96% son trabajadores sin calificación.

Tabla 1: Trabajadores cuentapropistas

TRABAJADORES CUENTAPROPISTAS				
	% Trabajadores cuentapropistas	% Trabajadores cuentapropistas no calificados	% de cuentapropistas no calificados dentro del total de cuentapropistas	Cantidad de cuentapropistas no calificados
Colombia (2016)	43,2	39,4	91,2	9.339.611
Ecuador (2017)	32,8	29,6	90,2	2.276.174
Perú (2017)	27,1	21,7	80,1	3.585.744
Brasil (2017)	24,9	s/d	s/d	s/d
Uruguay (2015)	22,5	19,9	88,4	322.399
México (2016)	22,2	20,9	94,1	11.446.599
Chile (2016)	21,1	20,3	96,2	1.670.986
Argentina (2016)	20,4	17,8	87,3	3.209.182

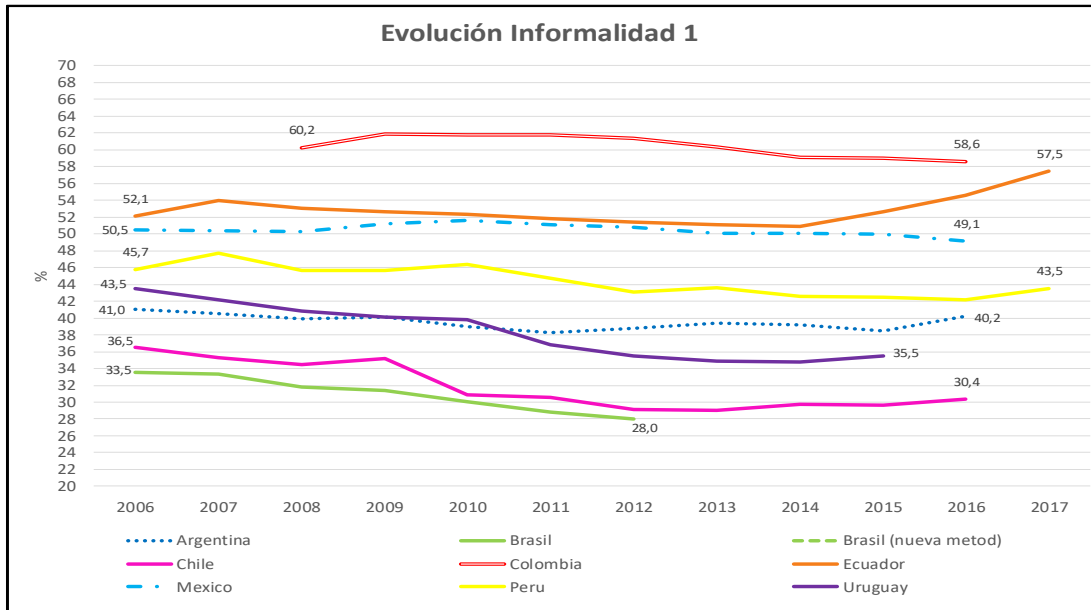
Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” y de la Base de datos de la OIT ILOSTAT (Consultado 01/11/2017)

Para analizar la informalidad, hemos utilizado las dos definiciones del CEDLAS/BM. La definición 1, o “informalidad productiva”, se vincula al concepto de empleo vulnerable porque engloba a cuentapropistas *no calificados*, trabajadores familiares sin remuneración, y asalariados que trabajan en pequeñas empresas. La definición 2, o “informalidad laboral”, considera el porcentaje de asalariados sin derecho a la seguridad social.

En general, salvo para el caso de México, la informalidad productiva muestra valores superiores a la laboral, con un comportamiento en el tiempo similar al del empleo vulnerable por la propia definición: relativamente estable, con una leve tendencia descendente (salvo en el caso de Ecuador) en algunos países y una reducción significativa en el caso de Uruguay y Chile. Este último es el que mejor desempeño ha mostrado, aunque todavía cerca de 1 de cada 3 ocupados sea considerado informal.

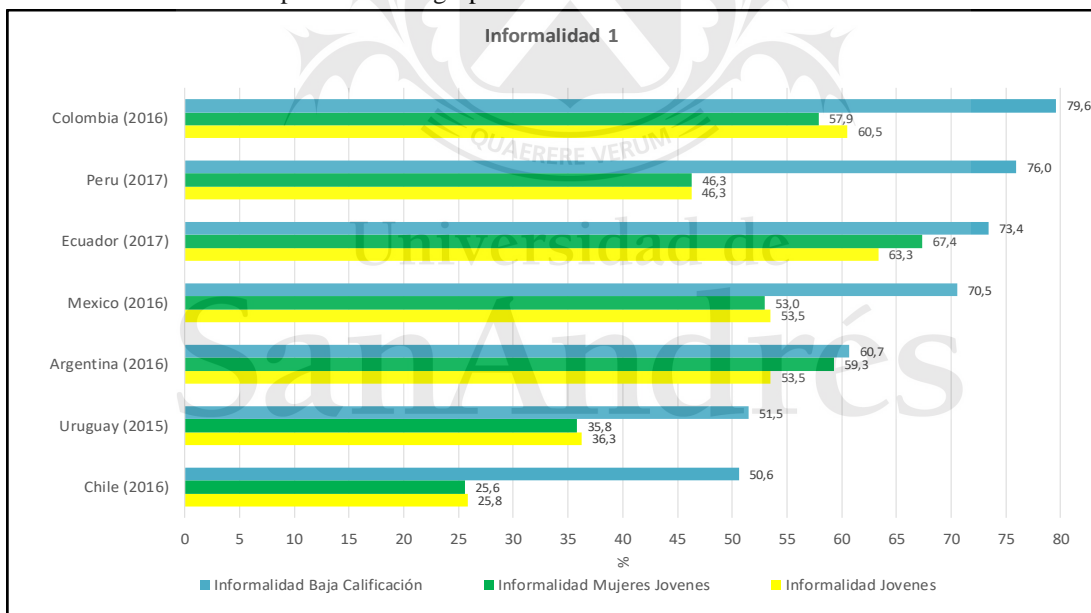
La mano de obra no calificada es la que muestra mayores tasas de informalidad productiva; entre un 50,6% (Chile) y un 79,6% (Colombia). Lo mismo ocurre con los jóvenes, aunque la diferencia no es tan pronunciada. El caso de las mujeres no es uniforme; hay países donde la informalidad de las mujeres es superior a la general y otros donde no (Chile y Colombia)

Gráfico 10: Evolución de la tasa de informalidad productiva



Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017).

Gráfico 11: Informalidad productiva en grupos vulnerables

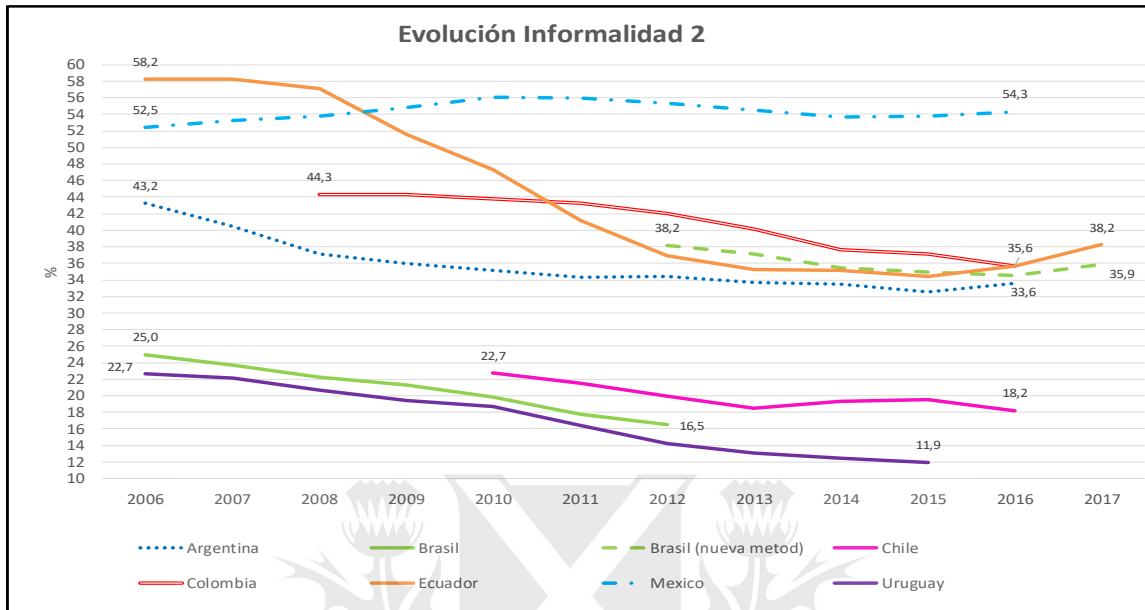


Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017).

El comportamiento de las tasas de informalidad laboral es diferente. Se ve claramente como, salvo nuevamente en México, los países han adoptados políticas tendientes a reducir la cantidad de asalariados “en negro”. La mayor reducción se observa en Ecuador (aunque en los últimos 2 años haya ido en aumento), con una baja de 20 puntos porcentuales; seguido por Uruguay

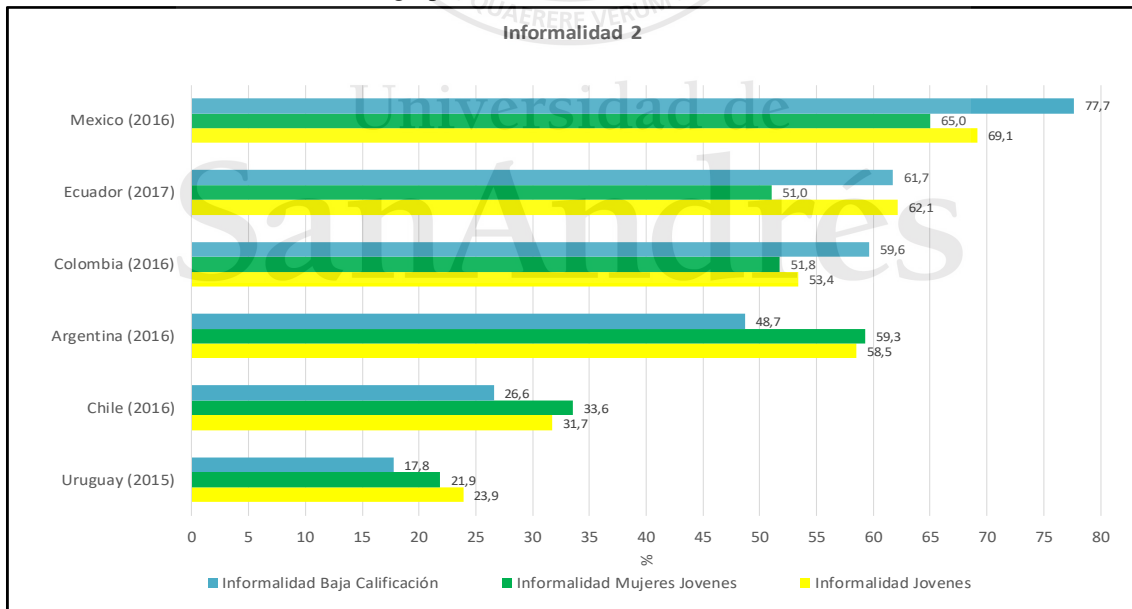
(que logró reducirla a la mitad) y Argentina; Colombia, y Chile, quien en los últimos 5 años logró un descenso de casi 5 puntos porcentuales (Ver Cuadro 4 Anexo I)

Gráfico 12: Evolución de la tasa de informalidad laboral



Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017).

Gráfico 13: Informalidad laboral en grupos vulnerables



Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017).

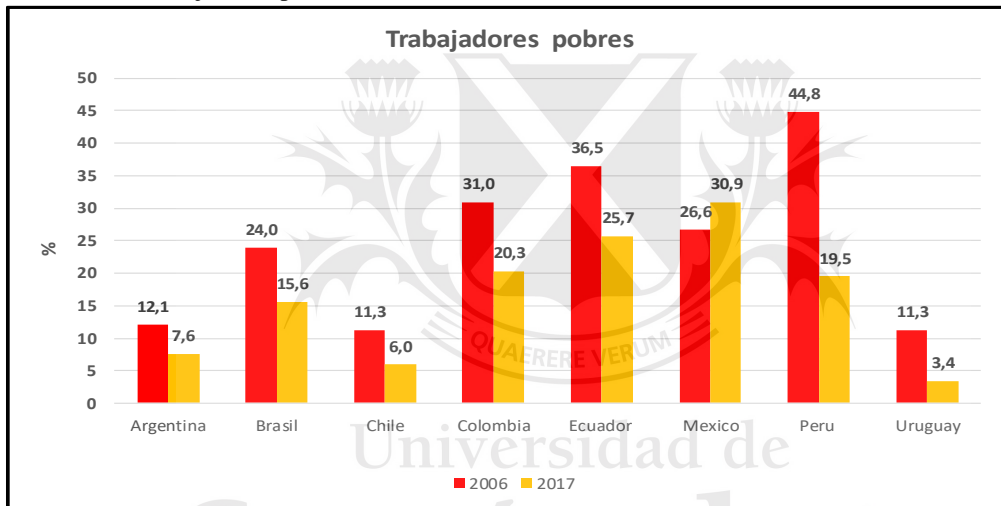
Vemos, nuevamente, que los jóvenes, mujeres, y personas con baja calificación muestran tasas superiores a las generales. Pero a diferencia de la informalidad productiva, hay países como

Argentina, Chile y Uruguay donde la informalidad es mayor en jóvenes y mujeres que en asalariados de baja calificación.

Los ingresos de los trabajadores

En los últimos 10 años, salvo en México, los países han logrado reducir, en mayor o menor medida, el porcentaje de trabajadores pobres o cercanos a la pobreza. Actualmente Chile, Uruguay y Argentina muestran tasas menores al 10%, muy por debajo de las cercanas al 25-30% observadas en Ecuador y México.

Gráfico 14: Trabajadores pobres

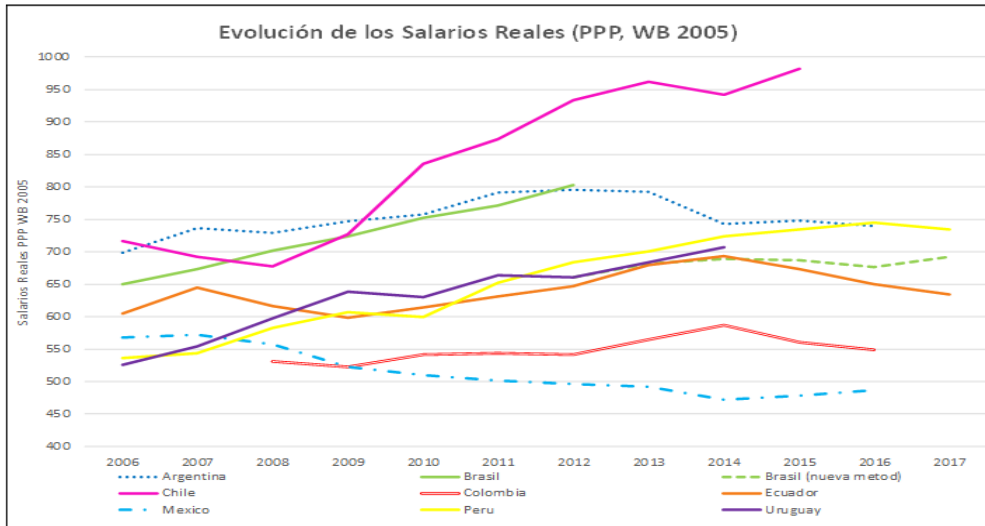


Nota: están incluidos los trabajadores considerados por la OIT como extremadamente pobres, pobres, y cercanos al umbral de pobreza

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Key Indicators Labor Market (KILM) de la OIT (última actualización noviembre 2017)

Existen marcadas diferencias entre los salarios reales promedio entre países: en un extremo se ubica Chile, el país de mejor desempeño; y en el otro México, cuyo salario promedio en 2015 era cercano a la mitad del chileno. La evolución de esta variable ha sido variada: el caso de Chile es a destacar dado que a partir de 2008 muestra un incremento marcado, convirtiéndose a partir del 2009 en el país con el mayor salario promedio del grupo; México muestra una tendencia estable a la baja. En el resto se observa una leve tendencia ascendente hasta 2014-2015 para luego estabilizarse o incluso disminuir.

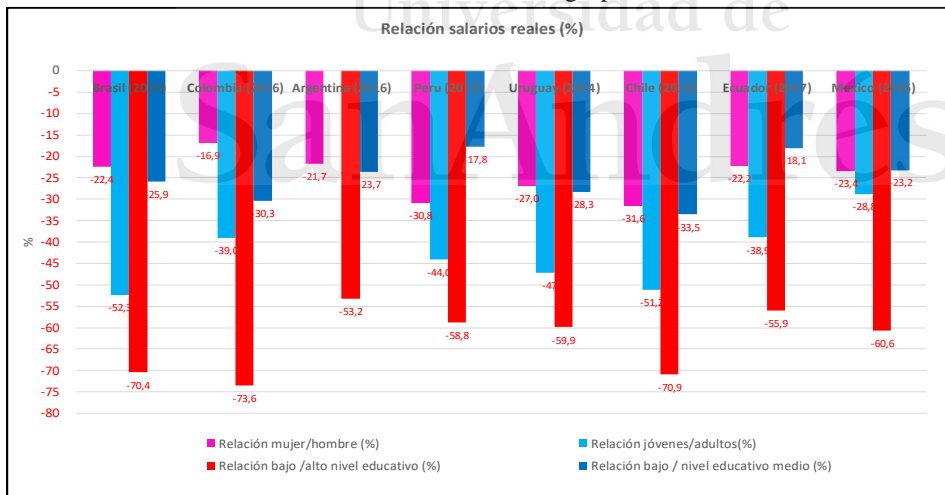
Gráfico 15: Evolución de los salarios reales



Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017).

Existen importantes brechas salariales en términos de género, edad y nivel educativo (Ver Cuadro 5, Anexo I). En promedio, los sueldos de las mujeres son entre un 17% (Colombia) y un 32% (Chile) inferiores al de los hombres, con una leve tendencia a reducirse, salvo en el caso chileno donde se han ampliado en los últimos años.

Gráfico 16: Relación salarios reales entre diferentes grupos

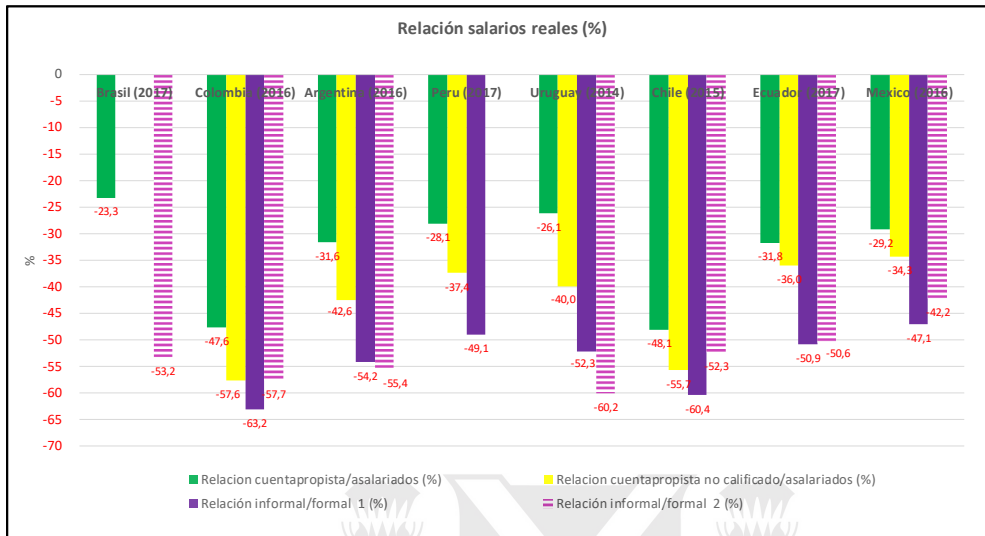


Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017).

El salario promedio de trabajadores jóvenes se ubica entre un 29% (México) y un 52% (Brasil) por debajo del de los adultos; mientras que, la diferencia entre aquellos con un bajo nivel

educativo es de entre un 53% (Argentina) y un 74% (Colombia) que los trabajadores con un alto nivel educativo.

Gráfico 17: Relación salarios reales entre diferentes grupos (continuación)



Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017).

La diferencia entre las remuneraciones de los asalariados y cuentapropistas es, en promedio, de entre un 23% (Brasil) y un 48% (Chile), con una tendencia a ampliarse en la mayoría de los países. Esta brecha se incrementa al rango de 34,3%-57,6% cuando se comparan los cuentapropistas no calificados con los asalariados. Por último, se observa que los trabajadores informales (definición 1) perciben entre un 47,1% (México) y un 63,2% (Colombia) menos que los trabajadores formales; y los informales según definición 2, entre un 42,2% (México) y un 57,7% (Colombia) menos.

Podemos finalizar el análisis de la situación actual y evolución de las principales variables del mercado de trabajo en estos países analizados, concluyendo que las tasas de desocupación han tendido a aumentar en los últimos 2 años (aunque con diferencias significativas en los niveles), especialmente en Brasil. La desocupación en jóvenes y mujeres es generalmente mayor a la de adultos y hombres, pero no se observa una relación clara y directa entre nivel educativo y desempleo. Estas tasas muestran una relación directa con el crecimiento económico observado.

El empleo vulnerable oscila entre valores cercanos al 20% y al 50%, manteniéndose relativamente estable en el tiempo, lo que reflejaría una característica estructural propia de los mercados de trabajo de estos países. Existe una elevada tasa de trabajadores cuentapropistas (entre un 20 y 43% según el país), casi en su totalidad no calificados.

Al igual que lo que ocurre con el empleo vulnerable, en términos de informalidad productiva, también los más afectados son jóvenes, mujeres y especialmente los no calificados. En el caso de la informalidad laboral, en general, se ha visto una reducción importante durante el período, mostrando el resultado de políticas públicas que han tendido a incrementar la cantidad de asalariados que aportan a los sistemas de seguridad social. En términos de ingresos, con diferencias significativas entre países (por ejemplo, en Chile el salario promedio es el doble que en México), los últimos años han mostrado, luego de un período de mejora en el poder adquisitivo, un estancamiento o incluso una reducción de la capacidad de compra de los trabajadores. Actualmente, si bien se han registrado mejoras, hay un importante porcentaje de trabajadores que son pobres, especialmente en México, Ecuador, Colombia y Perú. Otro punto a destacar son las importantes brechas salariales entre los diferentes grupos analizados, especialmente si se compara a los trabajadores informales con los formales.

Chile registra una de los mejores desempeños de la región. Las tasas de desocupación son relativamente bajas, solo superiores a las de México y Ecuador; aunque en estos países, las tasas de informalidad, de vulnerabilidad y los ingresos de los trabajadores, muestran un desempeño deficiente. Por otra parte, las diferencias entre desocupación en jóvenes y adultos, y entre hombres y mujeres no son tan pronunciadas, y en el primer caso han tendido a disminuir en el tiempo. El porcentaje de empleo vulnerable muestra, junto con Argentina, los menores valores. Es el país con menor informalidad productiva y el segundo mejor, después de Uruguay, en informalidad laboral, con una notable reducción de la primera en los últimos años (aunque todavía persisten importantes tasas cercanas al 30% y al 20%, respectivamente). En materia de

ingresos, es segundo país, nuevamente luego de Uruguay, con la menor proporción de trabajadores pobres, y el que tiene el mayor salario real promedio de todos los países analizados. No obstante, se observan brechas significativas entre los diferentes grupos de población estudiada, especialmente la brecha entre ingresos de hombres y mujeres, que es la mayor de todo el grupo.

Tabla 2: Desocupación, informalidad y empleo vulnerable (en cantidad de personas)

Desocupacion, informalidad y empleo vulnerable (Ultimo dato disponible)			
<i>En cantidad de personas</i>			
	Desocupados	Ocupados Informales	Empleo vulnerable
Brasil (2017)	14.286.216	32.307.391	24.568.016
Colombia (2016)	2.315.817	8.438.836	11.259.683
Argentina (2016)	1.674.835	6.057.781	3.768.084
Peru (2017)	1.378.506	s/d	5.254.685
Uruguay (2015)	131.359	192.791	377.482
Chile (2016)	610.065	1.498.126	1.835.615
Ecuador (2017)	430.368	2.937.494	3.137.428
Mexico (2016)	2.222.652	29.739.249	15.061.314

Nota: la informalidad que se contempla es la informalidad laboral

Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” y de la Base de datos de la OIT ILOSTAT (Consultado 01/11/2017)

2.2. Las políticas activas del mercado de trabajo en América Latina

2.2.1 ¿Qué son y qué objetivos persiguen las políticas de empleo?

El papel del Estado en relación al mercado de trabajo es de una importancia indiscutible. Las políticas públicas de empleo⁸ tienen como objetivos incorporar al mercado laboral a aquellos que no consiguen un empleo, especialmente a la población vulnerable; brindar ingresos a quienes buscan trabajo; y mejorar la empleabilidad de desocupados y trabajadores informales; todos objetivos con efectos positivos sobre la integración social, y la reducción de la pobreza y desigualdad.

Estas políticas se clasifican en dos grandes grupos:

- ✓ *Políticas Pasivas*: son aquellas que brindan ingresos durante períodos de desempleo o de búsqueda de empleo, y que no están condicionadas a la participación de un determinado programa (p.e. seguro de desempleo, jubilación anticipada).
- ✓ *Políticas Activas (PAMT)*⁹: involucran medidas destinadas a incorporar individuos al mercado de trabajo a través de medidas que inciden sobre la oferta y demanda de empleo. Están explícitamente supeditadas a la participación en determinados programas públicos. Generalmente están dirigidas a grupos específicos que enfrentan mayores dificultades para acceder al mercado de trabajo como jóvenes, mujeres, adultos mayores y discapacitados.

⁸ La utilización de estas políticas no es algo reciente. Políticas públicas destinadas a generar empleo en momentos de escasez han sido implementadas desde la época de la Gran Depresión de 1930 en EEUU o en Europa entreguerras. Como herramienta para modificar estructuralmente el mercado de trabajo adquirieron protagonismo en la década del 50 especialmente en Suecia. Alemania las implementó en los 70s, al igual que Francia lo hizo luego de la primera crisis del petróleo en 1973. EEUU desarrolló en esa misma década una serie de nuevos programas, principalmente orientados hacia el lado de la oferta y dirigidos a grupos vulnerables. En Europa adquirieron gran importancia para acompañar el cambio estructural derivado del desarrollo de la Comunidad Europea y luego de la Unión Europea (en 1997 la Estrategia de Empleo Europea de la Comisión Europea las incorporó como una herramienta importante de política). En países en transición, como los de Europa del Este, y en países en desarrollo, adquirieron relevancia desde los 90s (Auer, 2008). Si bien las primeras experiencias en América Latina datan también de esa época, su auge es a partir de los 2000, tanto en cantidad de programas implementados como en términos del gasto destinado como porcentaje del PBI, especialmente en programas de capacitación

⁹ A partir de acá se las denominará PAMT

De alguna manera, estas políticas buscan equilibrar la oferta y demanda de trabajo, acercando ambas partes, como por ejemplo a través de la intermediación laboral (servicios de búsqueda de empleo o de bolsas de trabajo); mejorando la oferta, como en el caso de políticas de capacitación; reduciendo la demanda (jubilación anticipada); o incrementándola, ya sea con políticas de obras públicas, de fomento del cuentapropismo, o de subsidio al empleo.

Los mercados de trabajo en países en desarrollo, como los de América Latina, suponen mayores desafíos que los de países desarrollados debido a que, generalmente, la oferta supera ampliamente la demanda de trabajo, especialmente la formal, con desajustes tanto de carácter cuantitativo (cantidad de empleo) como cualitativo (competencias). Por este motivo es que las políticas de empleo resultan fundamentales.

2.2.2 Clasificación de las políticas activas del mercado de trabajo (PAMT)

Las PAMT, en países en desarrollo, intentan abordar múltiples objetivos, incluyendo los de más largo plazo; por tanto, a veces es difícil encuadrar estas políticas en categorías bien definidas. A modo de ejemplo, hay programas de transferencias condicionadas que incluyen un componente de empleo¹⁰, compartiendo muchas similitudes con determinadas PAMT.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) engloba a estas políticas dentro de lo que denomina Programas de Inclusión Laboral y Productiva (PILP), cuyo objetivo es mejorar las oportunidades laborales de la población vulnerable, así como la calidad del empleo, para lograr la inclusión social y reducir la pobreza.

Cuando hablamos de población vulnerable nos referimos, siguiendo la definición de vulnerabilidad social de la CEPAL-ECLAC (CEPAL-ECLAC, 2002), a aquellos grupos de individuos que por sus características tienen mayores probabilidades de estar expuestos a

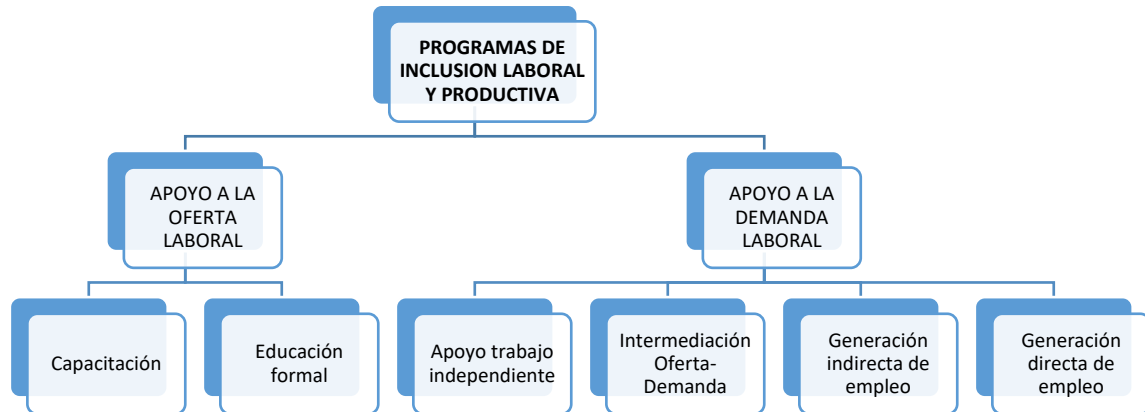
¹⁰ La principal diferencia es que el objetivo principal de los programas de transferencias condicionadas es reducir la pobreza, mientras que el de las PAMT es incrementar (directa o indirectamente) la cantidad y calidad del empleo (aunque indirectamente ayude a reducir la pobreza)

riesgos externos y que carecen de las capacidades para enfrentar esos riesgos por sus propios medios y/o adaptarse activamente a esos cambios adversos. Su identificación obedece a diferentes criterios: la existencia de algún factor contextual que los hace más propensos a enfrentar circunstancias adversas para su inserción social y desarrollo personal (grupos “en riesgo social”), el ejercicio de conductas que entrañan mayor exposición a eventos dañinos, o la presencia de un atributo básico compartido (edad, sexo o condición étnica) que se supone les origina riesgos o problemas comunes. A esto hay que incorporar dos aspectos adicionales: la capacidad de respuesta, que depende en gran medida de los activos que disponen los actores y de los mecanismos de apoyo externo a los que acceden (p.e. políticas públicas); y las habilidades adaptativas.

Tal como lo señala Pizarro (Pizarro, 2001), la vulnerabilidad se manifiesta en distintos ámbitos de la vida social: en el trabajo (precariedad e informalidad), en el capital humano, en el capital físico del sector informal, y en las relaciones sociales. El objetivo de estas políticas es actuar sobre estos diferentes ámbitos para potenciar los activos de estos grupos con el objetivo de que cuenten con las herramientas necesarias para enfrentar de manera más eficaz los shocks adversos que los afectan.

A esos PILP se los clasifica en dos grandes categorías: 1) aquellos enfocados a apoyar la oferta de trabajo, mejorando la empleabilidad de los grupos vulnerables; 2) aquellos destinados a mejorar la demanda de empleo (OEA/CEPAL/OIT, 2011). Dentro del primer grupo están los programas vinculados a la capacitación técnica y profesional, y los enfocados a mejorar el nivel educativo de los beneficiarios. Dentro del segundo, podemos destacar aquellos que apoyan el trabajo independiente (microcréditos, autoempleo, y emprendimientos); los que brindan servicios de intermediación laboral; los que generan empleo de manera directa; y los que lo hacen, pero de manera indirecta.

Gráfico 18: Tipos de Políticas Activas del Mercado de Trabajo



Fuente: Elaboración propia en base al Informe “Eslabones de la Desigualdad. Heterogeneidad estructural, empleo y protección social”. CEPAL, 2012.

Una caracterización similar a la de CEPAL es la propuesta por Auer (Auer, et.al, 2008), que desagrega a las PAMT en políticas de servicios públicos de empleo, que incluyen los programas de intermediación laboral; políticas de capacitación (formal y no formal); programas de empleo público o de generación directa de empleo; subsidios al empleo o de creación indirecta de empleo; y programas de fomento al trabajo independiente y a la creación de pequeñas empresas.

Los programas de capacitación incluyen capacitación técnica y profesional. Están dirigidos a desocupados y a grupos vulnerables para brindarles más herramientas para reinsertarse en el mercado de trabajo o insertarse en él por primera vez. Buscan aumentar los activos de estas personas mejorando sus conocimientos y capacidades. La capacitación puede estar apuntada al desarrollo y adquisición de conocimientos para desempeñar un oficio, y/u orientada al desarrollo de habilidades aplicables a diferentes contextos y situaciones. Este componente generalmente está presente en todas las PAMT (OEA/CEPAL/OIT, 2011).

Los programas que contienen un componente de educación formal buscan evitar la deserción escolar de los jóvenes que están dentro del sistema educativo, y/o la mejora en el nivel educativo de adultos. Usualmente se le otorga al beneficiario una transferencia monetaria a cambio de que inicie o complete sus estudios en cualquier nivel; incluso en algunos casos hay incentivos para

jóvenes con alto rendimiento académico. Dentro de este grupo también están incluidos los programas de alfabetización de adultos.

Un tercer tipo de programa son aquellos que fomentan el trabajo independiente o cuentapropista, y el microemprendimiento. En hogares pobres este tipo de actividades se relacionan estrechamente con la exclusión en el acceso a los mercados y a los recursos productivos, por lo que este tema se vincula de manera directa con el sector informal de la economía (Tokman, 2008). Entre estas iniciativas se incluyen programas de microcrédito; y capacitación en temas de ahorro y finanzas, microemprendimiento y planificación económica. Los programas de microcrédito buscan facilitar el acceso al crédito de personas vulnerables para que pongan pequeños negocios o mejoren los que ya tienen, dado que este grupo tienen grandes limitaciones para acceder a los mercados financieros tradicionales, principalmente porque no cuentan con ingresos declarados ni con garantías válidas.

Si bien el fomento del autoempleo se considera una forma de inclusión de los más pobres en el mundo productivo, un gran número de los negocios establecidos por este medio no consiguen salir adelante y acaban desapareciendo (Weller, 2009); por otra parte, está el problema de que este tipo de iniciativas fomenta la informalidad, lo que implica que si desde el Estado se proponen estas medidas se estaría convalidando de alguna manera que el sector informal es la alternativa para incorporar a los grupos vulnerables en un mercado de trabajo que no tiene la capacidad de absorber por problemas estructurales toda la mano de obra (Tokman, 2008). Por eso es importante que estas acciones se complementen con programas que fomenten la formalización para que estas personas cuenten con cierto nivel de protección social que les permita reducir los riesgos a los que se enfrentan debido a las características propias de estas actividades¹¹. Además, es clave incluir componentes de capacitación dentro de estos programas

¹¹ El régimen impositivo del monotributo es una alternativa, aunque no brinda todos los derechos propios de las relaciones laborales formales.

vinculados a la legislación, análisis de acceso a mercados, desarrollo de planes de negocios, administración y contabilidad, para reducir los riesgos de fracaso del emprendimiento.

Una cuarta tipología son los servicios de intermediación laboral, que facilitan el encuentro entre la demanda y la oferta de trabajo a través de la difusión de información sobre puestos vacantes y bases de datos con el perfil laboral de los que buscan empleo. Si bien este tipo de programas tiene la ventaja de ser de bajo costo, en períodos de recesión económica cuando la oferta de trabajo escasea, pierden su efectividad (Farné, 2009); además, la región posee ciertas características socioculturales que hacen que gran parte de las contrataciones se realice por medios informales como contactos y recomendaciones personales, lo que reduce la efectividad de estos servicios (CEPAL, 2008).

Los programas de generación indirecta de empleo son aquellos donde se otorgan subsidios económicos, por tiempo limitado, a aquellas empresas privadas que contraten a personas pertenecientes a estos grupos vulnerables. Con ese subsidio se cubre parte del sueldo del beneficiario, o parte de las contribuciones a la seguridad social; el resto lo abona la empresa en cuestión. Hay casos donde, además del empleador, recibe un subsidio el empleado contratado. Existen planteos que señalan potenciales distorsiones sobre las decisiones de contratación de las empresas que pueden traer aparejadas este tipo de políticas: sustituir personas ocupadas por otras por las que reciban el subsidio, o que se contraten personas que se habrían contratado de todas maneras.

Por último, están las políticas de generación directa de empleo, que consisten en aumentar la demanda de trabajo a través de planes públicos que ofrecen empleos de emergencia o planes de desarrollo local que ofrecen trabajo temporal a estos grupos. También se los conoce como Programas de Empleo Público. Estas políticas se implementan generalmente en situaciones de crisis económica, aunque no son exclusivas de estas situaciones.

La tabla 3 a continuación, muestra las ventajas y desventajas potenciales de cada tipo de PAMT.

Tabla 3: Ventajas y desventajas potenciales de cada tipo de PAMT

Tipo de PAMT	Ventajas Potenciales	Desventajas Potenciales
Capacitación/ educación formal	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Aumento productividad desocupados ✓ Si está bien focalizado puede beneficiar a grupos vulnerables 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Si no está bien focalizado conlleva costos “peso muerto”: aquellos que se benefician son los que de igual forma hubieran conseguido empleo ✓ Durante la capacitación es posible que se reduzca la intensidad con que se busca empleo ✓ En épocas de estancamiento económico, cuando no hay empleo (que es cuando generalmente se implementan estos programas) puede no tener efectos sobre el empleo.
Apoyo Trabajo Independiente	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ayuda a fomentar el espíritu emprendedor ✓ Puede ser una buena alternativa al seguro de desempleo 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Puede que aquellos que creen su microemprendimiento lo hubieran hecho de igual forma sin ayuda (efecto “peso muerto”) ✓ Aquellos microemprendimientos que no recibieron esta ayuda pueden ser desplazados por los que si lo hicieron.
Intermediación Laboral	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ayuda a reducir la duración del desempleo ✓ Es una alternativa de las menos costosas ✓ Puede colaborar a preseleccionar a individuos para luego asistirlos con otras PAMT 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Puede desplazar a servicios privados ✓ Puede tener costos “peso muerto”: individuos que obtienen sus empleos a través de estos servicios generalmente son los más calificados, con mayor capacidad de obtener empleo sin esta intervención ✓ Solo beneficia a una parte de los que buscan trabajo
Creación indirecta de empleo (subsidios al empleo)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Puede ayudar a que los individuos desarrollen ciertas habilidades que mejoren su empleabilidad ✓ Puede ayudarlos a que tomen contacto con el mercado de trabajo ✓ Puede ayudar a desocupados estructurales 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Puede tener costos “peso muerto”: empleados subsidiados pueden haber sido igualmente contratados ✓ Puede fomentar a que se sustituyan empleados no subsidiados por otros subsidiados con efectos neutros sobre el empleo. ✓ Puede que empleadores vean a estos trabajadores como mano de obra barata y los despidan una vez que el programa finalice
Creación directa de empleo	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Puede ayudar a que os grupos más vulnerables tomen contacto con el mercado de trabajo ✓ Puede ser útil para producir bienes públicos e infraestructura ✓ Si el salario se establece adecuadamente puede que se logre la correcta autoselección ✓ Puede usarse para reducir la asistencia social: los que no acepten el empleo no se les dará un seguro de desempleo. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Si la focalización no es adecuada puede desplazar empleo privado ✓ Puede estigmatizar a los participantes y dificultarles su empleabilidad a futuro ✓ Pueden ser empleos de baja productividad

Fuente: elaboración propia en base a Dar&Tzannatos (1999)

Antes de enumerar qué tipo de PAMT se aplican actualmente en América Latina, cabe subrayar, como hace Farné (Farné, 2009), que estas políticas no están concebidas para resolver problemas de desempleo masivo o crónico, sino que más bien sirven para potenciar los efectos que tienen sobre el mercado laboral otras políticas, entre ellas, las macroeconómicas, las sectoriales y las de protección social.

2.2.3 Las PAMT vigentes en América Latina

A fines de 2017, según datos de la CEPAL, en los ocho países seleccionados había vigentes 41 PAMT de diferentes tipos destinadas a grupos de personas que viven en condiciones de pobreza y/o vulnerabilidad¹² (Ver Anexo II donde se detalla cada una de estas políticas).

De la tabla 4 se desprende que del total de las 41 PAMT, 24 de ellas incluyen un componente de capacitación técnica y/o profesional, y 12 un componente de educación formal que incluye nivelación de estudios y/o retención escolar (la mayoría, 10, cuentan con ambos componentes de manera conjunta). Estas políticas buscan fortalecer el capital humano mejorando las condiciones de empleabilidad de la población objetivo. Del total de estas políticas, 11 incluyen además un componente de intermediación laboral, con el objetivo de facilitar la colocación en el mercado de trabajo de las personas capacitadas.

Más de la mitad, 22 de ellas, brindan apoyo al trabajo independiente. Como ya vimos, entre un 20% y 43%, dependiendo del país analizado, son trabajadores que se desempeñan por cuenta propia, y prácticamente casi todos ellos son no calificados, por lo que la magnitud del grupo potencialmente beneficiario de este tipo de medidas es realmente significativo.

Solo se registran 6 políticas de generación indirecta de empleo, 3 de ellas en Argentina, 2 en Chile y 1 en Brasil, incentivando la contratación de las personas que participan de los programas

¹² La base de datos de la CEPAL sobre PILP incluye, además de las 41 PAMT de los 8 países seleccionados, otras 19 PAMT implementadas en 9 países de América Latina (Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, y Venezuela), y 7 implementadas en 4 países del Caribe (Haití, Jamaica y República Dominicana, y Trinidad y Tobago).

vía subsidios o crédito fiscal a empresas y/o subsidios a trabajadores. Igual número de PAMT se observan para el caso de políticas de generación directa de empleo.

Respecto a las características de los beneficiarios, de las 41 PAMT, 10 están exclusivamente dirigidas a jóvenes y 4 exclusivamente a mujeres (de las cuales 3 se implementan en Chile); no obstante, hay programas que tienen líneas específicas destinadas a estos grupos, como es el Más Capaz en Chile y el Argentina Trabaja.

Por otra parte, además de la condición de vulnerabilidad y /o pobreza, en la mitad de las PAMT implementadas es condición estar desocupado para acceder al programa; y en 8 de ellas se requiere estar en un empleo precario (informal).

Analizando las medidas adoptadas según tipo de PAMT, se observa que dentro de los 24 programas con componente de capacitación, en 11 se otorgan transferencias monetarias, y en 3 de las restantes un subsidio para comida y/o transporte. Asimismo, 10 contemplan el uso de pasantías, y 5 el apoyo a la búsqueda de empleo. Solo en 4 casos existen las tutorías, y en 5 se contempla el cuidado de niños (servicio o dinero para contratar un cuidador). En solo 4 programas se otorgan certificaciones de competencias laborales que sirven para acreditar lo aprendido en los cursos.

Tabla 4: PAMT vigentes en países seleccionados, por tipo/destinatario

PAIS	PROGRAMA/Fecha Inicio	TIPOLOGÍA						DESTINATARIOS	
		Capacitación	Educación Formal	Apoyo Trabajo Independiente	Intermediación Laboral	Generación Indirecta de Empleo	Generación Directa de Empleo	Población Objetivo	Condición (además de vulnerabilidad y/o pobreza)
Argentina	Programa de Formación Continua (2003)	✓	✓			✓		Mayores ¹³	Ocupados/Desocupados
	Seguro de Capacitación y Empleo (2006)	✓	✓	✓				Mayores	Desocupados
	Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (2008)	✓	✓	✓	✓	✓		Jóvenes (18 a 24)	Desocupados Estudios Incompletos
	Plan Argentina Trabaja (2009)	✓	✓	✓			✓	Mayores Mujeres- Subcomponente Ellas Hacen	Informalidad
	PROGRESAR (2014)	✓	✓		✓			Jóvenes (18 a 24)	Desocupados Informalidad
	PROEMPLEAR (2014)	✓				✓		Mayores	Desocupados
Brasil	Projovem Integrado (2005)	✓	✓					Jóvenes (18 a 29) (Inclusión especial IE- Privados de la libertad)	Desocupados
	Programa de Fomento a las Actividades Productivas Rurales (2011)	✓		✓				Mayores (IE-Indígenas) Zonas rurales	
	Programa Crescer (2011)			✓				Mayores	
	PRONATEC (Programa Nacional de Enseñanza Técnica y Empleo) (2011)	✓				✓		Mayores (de 16 años)	
	Programa “Acessuas Trabalho” (2012)	✓			✓			Mayores (de 14 años)	
Chile	Capacitación en Oficios ¹⁴ (1997)	✓			✓			Mayores	Estudios Incompletos
	Yo Emprendo Semilla ¹⁵ (2002)			✓				Mayores	Desocupados Inactivos Informales
	Desarrollo de Competencias Laborales (2005)	✓			✓			Mayores Mujeres	
	Mujeres Jefas de Hogar (2007)	✓	✓	✓	✓			Mayores Mujeres	Ocupada/Desocupada
	Yo Trabajo-Jóvenes (2007)	✓			✓			Jóvenes (18 a 29)	Desocupados

¹³ Personas mayores de 15/18 años, salvo aclaración de lo contrario

¹⁴ Ex Formación para el Trabajo

¹⁵ Ex Programa de Apoyo al Microemprendimiento (PAME)

									Inactivos Informales
	Bono al Trabajo de la Mujer (2009)					✓		Mayores (de 24 años) Mujeres	Ocupados
	Subsidio al Empleo Joven (2009)					✓		Jóvenes (18 a 24)	Ocupados
	Yo Trabajo (2009)	✓			✓			Mayores (de 29 años) (IE-Indígenas y Discapacitados)	Desocupados Inactivos Informales Estudios Incompletos
	Programa Generación Micro-emprendimiento Indígena Urbano (2011)			✓				Mayores (IE-Indígenas)	Desocupado
	Yo Trabajo-Apoyo a tu Plan Laboral (2013)			✓				Mayores	Desocupados Informales
	Más Capaz (2014)	✓	✓	✓	✓			Jóvenes (18 a 29) Mujeres Mayores (de 29 años) (línea Mujer Emprendedora) (IE-Discapacitados y Privados de la libertad)	
Colombia	Más Jóvenes en Acción (2001)	✓						Jóvenes (18 a 24) (IE-Indígenas)	Desocupados
	Jóvenes Rurales Emprendedores (2006)			✓				Jóvenes (16 a 35) (IE-Privados libertad y discapacitados) Zonas rurales	
	Mujeres Ahorradoras en Acción (2007)			✓				Mayores Mujeres	
	Ingreso para la Prosperidad Social (2011)	✓	✓				✓	Jóvenes (18 a 35)	Informalidad Estudios Incompletos
Ecuador	Crédito de Desarrollo Humano (Programa Complementario del Bono de Desarrollo Humano) (2001)			✓				Mayores	
México	Programa de Apoyo al Empleo (1998)	✓		✓	✓			Mayores (IE-Discapacitados)	Desocupados
	Programa de Empleo Temporal (2000)			✓			✓	Mayores	
	Jóvenes con Prospera ¹⁶ (2003)		✓					Menores de 18 años	

¹⁶ Ex Jóvenes con Oportunidades

	Programa de Fomento a la Economía Social ¹⁷ (2003)			✓				Mayores	
	Prospera (Ex Oportunidades/PROGRESA/Solidaridad) (Desde 1998; a partir 2014 se denomina Prospera)	✓	✓	✓	✓			Mayores (Componentes inserción laboral y salidas productivas) Menores 18 años (Apoyo educación y Becas para estudios superiores)	Desocupados
Perú	Programa de Apoyo al Microemprendimiento (1992)			✓				Mayores	
	Programa “Trabaja Perú” ¹⁸ (2006)						✓	Mayores	Desocupados Informales
	Vamos a Crecer “Haku Wiñay/Noa Jayatai” ¹⁹ (2009)	✓		✓				Mayores Zonas Rurales	
	Jóvenes Productivos ²⁰ (2011)	✓		✓				Jóvenes (15 a 29)	Desocupados
	Programa “Impulsa Perú” ²¹ (2011)	✓		✓				Mayores	Desocupados
Uruguay	Programa de Fortalecimiento a Emprendimientos (2003)			✓				Mayores	
	Cooperativas Sociales (2007)						✓	Mayores	Desocupados Informales
	Uruguay Trabaja (2008)	✓					✓	Mayores	Desocupados Estudios Incompletos
	Compromiso Educativo (2011)		✓					Jóvenes (18 a 24)	

Fuente: Elaboración propia en base a la Base de datos de programas de protección social no contributiva, División de Desarrollo Social, CEPAL. Disponible en <https://dds.cepal.org/bpsnc/ilp>. Consultado en marzo 2018

Universidad de
San Andrés

¹⁷ Ex Programa de Opciones Productivas

¹⁸ Ex Construyendo Perú

¹⁹ Ex Mi Chacra Emprendedora

²⁰ Ex Jóvenes a la Obra

²¹ Ex Vamos Perú

Dentro de las 12 PAMT que tienen un componente de educación formal, la mitad brinda acceso tanto a la educación primaria como secundaria; y 3 incluyen los tres niveles educativos (incluyendo terciario/universitario), 2 contemplan secundario y terciario/universitario, y 1 caso donde solo se ofrece el nivel secundario. Como medidas complementarias, es importante señalar que en 8 de las 12 políticas se otorga una transferencia monetaria; en 1 que no cuenta con esta transferencia se otorga un subsidio para alimentos y transporte. Solo en 4 se da la posibilidad de contar con un servicio de cuidado de niños, que es una variable importante, al igual que para el caso de las capacitaciones, porque muchas veces los participantes, más si son mujeres, no tienen con quién dejarlos.

De las 22 PAMT de apoyo al trabajo independiente, solo 3 incluyen capacitación, apoyo financiero e incentivos a la formalización de manera conjunta. Lo más usual, que se observa en la mitad de los casos, es que se brinde capacitación con apoyo financiero. Hay 4 donde solo se brinda capacitación, 3 donde solo se provee apoyo financiero y 1 donde se brinda apoyo financiero e incentivo a la formalización. Por otra parte, como acciones complementarias, solo en 7 casos se brinda asistencia técnica/acompañamiento, y en solo 4 se incluye la elaboración de un plan de negocios.

En cuanto a la cantidad de beneficiarios y al gasto de las PAMT, los datos disponibles (Tabla 5) muestran que en general no son políticas de alcance significativo en términos de población ni de gasto como porcentaje del PBI

Tabla 5: PAMT vigentes en países seleccionados, por cantidad de beneficiarios y gasto

	PROGRAMA	Último dato disp.	BENEFICIARIOS		GASTO		
			Cantidad	% población total	Millones dólares al año	% del PBI	Por beneficiario (en dólares/año)
Argentina	Programa de Formación Continua	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
	Seguro de Capacitación y Empleo	2016	154.060	0,35%	45	0,01%	292
	Jóvenes con Más y Mejor Trabajo	2016	96.411	0,22%	27,1	0,005%	281
	Plan Argentina Trabaja	2016	419.887	0,96%	764,3	0,14%	1.820
	PROGRESAR	2016	809.752	1,85%	619,4	0,11%	765
	PROEMPLEAR	2014	845.000	s/d	375,7	0,07%	445
Brasil	Projovem Integrado	2010	1.419.398	s/d	1.251,4	0,06%	882
	Programa de Fomento a las Actividades Productivas Rurales	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
	Programa Crescer	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
	PRONATEC	2015	1.300.000	0,64%	1.186,1	0,06%	912
	Programa "Acessuas Trabalho"	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
Chile	Capacitación en Oficios	2017	16.422	0,09%	25,2	0,01%	1.534
	Yo Emprendo Semilla	2017	25.322	0,14%	25,8	0,01%	1.018
	Desarrollo Competencias Laborales	2017	516	0,002%	0,07	0,0000003%	141
	Mujeres Jefas de Hogar	2017	28.707	0,16%	5,3	0,002%	195
	Yo Trabajo-Jóvenes	2017	2.080	0,011%	2,4	0,001%	1.148
	Bono al Trabajo de la Mujer	2017	383.298	2,1%	111,4	0,04%	291
	Subsidio al Empleo Joven	2017	333.887	1,8%	102,1	0,04%	306
	Yo Trabajo	2017	651	0,004%	0,6	0,0002%	878
	Programa Generación Micro-emprendimiento Indígena Urbano	2017	739	0,004%	0,7	0,000003%	957
	Yo Trabajo-Apoyo a tu Plan Laboral	2017	5.036	0,03%	5,5	0,002%	1.086
Más Capaz	2017	26.741	0,15%	91,1	0,03%	3.403	
Colombia	Más Jóvenes en Acción	2016	194.395	0,4%	85,1	0,03%	438
	Jóvenes Rurales Emprendedores	2015	204.947	0,4%	s/d	s/d	s/d
	Mujeres Ahorradoras en Acción	2012	113.390	0,2%	26,9	0,007%	237
	Ingreso para la Prosperidad Social	2016	1.069	0,002%	0,5	0,0002%	475
Ecuador	Crédito de Desarrollo Humano (Programa Complementario del Bono de Desarrollo Humano)	2011/4	115.717	0,72%	35,5	0,045%	307
México	Programa de Apoyo al Empleo	2016	408.624	0,32%	85,2	0,01%	209
	Programa de Empleo Temporal	2016	196.545	0,15%	237,4	0,02%	1.208
	Jóvenes con Prospera	2015	288.925	0,24%	s/d	s/d	s/d
	Programa de Fomento a la Economía Social	2016	47.156	0,04%	39,1	0,0034%	828
	Prospera (*)						
Perú	Programa de Apoyo al Microemprendimiento	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
	Programa "Trabaja Perú"	2016	52.513	0,17%	24,7	0,01%	471
	Vamos a Crecer "Haku Wiñay/Noa Jayatai"	2016	87.300	0,28%	35,1	0,014%	402
	Jóvenes Productivos	2016	5.088	0,02%	11,5	0,006%	2.264
	Programa "Impulsa Perú"	2016	10.886	0,034%	3,9	0,002%	360
Uruguay	Programa de Fortalecimiento a Emprendimientos	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
	Cooperativas Sociales	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
	Uruguay Trabaja	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
	Compromiso Educativo	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d

Fuente: Elaboración propia en base a la Base de datos de programas de protección social no contributiva, División de Desarrollo Social, CEPAL (Disponible en <https://dds.cepal.org/bpsnc/ilp>). Para el caso de Chile se utilizan datos obtenidos de las fichas de seguimiento de programas del Banco Integrado de Proyectos Sociales (Disponible en <http://www.programassociales.cl>)

(*) No es posible discriminar dentro del programa, que parte se destina a los componentes destinados a inserción laboral, salidas productivas o becas para educación superior

3. La evaluación de las PAMT en la región

3.1 La fase de evaluación: objetivos y aspectos a considerar

Le evaluación de una política pública es la etapa final de lo que se conoce como “ciclo de una política pública”. Tal como lo señala Subirats et.al (2008), este concepto es producto de los innumerables intentos de muchos autores de esquematizar los procesos de toma de decisiones y de implementación de las políticas públicas.

Gráfico 19: Ciclo de una política pública



Fuente: elaboración propia en base a Subirats et. al (2008)

La fase de surgimiento del problema (fase 1) implica una situación donde se identifica una necesidad colectiva ante la cual es necesario buscar una solución para pasar de la situación actual a la deseada. Es necesario aclarar que no todo problema social conduce a una política pública: es necesario que se lo incluya dentro de la agenda pública (fase 2), es decir, que sea tomado en cuenta por los actores relevantes del sistema político/administrativo. Esto tiene relación directa con la visibilización de los afectados y de la capacidad de presión que logren tener estos grupos. La fase 3 corresponde a la formulación de la política pública, que incluye la selección de objetivos, los instrumentos y procesos a implementar para solucionar el problema existente. La fase 4 es la de

implementación, que es cuando el programa se lleva a la práctica; consiste en adaptar el programa/ política pública a las situaciones concretas que se deben afrontar, por lo que es una fase muy compleja que requiere de ajustes constantes. Por último, la fase 5 es la de evaluación; a través de diferentes mecanismos, busca determinar los resultados y los efectos de la política en relación a cambios de comportamiento de los grupos destinatarios y analizar en qué medida se han cumplido los objetivos perseguidos con la implementación (Subirats et.al 2008).

La fase de evaluación tiene dos objetivos principales. Por un lado, brindar la información necesaria a los hacedores de políticas para que sean capaces de mejorar el diseño e implementación de futuras políticas públicas o de hacer los ajustes necesarios a las políticas en funcionamiento. Un segundo objetivo es brindar información de utilidad sobre los efectos de las políticas para que diferentes actores debatan en torno a las mismas (Pierre, 1999).

Los efectos de una política pública se pueden dividir en dos tipos: 1) *impacto*, que es el conjunto de cambios en la conducta de los grupos objetivo que puede imputarse directamente a la política implementada; 2) *outcome (resultado)*, que es el conjunto de efectos que pueden imputarse a los cambios de conducta de los grupos objetivo; incluye a los efectos directos como los indirectos, los deseados como no deseados. Ambos constituyen los *efectos reales* de la política pública (Pierre, 1999).

En el caso específico de las PAMT, los efectos directos corresponden a los efectos sobre el empleo y los ingresos de los participantes; y los indirectos se vinculan al efecto que tienen estas políticas sobre la cohesión social, el estímulo sobre la demanda y el efecto riqueza adicional creado a través de los bienes y/o servicios producidos (por ejemplo, infraestructura en el caso de los programas públicos de empleo). Por otro lado, los efectos

deseados se asocian a la mejora de esas variables relevantes del mercado de trabajo, mientras que los no deseados básicamente se dividen en tres tipos: 1) efecto “peso muerto”: qué parte de los impactos se hubieran dado sin el programa; 2) “efecto sustitución”, que se asocia al hecho de que el empleo creado gracias al programa puede reemplazar a otros empleos; y 3) el “efecto desplazamiento”: las empresas que reciben un subsidio al empleo incrementan su participación en el mercado de trabajo dado que les es más barato contratar mano de obra a expensas de otras empresas que se ven obligadas a despedir trabajadores (Samaniego, 2002). Es necesario tener en cuenta estos efectos porque pueden terminar contrarrestando los efectos positivos logrados.

Hay un conjunto de aspectos que es necesario considerar al momento de la evaluación, entre los que se destacan: quién va a ser el encargado de realizarla, siendo indispensable no solo contar con evaluadores internos sino con evaluaciones externas, independientes, objetivas y transparentes; cuáles van a ser los indicadores a utilizar para medir los efectos, que deben ser consensuados con quienes se encarguen de la implementación; explicitar las metodologías de evaluación que se van a utilizar, así como el origen de la información para que el proceso sea transparente y pueda ser replicado por quienes deseen contrastar los datos; determinar el momento en que se va a evaluar la política para así poder analizar los efectos de corto y largo plazo; establecer cómo se va a utilizar la información obtenida, considerando que el fin último de la evaluación es formular mejor nuevas políticas o readecuar las existentes; y tener en cuenta el costo de la evaluación, que generalmente es de consideración (Samaniego, 2002).

La información de base es de suma importancia dentro del proceso de evaluación. La fuente que se utilice puede ser variada: encuestas, datos de bases administrativas, indicadores estadísticos y entrevistas personales. Cada una tiene sus limitaciones: las encuestas son costosas, el muestreo debe estar correctamente determinado, y el

cuestionario debe estar adecuadamente diseñado, además de ser necesario solucionar problemas de no respuesta; los datos de bases administrativas generalmente son de acceso restringido y de carácter limitado, por lo que su utilización en la investigación es escasa; los indicadores estadísticos macro pueden estar sujetos a errores, por lo que generalmente se recurre a datos estandarizados provenientes de organismos internacionales como la OIT o la OCDE a fines de comparación; por último, las entrevistas son comúnmente utilizada para obtener información de índole cualitativa y para medir los efectos no deseados (pérdida por efecto “peso muerto”, sustitución y desplazamiento) (Pierre, 1999).

3.2 Diferentes maneras de evaluar las PAMT: criterios, tipos y técnicas de evaluación

Subirats et. al (2008) señala que existen tres tipos de criterios que usualmente se utilizan para evaluar los efectos de una política, que permiten relacionar los impactos y resultados con otros elementos para de esta forma poder determinar los verdaderos efectos.

- *Efectividad*: evalúa los *impactos*, midiendo el grado de adecuación entre los objetivos establecidos en el diseño de la política (objetivos normativos) y el comportamiento real del grupo destinatario. Se comparan los impactos previstos con los reales; lo que debería ser con lo que realmente es. Este análisis incluye tanto aspectos cualitativos como cuantitativos. Se puede decir que una política no efectiva es aquella que no tiene impacto sobre las variables sobre las que se busca influir.
- *Eficacia*: este criterio se relaciona directamente con los efectos (*outcomes o resultados*). Evalúa la relación entre los efectos esperados y los que efectivamente se dan en la realidad social, comparando los objetivos de la política con los efectos realmente inducidos en los destinatarios.
- *Eficiencia*: evalúa la relación entre los recursos invertidos y los efectos obtenidos (*outcome/recursos*). Se analiza si con se hubiera podido obtener los mismos

resultados con menos recursos o mejores resultados con igual cantidad de recursos.

Se mide la relación costo-beneficio

Además de estos tres criterios, es posible analizar la *pertinencia* de una política y su *eficiencia productiva*. El criterio de pertinencia está asociado a la relación que existe entre los objetivos de la política y el problema que intenta resolver, es decir, qué tan adecuados son los objetivos planteados para lograr la solución del problema. La definición de estos objetivos es más el resultado de la negociación entre los actores involucrados que de un proceso técnico científico, por lo que la pertinencia de una política depende directamente de las relaciones de poder de esos actores. El criterio de eficiencia productiva se vincula a la gestión; relaciona los productos, asociados a los actos administrativos de implementación, con los recursos invertidos.

Así como los criterios mencionados buscan evaluar el qué, el cómo depende del enfoque de evaluación que se implemente y de la técnica utilizada. Siguiendo la clasificación de Harrel et.al (1996), citada por Dar & Tzannatos (1999), hay cuatro enfoques principales de evaluación, detallados a continuación, sobre la base de la descripción de Samaniego (2002) y Pierre (1999).

1) *Monitoreo* de desempeño (monitoreo administrativo): brinda información sobre cómo está funcionando el programa y en qué medida se están cumpliendo las metas operativas. A diferencia de las evaluaciones propiamente dichas, no explica si el programa se justifica o no, no muestra los efectos de la política, solo sirve para dar seguimiento a la parte operativa, controlar y supervisar la ejecución, corregir fallos y mejorar su desempeño (p.e cantidad de personas inscriptas en la bolsa de empleo, cantidad de individuos capacitados, tasa de colocación de participantes una vez concluido el programa, entre otros). El monitoreo ofrece resultados rápidos, de forma

más barata, por lo que es de gran utilidad cuando no se cuenta con la suficiente cantidad de recursos para llevar a cabo evaluaciones más rigurosas.

- 2) *Evaluación de impacto*: consiste en estimar el impacto del tratamiento (la política) sobre ciertas variables de interés (p.e empleo, ingresos). Se analiza si el programa cumplió o no sus objetivos. Puede incluir métodos cuantitativos y cualitativos; y analizar el impacto a nivel individual (micro) o a nivel agregado (macro).

El análisis a nivel micro busca cuantificar los impactos de los programas sobre los participantes. Implica construir un escenario contrafactual (qué hubiera ocurrido con los participantes si no se hubiera implementado el programa), y se lo compara con el resultado observado (lo que efectivamente ocurrió). Generalmente se utilizan dos métodos²²: el experimental y el cuasi-experimental. Ambos comparan el resultado promedio en términos de empleo e ingresos de los participantes del programa (grupo de tratamiento) con el resultado de aquellos que no participan, pero que comparten las mismas características que los participantes (grupo de control). La diferencia entre ambas técnicas es la manera en que construyen estos grupos.

En el análisis experimental la evaluación se basa en un experimento. Se selecciona de manera aleatoria una muestra de individuos, y la diferencia entre los resultados promedios de los participantes y los no participantes es considerado el efecto neto del programa (sin sesgos). Para armar ambos grupos, primero se hace una preselección con todas aquellas personas que reúnen los requisitos para participar del programa; luego, de manera aleatoria se selecciona quienes participarán y quienes no. Si los grupos de tratamiento y

²² Existe un tercer método que es el no experimental, que incluye el método antes y después y el de diferencias simples, pero que por su escasa rigurosidad científica no es aconsejable utilizar. El método del antes y después mide cómo cambian los participantes del programa a lo largo del tiempo, con un supuesto muy fuerte que es que no hay factores relevantes en el tiempo, más allá del programa, que afectan al resultado. El método de las diferencias simples, mide la diferencia entre los participantes y no participantes después de implementado el programa, suponiendo que ambos grupos tienen igual probabilidad de participar del programa antes del inicio del mismo

control son los suficientemente grandes no tendría que haber diferencias significativas entre los promedios de las variables observables y no observables de ambos grupos, por lo que las diferencias observables podrían ser atribuidas a la participación en el programa. Este método ha recibido ciertas críticas, como ser, si es ético o no rechazar a un grupo que reúne las condiciones para participar por el solo hecho de utilizarlos como grupo de control; la existencia de un posible sesgo de selección aleatoria, relacionado con el efecto que puede tener el anuncio del experimento sobre el comportamiento de los agentes; otro sesgo denominado efecto Hawthorne, que se refiere al cambio de comportamiento que pueden tener los individuos si saben que están siendo estudiados; y el efecto interrupción, vinculado al problema ético, y que se relaciona al cambio de comportamiento de los administradores. Además, este tipo de evaluación es costosa y demanda mucho tiempo.

En el análisis cuasi-experimental el grupo de tratamiento incluye a los participantes del programa, mientras que el grupo de control está compuesto por personas que no han participado en el programa y que presentan las mismas características que los participantes (pueden ser personas que abandonaron o fueron rechazadas, que poseían las condiciones para participar pero no lo hicieron, o que se ubican en áreas fuera de la cobertura del programa, entre otras). Este tipo de evaluación generalmente toma la forma de un análisis estadístico, pero también puede consistir en comparaciones simples de resultados. El problema principal en este tipo de análisis (que también existe en el experimental) se deriva de que no se puede observar a los mismos individuos tanto dentro como fuera del programa, por lo que una de las situaciones debe reproducirse de manera artificial. A través de diferentes técnicas econométricas, cuya elección dependerá de los datos disponibles, la naturaleza del programa y la selección de los participantes en el tratamiento, se puede resolver este problema (OIT, 2016)

En cuanto a la evaluación a nivel macro, mide el impacto del programa en variables agregadas (especialmente sobre el empleo/desempleo). Básicamente consiste en ver si el programa trajo un beneficio neto para la economía o solo tuvo efectos distributivos. Se utilizan generalmente tres tipos de modelos para realizar este análisis: los de equilibrio de mercado; los de racionamiento de empleos; y los modelos estructurales. Este método se utiliza cuando se sabe que la política tiene impacto sobre gran parte de la población.

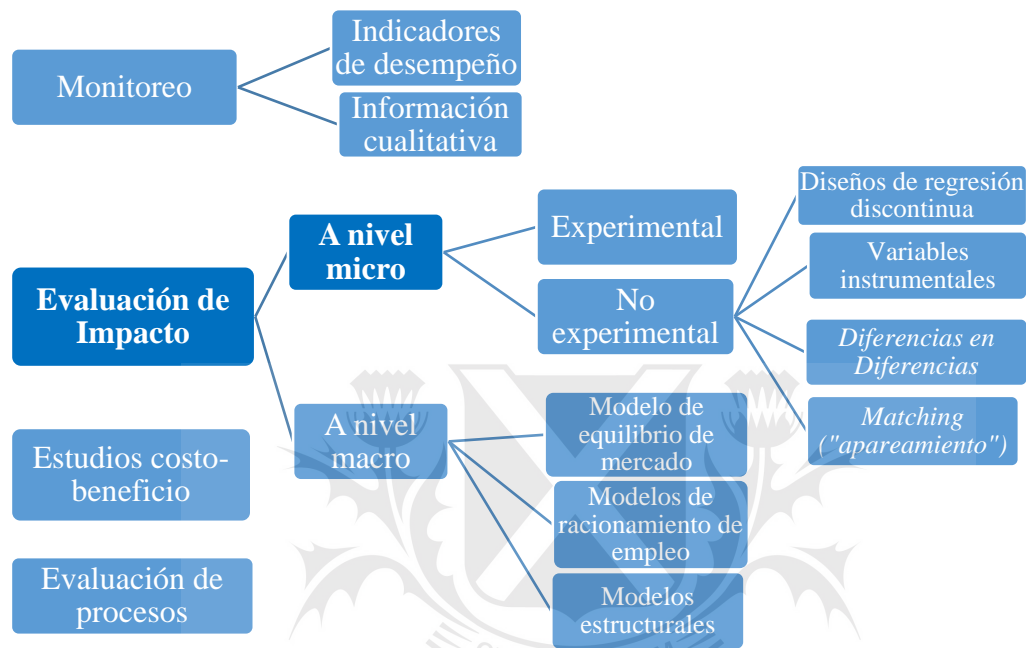
3) *Evaluación costo-beneficio*: determina en términos monetarios los costos y beneficios de una política. Dentro de los beneficios se incluyen los impactos netos del programa sobre los participantes en relación a los no participantes, así como otros beneficios sobre el resto de la economía (p.e. reducción tasa de criminalidad); dentro de los costos se analizan todas las erogaciones necesarias para llevar adelante el programa. Generalmente este tipo de evaluación se realiza previo a la implementación del programa, aunque también puede realizarse luego de implementado (Pierre 1999), y requiere definir cuál será el impacto a evaluar, cómo se va a valorar ese impacto, y la forma de agregación para determinar la suma ponderada de todos los costos y beneficios. Unos de los problemas en que adolece es que muchas veces es difícil poder identificar y cuantificar todos los costos y beneficios de los efectos directos e indirectos del programa, especialmente los de más largo plazo (Samaniego, 2002).

4) *Evaluación de proceso*: evalúa el ciclo de la política pública, desde su diseño hasta su implementación, considerando qué estas etapas ayudan a explicar los impactos de la política. Una de las herramientas analíticas usualmente utilizada en este tipo de evaluación es el marco lógico.

A las evaluaciones de índole cuantitativa es conveniente complementarlas con un análisis cualitativo, donde se considera la opinión de los beneficiarios, implementadores, empresas, y demás actores involucrados. Muchas veces, muchos aspectos de una política

no pueden cuantificarse (p.e. la calidad de las capacitaciones, la eficiencia de los implementadores, los efectos “peso muerto”, sustitución y desplazamiento, entre otros), por lo que es necesario evaluarlos a través de encuestas o entrevistas.

Gráfico 20: Síntesis de las principales tipos y técnicas de evaluación



Fuente: Samaniego (2002), OIT (2016)

Pierre (1999) sostiene que hay ciertos principios generales que deberían tenerse en cuenta al momento de la evaluación. Primero, si las estrategias de evaluación se establecen explícitamente al inicio del proceso de formulación de las políticas, y de manera consensuada con todos los actores relevantes, es más probable que tengan continuidad en el tiempo. Segundo, es más apropiado evaluar la estrategia general de PAMT dentro de un país antes que evaluar programas individuales, porque estas políticas muchas veces están interrelacionadas y, generalmente, comparten los mismos destinatarios. Tercero, las evaluaciones tienen utilidad en la medida en que sus resultados retroalimenten la elaboración de políticas; las evaluaciones a largo plazo muchas veces son vistas como inútiles porque pierden vigencia cuando logran finalizarse y porque los políticos generalmente requieren de información rápida para la toma de decisiones, pero son claves para diseñar futuras políticas. Cuarto, el monitoreo es útil para brindar información a corto

plazo sobre el éxito de un programa y sirve de base para evaluaciones de mayor profundidad. Quinto, la evaluación no solo debe tener en cuenta los impactos del programa sino también analizar su implementación y formulación; tanto los implementadores como los destinatarios pueden ser una fuente importante de información para explicar los logros de un programa. Sexto, se debe evaluar la mayor cantidad de impactos posibles; no solo considerar el efecto sobre el empleo y los ingresos sino los efectos sobre la equidad y la reducción de la exclusión social. Séptimo, es necesario utilizar una combinación de técnicas de evaluación para lograr una evaluación completa (incluso en países donde no hay evaluaciones hay monitoreo); además, para mejorar la calidad de los resultados es preferible el uso de datos de diferentes fuentes (p.e cuantitativos y cualitativos) para lograr mayor precisión.

3.3 La efectividad de las PAMT implementadas en América Latina

3.3.1 Estudios de evaluaciones de impacto de PAMT en América Latina

Existen diversas opiniones respecto a la efectividad de las PAMT; muchos estudios han demostrado que son relativamente efectivas al mejorar, aunque marginalmente, la situación laboral de aquellos que participan de estos programas; otros, no son tan alentadores en cuanto a la mejora en términos de incrementar las posibilidades de conseguir empleo y/o mejorar los ingresos de los trabajadores (Auer, 2008).

A nivel internacional, este tipo de políticas ha sido muy utilizada, y existe un historial de evaluaciones que permiten establecer ciertas guías de acción para ir mejorando su efectividad. A nivel de América Latina, donde desde la década del 90 se han implementado 189 programas de este tipo, el análisis del impacto que estos programas han tenido sobre las variables relevantes del mercado de trabajo ha sido mucho más escaso, aunque se han incrementado exponencialmente en los últimos años (OIT, 2016).

Escapa de este trabajo la recopilación de todas las evaluaciones que se han efectuado a nivel regional. A fin de poder indagar sobre si estas políticas han funcionado o no, y establecer ciertos elementos comunes que nos permitan identificar las características de aquellas que han resultado efectivas, nos basaremos principalmente en dos trabajos: uno de la OIT, que realizó en 2016, titulado *“What Works: Active Labor Market Policies in LAC”*, basado en un trabajo de Kluve del mismo llamado *“A review of the effectiveness of active labor market programmes with a focus on Latin America and the Caribbean”*; y otro de Escudero et.al de 2017 titulado *“Active labour market programmes in Latin America and the Caribbean: Evidence from a meta analysis”*, que amplía el análisis de la OIT/Kluve.

El trabajo de la OIT/Kluve incluye 44 estudios de evaluación de impacto de diversos autores, que analizan 52 programas ejecutados entre 1981 y 2014 (41 implementados en los países seleccionados), a partir de los que se derivan 152 estimaciones. El trabajo de Escudero et.al utiliza una muestra de 51 estudios de evaluación de impacto, donde se evalúan 53 programas (44 en los países seleccionados), de los que se derivan 296 estimaciones (Ver Anexo III, donde se enumeran los estudios analizados).

Ambas investigaciones efectúan dos tipos de análisis. El primero consiste en extraer elementos comunes y tendencias de diferentes evaluaciones de impacto (revisión bibliográfica), analizando el impacto que han tenido estas políticas en términos de empleo, ingresos, calidad del empleo u horas trabajadas, según tipo de PAMT. El segundo, es un análisis más completo, denominado meta-análisis²³, que consiste en

²³ Un meta-análisis busca patrones comunes en un conjunto de evaluaciones. Lo hace a través de un análisis estadístico que permite obtener estimaciones combinando todos los estudios de la muestra. El procedimiento consiste en recopilar todos los datos del conjunto de evaluaciones de impacto individuales seleccionados en base a un determinado criterio (que en este caso consistió en estudios que evaluaban los efectos de determinados programas a nivel individual y comparaban los efectos con los resultados de la no participación, controlando el sesgo de selección en los grupos de tratamiento y de control). Luego, de cada estudio se extrajeron los siguientes datos: año de ejecución, país, tipo de programa, grupo de destinatario

combinar el impacto de los programas con sus características y con el contexto nacional donde se implementan. A diferencia de la revisión bibliográfica, permite generalizar los hallazgos; es decir, ver si la eficacia de los programas es universal, se mantiene en el tiempo y es independiente del tipo de grupo de población sobre el cual se implementa.

Kluve 2016, en su meta-análisis, primero hace un análisis a nivel mundial a partir de una muestra compilada en Card et. al (2015), que incluye una sub-muestra para ALyC de 18 estudios de evaluación con 72 estimaciones a la que luego le incorpora una muestra adicional para así obtener la muestra total de 44 evaluaciones y 152 estimaciones. Escudero et al (2017), amplía el meta-análisis, siguiendo a Card et al. (2017), efectuando cerca del doble de estimaciones que Kluve a fin de extraer sus conclusiones, aunque sólo evaluando ALyC.

Antes de comenzar con los resultados obtenidos a partir de estos análisis, veamos las características de las diferentes evaluaciones utilizadas, así como de las estimaciones derivadas de las mismas. Como se observa en tabla 6, el tipo de intervención más evaluado en la región son los programas de capacitación (coincide con que son también el tipo de intervención más comúnmente utilizada), principalmente destinados a jóvenes,

(por sexo y edad), duración del programa, método de estimación, estrategia de identificación y variable a analizar. Con esta información se obtuvieron una serie de observaciones para cada evaluación de impacto, en aquellos casos en los que el estudio proporcionaba estimaciones del impacto específicas para los siguientes aspectos: corto, mediano o largo plazo; componente del programa; y, subgrupo de participantes (clasificados por edad y sexo). También se incorporó información contextual en las especificaciones del modelo. El paso siguiente fue aplicar una medida de los efectos estimados del programa clasificándolos en positivos y estadísticamente significativos y no positivos (que incluían a los negativos y estadísticamente significativos y a los no significativos). Se utiliza un modelo de probabilidad lineal para estimar la probabilidad de que un programa específico produzca un efecto positivo y estadísticamente significativo sobre los resultados del mercado de trabajo de los participantes. Las cinco especificaciones que se aplicaron al modelo del meta-análisis fueron: 1) la especificación básica que contenía las covariables de tipo de programa, duración del impacto, grupo de destinatarios, diseño de la evaluación y características del programa; 2) la segunda especificación destinada a reforzar la especificación básica, incorporaba variables dummy por país; 3) la tercera especificación incluía variables de interacción (interacción de la variable capacitación con las variables referentes a la duración del impacto, el grupo etario y la duración del programa, respectivamente); 4) la cuarta incluía tanto los factores de interacción como los factores contextuales mencionados anteriormente; y 5) la quinta consistía en una especificación completa en la que se incluían todas las covariables. (OIT, 2016)

seguidos por los que apoyan el trabajo independiente. El trabajo de Escudero incluye en su análisis algunos programas más de creación directa de empleo y de intermediación laboral, y algunos menos de capacitación.

Tabla 6: Programas analizados en los estudios incluidos en el análisis de impacto de la OIT/Kluve y Escudero et.al.

PROGRAMAS ANALIZADOS EN LOS ESTUDIOS INCLUIDOS EN EL ANALISIS DE IMPACTO DE LA OIT (basado en Kluve 2016) Y EN ESCUDERO 2017							
		Capacitación	PEPs (creación directa de empleo)	Subsidios al Empleo (creación indirecta de empleo)	Apoyo trabajo Independiente	Intermediación Laboral	TOTAL
Argentina	OIT 2016	5	2	2	1		10
	Escudero 2017	5	2	2	1		10
Bolivia	OIT 2016		1				1
	Escudero 2017		1				1
Brasil	OIT 2016	2					2
	Escudero 2017	2					2
Chile	OIT 2016	4		2		1	7
	Escudero 2017	5		2		1	8
Colombia	OIT 2016	6			1		7
	Escudero 2017	6	1		1	1	9
República Dominicana	OIT 2016	4					4
	Escudero 2017	3					3
El Salvador	OIT 2016				1		1
	Escudero 2017				1		1
Guatemala	OIT 2016				1		1
	Escudero 2017				1		1
México	OIT 2016	4					4
	Escudero 2017	3					3
Nicaragua	OIT 2016				2		2
	Escudero 2017				2		2
Panamá	OIT 2016	2					2
	Escudero 2017	1					1
Perú	OIT 2016	6	1			1	8
	Escudero 2017	5	2		1	2	10
Uruguay	OIT 2016	2			1		3
	Escudero 2017	2					2
TOTAL	OIT 2016	35	4	4	7	2	52
	Escudero 2017	32	6	4	7	4	53

Fuente: elaboración propia en base a OIT/Kluve 2016 y Escudero 2017

La mayoría de las evaluaciones se centran en grupos vulnerables (cerca del 90% de todas las estimaciones). La mayoría utiliza un diseño cuasi-experimental (cerca del 85%); de éstos, cerca de un 41% utiliza herramientas para corregir el sesgo de selección en la participación sobre la base de estadísticas observables (edad, sexo, etc) y no observables (motivación, calificaciones, etc), mientras que cerca del 59% recurre a métodos basados solo en características observables.

Muchos estudios analizan si la eficacia del programa se modifica según las características socioeconómicas de los participantes. Cerca de un 40% estima el impacto según el sexo, y un 20% solo analiza la efectividad sobre las mujeres. Cerca del 65% de las estimaciones están orientadas a ver el efecto sobre los jóvenes. Son escasos los estudios sobre la efectividad en caso de personas discapacitadas o grupos étnicos o minoritarios.

Tabla 7: Estimaciones de los análisis de impacto

	KLUVE 2016		ESCUDERO 2017	
	Cantidad de Estimaciones	%	Cantidad de Estimaciones	%
Tipo de Participante				
Desocupado registrado	14	9,2	36	12,2
Población vulnerable	138	90,8	260	87,8
Desocupado de larga duración	0	0,0	0	0,0
Tipo de Programa				
Capacitación	126	82,9	225	76,0
Asistencia Búsqueda de Empleo	7	4,6	26	8,8
Subsidios Privados	11	7,2	29	9,8
PEPs	8	5,3	16	5,4
Duración del Programa				
Desconocido o mixta	29	19,1	52	17,6
4 meses o menos	49	32,2	75	25,3
5 a 9 meses	74	48,7	169	57,1
Más de 9 meses	0	0,0	0	0,0
Género Participantes				
Mixto	35	23,0	74	25,0
Sólo hombres	58	38,2	109	36,8
Sólo mujeres	59	38,8	113	38,2
Edad Participantes				
Mixta	42	27,6	98	33,1
Jóvenes (menores de 25 años)	100	65,8	182	61,5
Adultos (desde 25 años)	10	6,6	16	5,4
Metodología Básica				
Experimental	24	15,8	49	16,6
No Experimental	128	84,2	247	83,4
Variable dependiente				
Tasa de salida hacia empleo informal	2	1,3	2	0,7
Desempleo	0	0,0	1	0,3
Empleo	76	50,0	89	30,1
Ingresos	74	48,7	108	36,5
Empleo formal	0	0,0	59	19,9
Horas trabajadas	0	0,0	37	12,5
Método de ajuste covariable				
Regresión	63	41,4	119	40,2
Método de apareamiento ("matching")	89	58,6	177	59,8
Cantidad de Estudios de Impacto	44		51	
Programas Analizados	52		53	
Cantidad de Estimaciones	152		296	

Fuente: elaboración propia en base a Kluve 2016 y Escudero 2017

3.3.2 Lecciones aprendidas en base a los resultados de las evaluaciones de impacto

Resultados obtenidos a partir de la revisión bibliográfica

En este punto se detallan los resultados en términos de empleo (ya sea remunerado, formal u otro), ingresos, y de otros factores como las transiciones entre empleos informales y formales, horas trabajadas, etc.; obtenidos de las diferentes evaluaciones de impacto para extraer elementos comunes y algunas tendencias que pueden ser de utilidad.

Programas de capacitación:

En la mayoría de los estudios que evalúan los efectos de la capacitación sobre el *empleo*, se observan efectos positivos sobre las oportunidades de empleo a corto y mediano plazo. Se observa que el diseño del programa influye sobre su eficacia: si se incorpora un componente de práctica laboral (p.e pasantías), aumentan las probabilidades de que los participantes consigan un trabajo (Ñopo et al., 2007, que analiza el ProJoven en Perú; y Naranjo Silva, 2002, que evalúa el Pro-Joven en Uruguay). Por otra parte, el impacto sobre la empleabilidad es mayor en aquellos programas donde interviene el sector privado (Ibarrarán y Rosas-Shady 2009) y donde se selecciona a capacitadores a través de concursos (Medina y Nuñez 2005); probablemente porque de esta forma se ajuste mejor el contenido y la calidad de la capacitación con lo que requieren los empleadores.

En general, la capacitación impacta positivamente sobre los *ingresos*, aunque estudios advierten que esta conclusión debe interpretarse con cuidado porque hay muchas variables que podrían afectar los ingresos, y no solo las específicas del programa (Aedo y Núñez, 2004). Además, mientras algunos estudios muestran resultados positivos de manera generalizada (Ñopo et. al 2007), otros solo obtienen resultados positivos para grupos o componentes específicos del programa (p.e. Jimenez y Kluger 1987 señalan que el impacto sobre los ingresos es bajo cuando se controla por nivel de estudios). En otros,

se observa que el impacto depende de la institución que imparte la capacitación: siendo el efecto menor cuando es pública (Medina y Nuñez, 2005; Chong y Galdo, 2006).

Las evaluaciones de los efectos sobre la *calidad del empleo* son más escasas, aunque la gran mayoría revela que el impacto sobre el empleo formal es positivo (excepto el estudio del PROINMUJER de Uruguay en Alesina et. al 2005 y el del Galpao en Brasil de Calero et. al 2014).

En cuanto al impacto sobre las *horas trabajadas* la evidencia es mixta; en algunos se observaron efectos positivos (Programa de Formación en Oficios para Jóvenes de Escasos Recursos en Chile (Centro de Microdatos, 2006); Seguro de Capacitación y Empleo en Argentina (López Mourelo y Escudero, 2017); ProJoven en Perú (Ñopo et al., 2007) y PROBECAT en México (Revenga et al., 1994)); otros no encuentran ningún efecto (Alesina et al., 2005), o el impacto positivo se limita únicamente a las mujeres (Attanasio et al., 2011).

También se han observados otros beneficios asociados con los programas de capacitación como mejoras en el acceso al crédito o de las competencias no cognitivas (Calero et. al 2014 y Alzúa et. al 2013).

Hay que destacar que los programas de capacitación destinados a jóvenes presentan más probabilidades de producir impactos positivos (solo la evaluación del PROCAJOVEN en Panamá en Ibararán y Rosas-Shady, 2006, encuentra efectos no significativos), lo que difiere considerablemente de lo hallado para países de la OCDE, que concluyen que los jóvenes constituyen un grupo de destinatarios al que resulta particularmente difícil asistir de manera eficaz (Betcherman et al., 2004; Kluve, 2016). Esto posiblemente se deba a que, por un lado, la población joven en países en desarrollo tiene un nivel promedio de calificación menor que en los desarrollados, por lo que la capacitación puede tener mayor

impacto; por otro lado, es probable que el éxito de estos programas en jóvenes de la región se deba a que la mayoría de estas iniciativas tienen ciertas particularidades como que la capacitación está dada a través de instituciones especializadas que equilibran las necesidades de los empleadores con la oferta de calificaciones; existe una amplia oferta de cursos de capacitación, que incluyen diversos componentes (p. ej. competencias básicas, competencias personales, ayuda en la búsqueda de empleo, asesoramiento y prestación de información) y combinan una fase teórica con una práctica de experiencia profesional en empresas; y la existencia de incentivos económicos a fin de fomentar la participación (Puerto, 2007; Kluve, 2016).

En la mayoría de los programas de capacitación, el impacto sobre los ingresos y el empleo suele ser mayor en las mujeres que en los hombres. Mientras algunos estudios encuentran que el impacto en los ingresos y/ o el empleo es significativo solo para las mujeres (Aedo y Núñez, 2004; Attanasio et al., 2011), otros encuentran un impacto positivo para ambos grupos, pero de mayor duración para mujeres (Delajara et al., 2006).

En términos generales, el impacto de los programas de capacitación implementados en ALyC es positivo, a diferencia de lo observado para los países de la OCDE, donde los impactos son modestos (Betcherman et al., 2004). Una de las razones que podría explicar esta divergencia es que los programas de capacitación en los países de ALyC generalmente están acompañados por otras intervenciones en el mercado laboral, a veces incluso por algún tipo de ingreso de apoyo (OIT, 2016).

Creación directa de empleo-Programas de empleo públicos (PEPs):

En la muestra de la OIT (en base a Kluve 2016) solo hay cuatro estudios sobre este tipo de programa; en la muestra de Escudero et. al se incluyen seis estudios; por tanto, los resultados deben tomarse con precaución.

En relación a los efectos sobre los *ingresos*, se observa que este tipo de programa brinda un apoyo eficaz, probablemente debido a que los participantes ya recibían ingresos bajos antes de participar del programa. Tanto los programas Trabajar (Jalan y Ravallion, 2003) y Plan Jefes (Ronconi et al., 2006), implementados durante diferentes crisis económicas en Argentina, así como el programa Construyendo Perú (Macroconsult S.A., 2012) han tenido éxito en su objetivo de lucha contra la pobreza durante la participación sin generar pérdidas por efecto “peso muerto”. También se observa que benefician en mayor medida a mujeres y jóvenes, posiblemente porque sean los grupos con ingresos menores y con menores expectativas salariales.

Los efectos sobre el *empleo* observados son menos positivos. Incluso en el análisis del programa PLANE de Bolivia, realizado por Hernani-Limarino et.al 2011, se concluye que no tuvo impacto sobre las posibilidades de conseguir empleo una vez concluido el programa, dado el contexto de rigidez del mercado de trabajo; aunque sirvió para luchar contra la pobreza porque había ayudado a regularizar el consumo. La evaluación del programa Construyendo El Perú concluye que esta intervención ayudó a aumentar el empleo y reducir la inactividad para un particular grupos de beneficiarios, pero en empleos de menor calidad (Escudero, 2016).

Los estudios revelan que los PEPs benefician a diferentes grupos en diversos grados: en la evaluación del programa colombiano Empleo en Acción se observó que las mujeres exhibían ingresos superiores (Attanasio et al., 2015a); en el programa Trabajar, los más jóvenes mostraron un mayor impacto positivo (Jalan y Ravallion, 2003).

En términos de la función anticíclica que se espera que estos programas cumplan, no fue posible concluir que sus efectos sean mayores en períodos de recesión.

Creación indirecta de empleo-Subsidios al empleo:

Estos programas pueden implementarse de diferentes formas: pagando al empleador un porcentaje del salario del trabajador (Galasso et.al 2004), o disminuyendo por un determinado período el monto que el empleador debe aportar a la seguridad social por el trabajador contratado (Fundación AGRO UC, 2009). En ALyC, generalmente se subsidia el empleo de grupos vulnerables, como son los beneficiarios de programas de transferencias condicionadas o los jóvenes.

En la mayoría de las evaluaciones (3 de los 4) se observa un impacto positivo sobre la *empleabilidad* de los participantes, sin diferencias entre hombres y mujeres (p.e análisis del programa REPRO en Argentina en Castillo et al., 2012; o del programa Subsidio al Empleo Joven en Chile en Centro de Microdatos, 2012, donde también se documentan impactos positivos sobre el empleo formal). El programa que arrojó un impacto no significativo (Fundación AGRO UC, 2009) probablemente haya sido por problemas en su diseño, que permitía que empleadores elijan a aquellos trabajadores con mayor empleabilidad en detrimento del resto. Asimismo, los estudios demuestran que estos subsidios pueden incrementar las probabilidades de empleo, en particular cuando se asignan directamente a los individuos como un complemento a sus ingresos.

Los resultados son menos optimistas respecto al impacto sobre los *ingresos*. Los dos estudios que han analizado este efecto no encuentran un impacto estadísticamente significativo (Fundación AGRO UC, 2009; Galasso et al., 2004).

Programas de apoyo al trabajo independiente:

De los 5 estudios, 3 evaluaron el impacto de este tipo de políticas sobre el *empleo*, encontrando en todos los casos efectos positivos (Klinger y Schündeln, 2011; Macours et al., 2013; y Steiner et al., 2010).

En los 4 casos en que se midió el impacto sobre los *ingresos*, el resultado fue mixto. En 2 el impacto fue positivo (Mancours et. al 2013 y Steiner et. al 2010), mientras que en Almeida y Galasso, 2010 el impacto fue no significativo, pese a ser más alto en el caso de los individuos con un mayor nivel educativo (esto coincide con los resultados obtenidos en estudios como Sanz 2012 que muestran que el nivel de estudios influye significativamente en programas de apoyo al trabajo independiente o por cuenta propia). También resultó no significativo en Valdivia, 2011

En 3 de los 5 estudios evaluados muestran que los programas que combinan la asistencia técnica con el apoyo financiero aumentan las posibilidades de iniciar una actividad empresarial, lo que refuerza la hipótesis de que en estos países las limitaciones de capital son un gran obstáculo para los beneficiarios.

A pesar de los efectos positivos de estos programas algunos opinan que incentivan la informalidad dado que muchas microempresas funcionan en el sector informal y que el trabajo cuentapropista está muy asociado también a este sector (OEA/CEPAL/OIT, 2010)

Servicios de intermediación laboral:

Los estudios que evalúan el impacto de programas de intermediación laboral en la región son escasos, posiblemente reflejando el uso limitado de estos programas. En la muestra de la OIT hay solo 2 evaluaciones de este tipo; en la de Escudero hay 4.

De los 4 estudios, 3 analizan el impacto sobre el *empleo*, concluyendo todos que los efectos fueron positivos. En las evaluaciones del programa ProEmpleo en Perú (Chacaltana y Sulmont, 2003) se encontraron efectos positivos significativos y duraderos (persisten 18 meses luego del programa); en el análisis del Programa Jóvenes Al Bicentenario en Chile se encontraron impactos más modestos, pero mejoró la empleabilidad de los participantes (Acero et al., 2009).

En cuanto a los efectos sobre los *ingresos* solo en un caso el impacto fue positivo, pero para quienes habían trabajado anteriormente: un aumento en los salarios por hora de alrededor de entre el 7% y 10% (Chacaltana y Sulmont, 2003).

La evaluación más reciente de la muestra (Pignatti, 2016) que analiza la Agencia de Empleo (APE) colombiana encontró que encontrar empleo a través de esta agencia, aumentaba la probabilidad de estar en un trabajo formal. El análisis también reveló que, si bien encontrar un trabajo a través de la APE tenía un efecto significativo y positivo en los salarios de los participantes poco calificados, el impacto en los salarios de las personas altamente calificadas, así como el efecto global, era negativo.

Ante las escasas evaluaciones, en un contexto de alta informalidad como el de la región, y donde las contrataciones usualmente se realizan por medios informales (p.e a través de contactos personales), son necesarias más evaluaciones para poder establecer conclusiones más precisas.

Todos los resultados individuales descritos en este punto están sujetos a factores que escapan al control de la evaluación del programa (por ejemplo, las condiciones macro), que puede sesgar los resultados e interpretación. Además, una revisión de la literatura narrativa no revela necesariamente los aspectos que impulsan la eficacia del programa en todos los países y tipos de intervenciones. Estos problemas se abordan a continuación en el meta-análisis, que permite una descomposición y síntesis de las 44 y 51 evaluaciones de impacto de la OIT/Kluve y de Escudero et. al, respectivamente, teniendo en cuenta el contexto macroeconómico de las intervenciones respectivas. Además, el meta análisis permite conclusiones generales que deben extraerse sobre lo que funciona en la región y en qué circunstancias.

También hay que subrayar que las conclusiones deben tomarse con cautela dado que, salvo en el caso de los programas de capacitación, para el resto, la cantidad de evaluaciones de impacto son escasas (OIT, 2016)

Tabla 8: Síntesis de los resultados obtenidos a partir de la revisión bibliográfica

SINTESIS DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS A PARTIR DE LA REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA					
Tipo de Programa/Efectos	Efectos sobre el empleo	Efectos sobre los ingresos	Efectos sobre la calidad del empleo	Efectos sobre las horas trabajadas
Capacitación	Impacto positivo especialmente si se incorporan prácticas laborales e interviene el sector privado	Impacto positivo (con cautela). Algunos solo positivos en determinados grupos o componentes	Generalmente positivo (pocas evaluaciones)	Evidencia mixta (algunos positivos otros no encuentran evidencia)	<i>En general el impacto global es positivo, con mayores efectos sobre jóvenes y mujeres</i>
PEPs (creación directa de empleo)	Impacto escaso o directamente sin impacto	Positivo, especialmente en jóvenes y mujeres que son los de menores ingresos y menores expectativas salariales			<i>Ayudan a combatir la pobreza pero es dudoso el impacto sobre la empleabilidad luego de finalizado el programa</i>
Subsidios al Empleo (creación indirecta de empleo)	Impacto positivo, sin distinción de género	No se encuentran impactos estadísticamente positivos			<i>Tienen efectos positivos sobre el empleo aunque es importante cómo se diseñan para evitar efectos "peso muerto" y "sustitución"</i>
Apoyo trabajo Independiente	Impacto positivo	Evidencia mixta (algunos positivos; en otros no significativo)			<i>En general el impacto es positivo, principalmente cuando se combina apoyo técnico y financiero (Algunos opinan que fomentan la informalidad)</i>
Intermediación Laboral	Impacto positivos y que se mantienen en el tiempo	Impacto positivo (con cautela por escasez de evaluaciones) para quienes habían trabajado antes y para trabajadores poco calificados	Impacto positivo (con cautela)		<i>Para establecer conclusiones más precisas hay que contar con más evaluaciones</i>

Fuente: elaboración propia en base a OIT 2016 y Escudero 2017

Resultados obtenidos a partir de los meta-análisis

De las estimaciones del meta-análisis de Kluve 2016 para ALyC es posible concluir que:

- No existen indicios de que las estimaciones a mediano plazo tengan mayor probabilidad de ser positivas que las de corto plazo; en cambio, las significativamente positivas a mediano plazo son un 11% menor (44%) que las a corto plazo (55%). Esto es sorprendente, especialmente porque la mayoría de las PAMT en ALyC son programas de capacitación, que representan inversiones en capital humano, y que

como se ha identificado en Card et al. (2015) muestran impactos cada vez más positivos a medida que pasa el tiempo. Una posible explicación podría ser que los programas de capacitación son de una duración demasiado corta para conseguir ganancias importantes a largo plazo en términos de empleo e ingresos.

- Los programas de capacitación en ALyC no son más efectivos que otros tipos de programas, y tampoco se vuelven más positivos con el tiempo.
- En términos de la población objetivo parece no existir efectos diferenciales entre jóvenes y adultos, es decir, no parecen ser más efectivos cuando la población destinataria son los jóvenes.
- En cuanto al género, si se observan diferencias: hay mayores probabilidades de que impacten positivamente en las mujeres que en los hombres.
- Los programas de corta duración tienen menor probabilidad de lograr impactos positivos que aquellos más extensos.
- Respecto a los factores contextuales, las PAMT en ALyC parecen funcionar particularmente bien durante períodos de auge, y no en recesión: la tasa de crecimiento anual del PIB muestra una correlación significativamente positiva con la efectividad del programa y la tasa de desempleo una correlación significativamente negativa. Hasta cierto punto, esto podría explicar que solamente hay impactos a corto plazo: las PAMT en ALyC pueden ayudar a las personas desfavorecidas a conseguir un empleo (mejor) durante períodos de bonanza económica, pero pueden no ser capaz de sostener estos impactos positivo en el tiempo

Como ya mencionamos, dada la significativa importancia que tienen los programas de capacitación, se toma una sub-muestra (126 estimaciones) para extraer resultados más específicos respecto a este tipo de programas. Para incrementar la cantidad de datos se incorporaron indicadores informando si el programa específico contenía capacitación en

el aula, capacitación o pasantía en el trabajo, un componente de inserción laboral o habilidades para la vida, y capacitación empresarial; si los programas de capacitación se dirigían explícitamente a la población pobre; y si el programa estaba dirigido a jóvenes de hasta 24 años de edad.

Los resultados de las estimaciones de esta sub-muestra muestran que:

- No existe indicio de que los programas que tienen dos o tres componentes tengan una probabilidad significativamente mayor de lograr mayores impactos positivos sobre el mercado laboral (esta conclusión difiere de lo hallado para la muestra completa, donde se observa que los programas "integrales" parecen funcionar mejor).
- Los programas de corta duración (4 meses o menos) muestran resultados positivos significativamente menores que los programas de mayor duración
- Las dos conclusiones previas indicarían que la cantidad de componentes del programa de capacitación podría no ser clave en el diseño del programa; no así la duración del mismo (aunque hay que ser precavidos en las conclusiones por la escasez de programas que reportan la duración y porque ambas variables solo capturan la intensidad del programa, que puede depender también de las horas diarias de capacitación).
- Al igual que para la muestra completa de ALyC, hay indicios de que hay mayor probabilidad de que las estimaciones para los participantes hombres sean (marginamente) menos positivas que la de los programas dirigidos a hombres y mujeres.
- Los programas de capacitación parecen funcionar mejor cuando la tasa de desocupación de la economía es baja.
- El método de evaluación (experimental versus no experimental) y el momento de la implementación del programa, no parecen desempeñar un papel importante en la determinación del éxito del programa.

- Tampoco parece jugar un papel significativo en el éxito o fracaso del programa el hecho de que el programa esté explícitamente dirigidos a los pobres o a los jóvenes.

Como explicitamos, previo al análisis para ALyC, Kluve hace un meta-análisis con una muestra a nivel mundial de Card et al. (2015). Si bien en general ambos resultados concuerdan hay ciertas diferencias que vale la pena destacar a fin de tener en cuenta las particularidades propias de la región. Primero, en la muestra para ALyC los impactos tienden a ser mayores a corto plazo mientras que se observan menos probabilidades de impactos positivos significativos a mediano y largo plazo; la muestra a nivel mundial, en cambio, señala que los efectos mejoran con el tiempo. Segundo, los resultados en base a la muestra mundial señalan que los programas de capacitación son más eficaces que otros tipos de programas, cosa que no se observa en nuestra región. Tercero, en ALyC, al contrario de lo que se desprende de la muestra mundial, no existen diferencias significativas en términos del impacto por grupo etario; si en términos de género. Cuarto, los programas implementados en la región parecen ser más eficaces durante las épocas de bonanza económica, a diferencia de lo hallado en la muestra mundial donde parecen tener efectos contracíclicos.

Del meta-análisis ampliado de Escudero et.al para la muestra completa de ALyC (296 estimaciones) se derivan los siguientes resultados:

- Solo para los programas de capacitación la probabilidad de mostrar un impacto significativamente positivo es mayor que la probabilidad de mostrar un impacto significativamente no positivo.
- Si se analiza el impacto sobre las diferentes variables dependientes (empleo, ingresos, empleo formal y horas trabajadas), se observa que la probabilidad de un impacto significativamente positivo de una PAMT sobre el empleo formal es el doble que la

probabilidad de un impacto no positivo (este resultado se mantiene cuando se controla por factores contextuales). La probabilidad de un impacto positivo sobre el empleo y los ingresos es la misma que la de un impacto no positivo. La proporción de impactos significativamente positivos sobre la cantidad de horas trabajadas es menor que la de no positivos.

- No hay indicios de que sea mayor la probabilidad de impactos positivos en estimaciones a mediano plazo que a corto plazo.
- Los programas de capacitación en ALyC son, levemente, más exitosos que todos los demás tipos de programas, en particular en relación con los PEPs
- Las estimaciones de impacto no se vuelven más positivas con el tiempo.
- Existe una mayor probabilidad de que las mujeres se beneficien de las PAMT.
- Los jóvenes parecen beneficiarse significativamente más que los trabajadores de mayor edad; aunque este resultado no se cumple cuando se incluye en la especificación del modelo los efectos por país y por factores contextuales.
- Es menos probable que las intervenciones de corta duración produzcan estimaciones de impacto positivas, lo que podría estar indicando que los programas deben hacer una inversión mínima para ser eficaces.
- Los resultados derivados de estudios que utilizan métodos experimentales no difieren de los estudios que utilizan métodos cuasi-experimentales.
- Los factores económicos y contextuales del país impactan significativamente sobre la efectividad de las PAMT en ALyC; los programas tienen más probabilidades de lograr impactos positivos durante períodos de auge económicos (la tasa de crecimiento anual del PIB muestra una correlación significativamente positiva con la efectividad del programa).

De las 296 estimaciones, 225 corresponden a programas de capacitación, por lo que se realiza un análisis específico, al igual que lo hace Kluge 2016, extrayendo las siguientes conclusiones en base a los resultados obtenidos:

- Los programas de corta duración (4 meses o menos) muestran significativamente menos resultados positivos.
- No hay ningún indicio de que los programas de dos o tres componentes sean significativamente más propensos a mostrar impactos positivos en el mercado laboral que los programas de un solo componente.
- El resto de los resultados observados son similares a los patrones encontrados para la muestra general: 1) no hay indicios de que los impactos de los programas de capacitación aumenten de corto a mediano plazo (a diferencia de lo que ocurre con muestra a nivel mundial); 2) una vez más, el empleo formal es la categoría de resultado con mayor probabilidad de ser impactada positivamente por programas de capacitación (además, como en el caso de la muestra completa, este resultado se cumple cuando se controla por factores contextuales y económicos); 3) es más probable que los efectos de los programas sean significativamente positivos para las mujeres que para los hombres, y para los jóvenes que para los Mayores; no obstante, si se introduce los efectos país y se controla por crecimiento anual del PBI, el coeficiente estimado para jóvenes y se vuelve no significativo; 4) es más probable que los programas dirigidos explícitamente a personas en hogares pobres tengan un impacto positivo, un resultado que permanece constante a través de las diferentes especificaciones; 5) el método utilizado en la estimación no parece jugar un papel importante en la determinación del éxito del programa; 6) en línea con lo que obtuvimos para la muestra completa, la tasa de crecimiento anual del PIB también se correlacionó positivamente con la efectividad de los programas de capacitación

Tabla 9: Síntesis de los resultados obtenidos a partir de los meta-análisis para ALyC

SINTESIS DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS A PARTIR DE LOS META-ANÁLISIS PARA ALyC		
	KLUVE 2016	ESCUDERO ET.AL 2017
Muestra completa	Los programas de capacitacion <u>no</u> son más efectivos que el resto	Los programas de capacitacion son levemente más exitosos que el resto
	Los programas <u>no</u> son más efectivos cuando se dirigen a jóvenes	Los programas de capacitacion parecen ser más exitosos cuando se dirigen a jóvenes
	Los programas de corta duracion tienen menor probabilidad de lograr impactos duraderos	
	Los programas son más efectivos cuando se dirigen a mujeres	
	No existen indicios de que la probabilidad de impactos positivos a mediano plazo sea mayor que a corto plazo	
	Los programas funcionan mejor en período de auge económico (son cíclicos)	
Sub-muestra programas de capacitación	Los programas de corta duración muestran resultados positivos significativamente menores	
	No existe indicio de que los programas que tienen dos o tres componentes tengan una probabilidad mayor de lograr mayores impactos positivos	
	Los programas de capacitación parecen funcionar mejor en épocas de auge económico (baja desocupación)	
	Mayor probabilidad de que los efectos de los programas sean significativamente positivos para las mujeres	
	No parece jugar un papel significativo en el éxito del programa el hecho de que el programa esté explícitamente dirigidos a los pobres o a los jóvenes.	Es más probable que los efectos de los programas sean significativamente positivos para los jóvenes; pero si se introduce los efectos país y se controla por crecimiento PBI, el coeficiente estimado para jóvenes se vuelve no significativo
	Es mayor la probabilidad de que los programas dirigidos explícitamente a pobres tengan un impacto positivo	
	El empleo formal es la categoría con mayor probabilidad de ser impactada positivamente por programas de capacitación	

Fuente: elaboración propia en base a OIT 2016 y Escudero 2017



4. Las PAMT vigentes en Chile y su evaluación

4.1 Características de las PAMT actualmente vigentes en Chile

A partir de los datos de la CEPAL, se desprende que Chile es el país de la región que actualmente posee el mayor número de PAMT. Son 11 programas, con antigüedades que van desde los 21 años hasta los 4 años.

En la tabla 10 se detalla la fecha de inicio de los programas, su tipología, el organismo a cargo, el objetivo y los criterios de focalización que determinan quienes son los destinatarios.

De los 11 programas, 4 (Capacitación en Oficios, Subsidio al Empleo Joven, Bono al trabajo de la Mujer, y Más Capaz) están a cargo del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), organismo descentralizado, vinculado al Ministerio de Trabajo, creado en 1976 con la misión estratégica de mejorar la empleabilidad de los trabajadores ocupados, desocupados e inactivos, especialmente los más vulnerables, a través de la orientación, capacitación e intermediación laboral. Otros 4 (Yo emprendo Semilla, Yo trabajo, Yo trabajo Jóvenes y Yo trabajo- Apoyo a tu plan laboral) están bajo la órbita del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), creado en 1990, vinculado al Ministerio de Desarrollo Social, cuya misión es liderar estrategias de superación de la pobreza y vulnerabilidad de personas, familias y comunidades. De los 3 restantes, 1 (Mujeres Jefas de Hogar) depende del Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género (SERNAMEG), dependiente del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, cuya misión es fortalecer las autonomías y derechos de las mujeres; otro (Programa Generación Micro-emprendimiento Indígena Urbano) depende de la Corporación Nacional por el Desarrollo Indígena (CONADI), del Ministerio de Desarrollo Social, que promueve, coordina y ejecuta la acción del Estado en favor del desarrollo integral de las personas y

comunidades indígenas; y por último, hay un programa (Desarrollo de Competencias Laborales) que emana de la Fundación Promoción y Desarrollo de la Mujer (PRODEMU), creada en 1990, para facilitar la participación, organización y desarrollo integral de la mujer, y que pertenece a la Red de Fundaciones de la Presidencia.

Todos los programas están destinados a población vulnerable; de los 11, 9 determinan la vulnerabilidad a partir del Registro Social de Hogares (RSH)²⁴; adicionando criterios de vulnerabilidad a partir del género, edad y/o condición de actividad. El programa Mujeres Jefas de Hogar no utiliza el RSH, sino que determina la vulnerabilidad a partir del género y de los ingresos; el Programa de Generación de Micro-emprendimiento indígena la determina a partir de la condición de indígena y desocupado.

De los 11 programas, 6 incluyen capacitación, y todos ellos la acompañan con intermediación laboral. El programa más integral es el Más Capaz, incluyendo capacitación, educación formal, intermediación laboral y apoyo al trabajo independiente para mujeres, jóvenes, discapacitados y personas privadas de su libertad. El programa Mujeres Jefas de Hogar también incluye estos 4 componentes, pero solo está destinado a

²⁴ Se basa en la desagregación socioeconómica que se realiza a partir del Registro Social de Hogares (RSH), que se utiliza para seleccionar quiénes pueden ser beneficiarios de un conjunto amplio de subsidios y programas sociales chilenos. Se construye con datos que brinda el propio hogar y con información originada en instituciones del Estado como ser el Servicio de Impuestos Internos (SII), Servicio de Registro Civil e Identificación (SRCeI), Instituto de Previsión Social (IPS), Superintendencia de Salud, Administradora de Fondos de Cesantía (AFC) y Ministerio de Educación, entre otras. La Calificación Socioeconómica del hogar se construye a partir de la suma de ingresos efectivos de 1 año de las personas que componen un hogar, ajustados por el número de integrantes, su edad y grado de dependencia (moderada o severa) (se usan preferentemente los datos provenientes de las bases administrativas que posee el Estado; en caso de no poseer estos datos se toman los ingresos reportados por el integrante del hogar que realiza la solicitud de ingreso al Registro Social de Hogares. La información sobre ingresos es complementada con información sobre el acceso a ciertos bienes y servicios y su valor (valor total de el/los vehículos que son propiedad de los integrantes del hogar; valor total de el/los bienes raíces que son propiedad de los integrantes del hogar; valor de la mensualidad del establecimiento educacional en el que están matriculados uno o más integrantes del hogar; valor de las cotizaciones de salud pactadas con la institución de salud. A diciembre del 2017, el RSH incluía a más de 12,9 millones de personas, equivalente a más del 73% de la población del país. A nivel agregado, según últimos datos a junio 2017, el 54,6% de la población chilena se ubicada dentro del 40% más vulnerable, y el 72,8% dentro del 60% más vulnerable. Para más información: <http://www.registrosocial.gob.cl/>.

mujeres pobres jefas de hogar. Hay 2 programas exclusivos de subsidios al empleo; uno para jóvenes y otro para mujeres, vulnerables y ocupados. Y 3 programas solo de apoyo al trabajo independiente. Chile no cuenta con programas de generación directa de empleo.

De los 11 programas, hay 3 exclusivos para mujeres y 2 exclusivos para jóvenes.

A continuación, se explica de manera detallada, cada uno de los programas, a partir de la información suministrada por los informes de seguimiento del Banco Integrado de Proyectos Sociales.

Capacitación en oficios

Es un programa integral de capacitación, para salida dependiente o independiente, para personas del 60% más vulnerable, sin educación superior. Está a cargo de Organismos Técnicos de Capacitación (OTECs), que son instituciones autorizadas por el SENCE para dar servicios de capacitación (universidades, centros de formación técnica, liceos técnicos profesionales). Incluye 2 líneas: registro especial y sectorial. La línea registro especial incluye los siguientes componentes:

- capacitación de, por los menos, 250 horas (60% en oficio y 40% en competencias transversales²⁵), durante la que se abona un subsidio para transporte y alimento por día asistido;
- prácticas laborales (para salida dependiente), con una duración de hasta 360 horas, también con un subsidio por día asistido;

²⁵ Entre las que se encuentran: apresto laboral para el trabajo, herramientas para la expresión oral y escrita, derechos y deberes en el mundo laboral, técnicas para el emprendimiento desarrollo del trabajo colaborativo, técnicas para la resolución de problemas, planificación del proyecto ocupacional, uso de TIC's en la búsqueda de empleo, herramientas para el empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres; entre otras

- apoyo sociolaboral: acompañamiento individualizado durante la capacitación y practica laboral para potenciar la inserción laboral y reducir la deserción;
- fase de seguimiento (para quienes opten por la salida independiente), de 2 meses, que consiste en el desarrollo de un Plan de Negocios relacionado con la capacitación recibida e incluye un subsidio para compra de herramientas
- intermediación laboral, donde el OTEC tiene 3 meses para insertar laboralmente al beneficiario y al cual se le paga un monto fijo por alumno insertado.

La línea sectorial solo incluye el componente de capacitación y prácticas laborales. El programa dura 9 meses; 6 de capacitación más 3 meses de intermediación laboral (período que tienen las OTECs para conseguirle empleo a los participantes)

Subsidio al Empleo Joven (SEJ) y Bono al Trabajo de la Mujer (BTM)

Son programas que subsidian el empleo dependiente, de jóvenes y mujeres ocupados pertenecientes al 40% más vulnerable. Constan de 2 componentes:

- un pago a los beneficiarios, que se paga una vez al año, según las rentas brutas del año anterior; aunque es posible acceder a adelantos mensuales, equivalentes al 75% del total del beneficio. El beneficio corresponderá a 2/3 del bono durante cuatro años continuos. El monto del bono es un porcentaje calculado respecto a las rentas percibidas²⁶;
- un pago a empleadores, mensual, por dos años, del 1/3 restante

²⁶ Según la renta bruta del año anterior, el beneficiario se ubica en diferentes tramos: tramo A (para una renta anual igual o inferior a \$2.463.660, el bono es del 20% de la renta); tramo B (para una renta anual superior a \$2.463.660 e inferior o igual a \$3.079.584, el bono anual será del 20% de \$2.463.660); y tramo C (para una renta superior a \$3.079.584 e inferior a \$5.543.268, el monto del bono ascenderá al 20% de \$2.463.660 menos el 20% de la diferencia entre la suma de las remuneraciones y rentas imposables anuales y \$3.079.584).

Más Capáz

Es un programa integral que incluye 3 líneas programáticas: 1) *Más Capaz Regular*: para hombres entre 18 y 29 años y mujeres de entre 18 y 64 años, que incluye los componentes de capacitación en oficios, certificación de competencias laborales, apoyo sociolaboral personalizado, prácticas laborales, intermediación laboral, y un subsidio/aporte; además de un componente de nivelación de estudios para quienes no hayan concluido la educación media, y otro de continuación de estudios para quienes desean realizar alguna carrera técnica-profesional luego del nivel medio; 2) *Más Capaz Personas con Discapacidad*: que tiene por objetivo brindarles cualificación técnica y habilidades laborales para que puedan acceder a un empleo (los componentes de esta línea son los mismos que para la línea regular); 3) *Más Capaz Mujer Emprendedora*: para mujeres de entre 18 y 64 años que estén realizando o quieran realizar un microemprendimiento o que trabajan en forma independiente; incluye capacitación y asistencia técnica, así como un subsidio/aporte para gastos vinculados al programa (al igual que en las otras 2 líneas); y se ejecuta o a través de SENCE, quien gestiona la totalidad del programa y es el encargado de vincularse con los proveedores de capacitación; o a través de instituciones en convenio, donde SENCE transfiere fondos a otras instituciones públicas, quienes se encargan de la gestión del programa.

El programa considera todos, o algunos de los siguientes componentes:

- Capacitación. Se brinda capacitación en oficios en cursos de entre 180 y 300 horas (para línea mujer emprendedora es sin límite), que incluyen aspectos teórico-prácticos, así como competencias transversales (aspectos de carácter socio-psico-actitudinales), para incrementar la empleabilidad y permanencia en el empleo de los beneficiarios.
- Apoyo Socio-Laboral. Se brinda durante la capacitación, a través del acompañamiento personalizado del beneficiario para potenciar su inserción laboral y evitar deserciones.

Consta de tres etapas donde interviene un tutor: la primera es de diagnóstico, donde se establece el perfil del beneficiario (intereses, aptitudes, expectativas, situación personal y familiar, experiencia laboral y educativa, principales barreras sociolaborales); luego viene una etapa de orientación donde se analiza el contexto laboral para que así el individuo pueda identificar diferentes opciones y elegir las que mejor cubran sus expectativas; por último, la tercer etapa, consiste en elaborar un proyecto ocupacional, un plan de acción para mejorar la situación del beneficiario en relación al empleo y desarrollar las competencias necesarias para implementarlo.

- Prácticas laborales. Se introduce al beneficiario para reforzar/complementar los conocimientos adquiridos durante la capacitación. Es obligación de los proveedores brindarlas, pero opcional desde el lado de los usuarios. Debe realizarse en un puesto de trabajo afín a la formación recibida; y tener una duración mínima de 180 horas
- Certificación de Competencias Laborales. Parte de las personas capacitadas, luego de contar con cierta experiencia laboral, pueden acceder a una evaluación de competencias laborales para obtener una certificación.
- Intermediación Laboral. Incluye a todas las acciones que buscan, luego de la fase de capacitación (y prácticas laborales), colocar al beneficiario en un empleo formal. Incluye un diagnóstico socio laboral, la inscripción en la Bolsa Nacional de Empleo, la vinculación con empresas, entre otros. También está a cargo de los OTECs, quienes pueden asociarse con otras entidades u Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL).
- Asistencia técnica. Solo para la línea Mujer Emprendedora. Consiste en brindar asistencia en materia de gestión comercial, financiera y productiva para que puedan crear y desarrollar de manera más eficiente un emprendimiento, incluyendo un aporte que se otorga al finalizar este proceso.

- Subsidios y aportes. Son aportes dinerarios para cubrir gastos de movilidad, seguros de accidentes, alimentos y gastos de cuidado de los hijos/as menores de seis años
- Nivelación de estudios. Es para aquellos beneficiarios que no han finalizado el segundo ciclo de educación media, y deseen completar la educación media formal. Es complementario a la formación en oficios.
- Continuación de estudios. Es para aquellos que ya hayan finalizado la educación media o estén cursando el último año y quieran continuar sus estudios técnicos profesionales del nivel terciario, complementarios a la formación en oficios realizada.

Yo Emprendo Semilla

Es un programa de apoyo al trabajo independiente para personas pobres y/o vulnerables sin un empleo formal. Incluye dos componentes:

- Capacitación. Se capacita al beneficiario para que desarrolle las capacidades básicas para su emprendimiento; incluye cómo formular planes de negocios, cómo comercializar los bienes y servicios producidos, cómo gestionar administrativamente su emprendimiento, y asistencia técnica y seguimiento de ese microemprendimiento
- Financiamiento. Incluye un fondo individual para adquirir bienes e insumos necesarios para llevar adelante la actividad; un fondo asociativo para el caso de implementación asociativa de planes de negocios; y un fondo complementario concursable para financiar propuestas complementarias al plan de negocio

El tiempo de intervención del programa es de hasta 12 meses, y culmina una vez el beneficiario ha participado de las capacitaciones y ha implementado su plan de negocios.

Yo trabajo y Yo trabajo-jóvenes

Son dos programas de capacitación e intermediación laboral para mayores de 18 años (Yo trabajo) o jóvenes de entre 18 y 29 años (Yo trabajo-jóvenes) que pertenezcan al 40%

más vulnerable, que estén desocupados, inactivos o en empleos precarios. Incluyen tres componentes:

- Formación Socio-laboral: a través de talleres el beneficiario debe desarrollar un *Plan de Inserción Laboral* (PIL) personalizado, que debe incluir su trayectoria educativa y laboral señalando intereses, habilidades y competencias; y un diagnóstico de oportunidades del entorno e intereses y expectativas. También se deben determinar los pasos a seguir para lograr esa inserción: capacitación laboral; preparación para nivelar estudios o para acceder a otros programas públicos y privados destinados a la inserción laboral; desarrollo de microemprendimientos. Los participantes pueden dirigir su Plan hacia un trabajo dependiente formal o hacia un trabajo independiente.
- Intermediación-Colocación Laboral. Corresponde a la inserción en el mercado laboral (dependiente o independiente) o en programas del FOSIS u otros programas públicos, siempre priorizando la inserción dependiente. Cuando corresponda, pueden ser derivados a programas que aporten a su empleabilidad (capacitación, nivelación de estudios, programa aprendices, etc). Asimismo, se realizan actividades de acompañamiento para facilitar el proceso de derivación: en el caso de optar por una salida independiente, si el usuario participa del Yo Emprendo Semilla, se realiza un seguimiento que asegure la permanencia en el programa, la asistencia a los talleres, etc; si se opta por una salida dependiente, se los acompaña a ferias laborales, entrevistas de trabajo, se los ayuda en tramitación de antecedentes, etc.

- Financiamiento de insumos básicos²⁷: se traspasan fondos para comprar los insumos básicos necesarios para la inserción laboral, ya sea dependiente (movilización, indumentaria, etc) o independiente²⁸ (maquinarias y herramientas, etc).

Los participantes tienen 8 meses en el Yo Trabajo y 7 meses en el Yo Trabajo Joven para completar el componente de formación socio-laboral e intermediación-colocación laboral.

Yo trabajo- Apoyo a tu plan laboral

Es para aquellos que ya cuentan con un PIL, con acompañamiento socio-laboral, y pertenezcan al subsistema Seguridades y Oportunidades²⁹. Incluye dos componentes:

- Provisión o acceso a bienes y/o servicios. Se financia el acceso a bienes y/o servicios que forman parte del “Plan Laboral”. Existen 7 líneas de financiamiento: 1) recursos para financiar servicios asociados para el desarrollo del capital humano (p.e preparación de exámenes libres, matrícula, cursos y capacitaciones, etc); 2) recursos destinados a financiar las necesidades de transporte para la realización de actividades identificadas y/o derivadas del plan laboral (trámites, capacitaciones, atenciones especializadas); 3) recursos destinados a financiar trámites u obtención de documentación, certificaciones o similares identificados en el plan laboral; 4) recursos destinados al financiamiento de prestaciones o tratamientos médicos de carácter básico (oftalmología, odontología, insumos ortopédicos y/o terapéuticos básicos); 5) recursos destinados financiar asesorías laborales, servicios de apoyo a entrevistas laborales,

²⁷ Cabe aclarar que para el caso de beneficiarios que pertenecen al Subsistema Seguridades y Oportunidades con acompañamiento socio-laboral, que ya cuentan con un Plan Laboral, pueden recurrir al financiamiento que brinda el Programa Yo Trabajo-Apoyo a tu Plan Laboral

²⁸ La persona también puede postular en este caso al programa Yo Emprendo Semilla, que tiene acceso preferencial a los participantes del Yo Trabajo (pueden recibir financiamiento de ambos programas)

²⁹ Es un subsistema que forma parte del Sistema de Protección Social. Brinda apoyo integral y continuo a las personas y hogares más vulnerables, a través de acciones coordinadas de acompañamiento, acceso a servicios y el otorgamiento de prestaciones sociales (bonos y transferencias monetarias).

vestimenta, etc.; 6) recursos destinados a financiar el cuidado de niños a cargo del beneficiario para que este pueda insertarse laboralmente; 7) recursos destinados al financiamiento de herramientas según plan laboral (para los casos que no puedan postular al Yo Emprendo Semilla)

- Seguimiento. La estrategia de seguimiento dependerá del tipo de bienes y/o servicios necesarios y de las gestiones que se requieran para cada beneficiario. Pero estará a cargo de otro programa, específicamente del Programa Familias, del Subsistema de Seguridades y Oportunidades.

Cada beneficiario puede acceder a 3 líneas complementarias entre sí. Los recursos no se entregan en dinero efectivo (salvo los recursos de movilización), sino que es el ejecutor del programa el que está a cargo de realizar dichas compras y/o adquisiciones.

Mujeres Jefas de Hogar

Es un programa integral para mujeres pobres jefas de hogar. Incluye dos componentes:

- Habilitación laboral con enfoque de género. Dictado de talleres donde se apoya a las participantes para que elaboren un proyecto laboral (que incluya elementos de autodiagnóstico, características personales, y características del mercado laboral local. Se busca empoderar a la mujer y brindarle una habilitación laboral para el trabajo dependiente, desarrollando sus capacidades, con el fin de que logren su autonomía económica.
- Intermediación laboral. Este componente se brinda en coordinación con SENCE, en un plan de trabajo conjunto entre las Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL) y el Programa. El proceso consiste en brindar apoyo y realizar las gestiones necesarias, teniendo en cuenta las demandas territoriales y las particularidades específicas de este grupo objetivo, para que las mujeres incrementen su probabilidad

de ocupación y los empleadores encuentren a quienes cumplan los perfiles laborales requeridos.

El tiempo de intervención es de 12 meses. La mujer, para egresar el programa, debe haber realizado las capacitaciones y finalizar el proceso de intermediación laboral (concreción de una entrevista laboral). Por otra parte, la beneficiaria deberá elaborar un plan laboral donde consten las acciones a realizar para encontrar un empleo. Para las mujeres que son trabajadoras dependientes se brindan apoyos concretos para la búsqueda de empleo. Para las que son trabajadoras independientes se brinda apoyo para elaborar planes de negocio, conocimiento sobre la red de apoyo a emprendimientos, postulación a fondos concursables, acceso a canales de comercialización, entre otros. Además, pueden optar por algunos de los siguientes apoyos: capacitación en oficios; nivelación de estudios básicos y medios; cuidado Infantil; alfabetización digital; atención odontológica.

Desarrollo de competencias laborales

Está destinado a mujeres que pertenezcan a familias del Subsistema Seguridades y Oportunidades que buscan mejorar su empleabilidad y la calidad de sus empleos. Tiene 3 componentes:

- Habilitación en competencias personales, sociales y de empleabilidad. Son talleres de 28 horas donde se establecen rutas de aprendizaje grupales.
- Capacitación. Capacitación técnica en oficios seleccionado en base a un diagnóstico de oportunidades locales de cada territorio (60 a 80 horas). Está a cargo de las OTECs
- Proyección laboral. El objetivo es brindar herramientas para la búsqueda de empleo y oportunidades laborales. Incluye 20 horas de formación más 2 jornadas de intermediación laboral.

El tiempo de intervención es de aproximadamente 4 meses y las beneficiarias egresan cuando aprueban los 3 componentes con asistencia del 75% como mínimo.

Generación Microemprendimiento indígena urbano

Es un programa de apoyo al trabajo independiente para personas de pueblos originarios o descendientes que pertenezcan al Seguridades y Oportunidades, estén desocupados y habiten en zonas urbanas de determinadas regiones del país. Incluye dos componentes:

- Financiamiento de proyectos. Se concursa con un proyecto de negocio; quien gana obtiene un subsidio (insumos para llevar adelante su negocio)
- Capacitación y asistencia técnica. Se define en mayor detalle el plan de negocios presentado y la inversión con los recursos asignados. Incluye visitas de acompañamiento donde se evalúa el funcionamiento del negocio.

El tiempo de intervención es de 8 meses desde que comienza el concurso; o de 6 meses desde que se adjudica el fondo hasta que termina la asistencia técnica y el seguimiento.

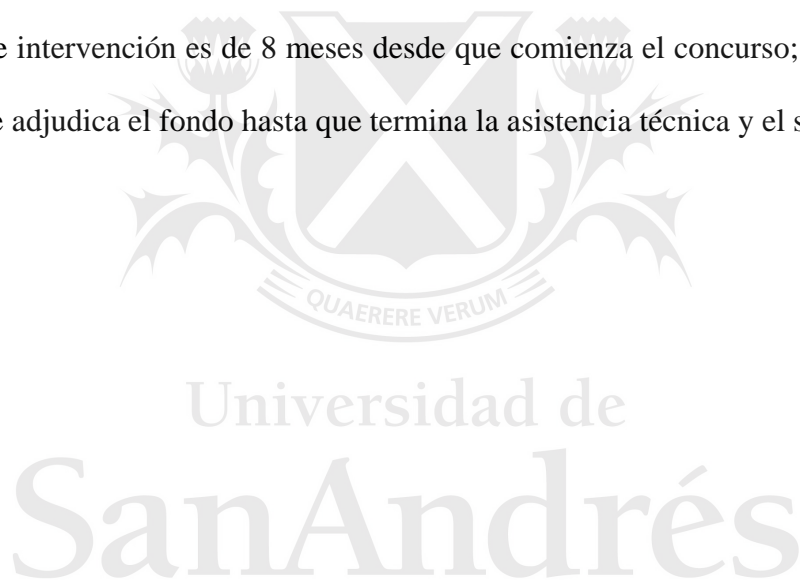


Tabla 10: PAMT vigentes en Chile

PROGRAMA	Inicio	CARACTERISTICAS			
		Tipología	Organismo encargado	Objetivo Programa	Destinatarios
Capacitación en Oficios (Ex Formación para el Trabajo)	1997	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación • Intermediación Laboral 	SENCE (Ministerio de Trabajo)	Generar las competencias laborales necesarias para que personas pobres y/o vulnerables encuentren un empleo (dependiente o independiente) de calidad y/o aumenten sus ingresos. Busca reducir las barreras de entrada al mercado laboral de personas con baja escolaridad y escasas posibilidades de acceder a la educación terciaria/universitaria	<ul style="list-style-type: none"> • Tener entre 16 y 65 años • Pertenecer al 60% más vulnerable según RSH • No poseer estudios superiores completos
Subsidio al Empleo Joven (SEJ)	2009	<ul style="list-style-type: none"> • Generación Indirecta de Empleo 	SENCE	Aumentar la inserción laboral, mejorar las condiciones laborales (formalización) y aumentar los ingresos de trabajadores de entre 18 y 24 años que perciben bajos salarios y pertenecen a grupos vulnerables. Busca reducir la alta tasa de desocupación y el alto porcentaje que no estudia ni trabaja de jóvenes vulnerables.	<ul style="list-style-type: none"> • Jóvenes de entre 18 y 24 años • Pertenecer al 40% más vulnerable según RSH • Ser trabajador dependiente o independiente, con al menos 1 cotización en el último año • Tener una renta anual de hasta 5.543.261 pesos chilenos anuales (aprox. 1,7 salarios mínimos) • Tener educación media completa (si el trabajador tiene más de 21 años) • No estar empleado en institución o empresa estatal (o con participación mayoritaria estatal) • Empleadores: deben tener cotizaciones al día para recibir subsidio.
Bono al Trabajo de la Mujer (BTM)	2012	<ul style="list-style-type: none"> • Generación Indirecta de Empleo 	SENCE	Aumentar la inserción laboral, mejorar las condiciones laborales (formalización) y aumentar los ingresos de trabajadoras mujeres de entre 25 y 59 años que perciben bajos salarios y pertenecen a grupos vulnerables. Busca solucionar la baja inserción laboral de mujeres vulnerables	<ul style="list-style-type: none"> • Mujer de entre 25 y 59 años <p style="text-align: center;"><i>RESTO DE LOS REQUISITOS DEL SEJ</i></p>
Más Capaz	2014	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación • Educación Formal • Apoyo al trabajo independiente • Intermediación Laboral 	SENCE	Apoyar el acceso y permanencia en el mercado laboral de mujeres, jóvenes, personas con discapacidad y personas infractoras de la ley que se encuentren en situación de vulnerabilidad social, mediante la capacitación técnica, habilidades transversales e intermediación laboral, para favorecer su empleabilidad. Busca solucionar la baja participación laboral de estos grupos y la falta de oferta formativa y apoyo a los emprendimientos de mujeres vulnerables e inactivas laboralmente.	<ul style="list-style-type: none"> • Jóvenes de entre 18 y 29 años / Mujeres de entre 30 y 64 años pertenecientes al 60% más vulnerable (80% en Antofagasta, Aysén y Magallanes) y que, en el último año previo a su postulación no hayan tenido más de 6 meses cotizados de acuerdo a la Base del Seguro de Cesantía. • Personas discapacitadas o afectadas en su condición física y mental de entre 18 y 50 años. • Personas infractoras de ley de entre 14 y 64 años.

PROGRAMA (Continuación)	Inicio	CARACTERISTICAS			
		Tipología	Organismo encargado	Objetivo Programa	Destinatarios
Yo Emprendo Semilla (Ex Programa Apoyo al Micro emprendimiento)	2002	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo al trabajo independiente 	FOSIS (Ministerio de Desarrollo)	Que todas aquellas personas desocupadas o con empleo precario, pertenecientes a los sectores más vulnerable, que así lo deseen, puedan desarrollar un microemprendimiento o trabajo cuentapropista y generar mayores ingresos	<ul style="list-style-type: none"> • Personas mayores de 18 años pobres y/o de mayor vulnerabilidad pertenecientes preferentemente al 40% más vulnerable según RSH o pertenecientes al Subsistema de Seguridades y Oportunidades • Estar desocupados, inactivos o en un empleo precario
Yo Trabajo-Jóvenes	2007	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación • Intermediación Laboral 	FOSIS	Contribuir a mejorar la empleabilidad, facilitar el acceso al mercado de trabajo y la generación de ingresos de jóvenes en situación de pobreza y/o vulnerabilidad que se encuentren desempleados o en empleos precarios, dadas las dificultades que tienen para desarrollar sus capacidades productivas porque tienen altas tasas de deserción escolar, acceden a educación de baja calidad, cuentan con hábitos laborales precarios, tienen escasa especialización y acceden a pocas redes	<ul style="list-style-type: none"> • Personas de entre 18 y 29 años pobres y/o de mayor vulnerabilidad pertenecientes preferentemente al 40% más vulnerable según RSH • Estar desocupados, inactivos o en un empleo precario
Yo Trabajo	2009	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación • Intermediación Laboral 	FOSIS	Contribuir a mejorar la empleabilidad, facilitar el acceso al mercado de trabajo y la generación de ingresos de personas mayores de 18 años en situación de pobreza y/o vulnerabilidad que se encuentren desempleados o en empleos precarios	<ul style="list-style-type: none"> • Personas mayores de 18 años pobres y/o de mayor vulnerabilidad pertenecientes preferentemente al 40% más vulnerable según RSH • Estar desocupados, inactivos o en un empleo precario • Deben tener al menos enseñanza básica completa
Yo Trabajo-Apoyo a tu Plan Laboral	2013	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo al trabajo independiente 	FOSIS	Financiar la entrega o el acceso a bienes y servicios, ya identificados en el Plan Laboral, que faciliten la inserción laboral de los beneficiarios (siempre que estos bienes y servicios no puedan ser provistos a través de otros programas FOSIS o similares), contribuyendo a la generación de ingresos.	<ul style="list-style-type: none"> • Personas mayores de 18 años pobres y/o de mayor vulnerabilidad desempleados o con empleos precarios • Pertenecer al Subsistema Seguridades y Oportunidades • Deben contar con acompañamiento sociolaboral (ya tener elaborado el Plan Laboral con el Yo Trabajo)

PROGRAMA (Continuación)	Inicio	CARACTERISTICAS			
		Tipología	Organismo encargado	Objetivo Programa	Destinatarios
Mujeres Jefas de Hogar	2007	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación • Educación Formal • Apoyo al trabajo independiente • Intermediación Laboral 	SERNAMEG (Ministerio de la Mujer y Equidad de Género)	Contribuir a la inserción laboral, y a la permanencia en el mercado de trabajo, de las jefas de hogar de los tres primeros quintiles de ingresos, a través del desarrollo de capacidades, habilidades y competencias que mejoren sus condiciones de empleabilidad.	<ul style="list-style-type: none"> • Mujer de entre 18 y 65 años • Ser jefa de hogar • Estar económicamente activa (ocupada o desocupada) • Pertenecer al quintil 1, 2 o 3
Desarrollo de Competencias Laborales	2005	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación • Intermediación Laboral 	PRODEMU (Red de Fundaciones Presidencia de la Nación)	Ayudar a insertar laboralmente a mujeres en situación de vulnerabilidad social, ya sea en empleos dependientes para la generación de ingresos autónomos o bien contribuir en que estas mujeres implementan negocios mediante el fortalecimiento de sus competencias técnicas y de emprendimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Mujer de entre 18 y 65 años • Pertenecer a familias participantes de Chile Solidario y Subsistema de SSyOO, donde al menos un miembro de la familia tenga un ingreso regular y remuneración estable.
Programa Generación Micro-emprendimiento Indígena Urbano	2011	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo al trabajo independiente 	CONADI (Ministerio de Desarrollo Social)	Fomentar la generación de ingresos autónomos mediante el autoempleo de las personas que participan de los Sistemas Chile Solidario y de Seguridades y Oportunidades en sectores urbanos y que pertenecen a pueblos originarios.	<ul style="list-style-type: none"> • Ser descendientes o pertenecer a algún pueblo originario • Ser mayor de 18 años • Estar desocupado • Pertenecer al Subsistema Chile Solidario o SSyOO • Vivir en zonas urbanas de determinadas regiones del país (Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, del Biobío, Metropolitana, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos y Aysén)

Fuente: Elaboración propia en base a datos de las fichas de seguimiento de los programas del Banco Integrado de Proyectos Sociales, disponibles en <http://www.programassociales.cl>. Para los programas del SENCE: además se utilizan las Fichas de Diseño 2018, disponibles en: <http://www.sence.cl/portal/Temas/Empleabilidad/9560:Descripcion-de-programas-SENCE-2018>

Como se observa en la tabla 11, el gasto total, en 2017, en estas PAMT representan el 0,133% del PBI chileno; cerca de 370 millones de dólares. Los mayores desembolsos corresponden a las políticas de generación indirecta de empleo: el Subsidio al Empleo Joven y el Bono al Trabajo de la Mujer representan el 58% del gasto total destinado a estas políticas. Estos dos programas son también los de mayor cobertura dado que entre ambos alcanzan a cerca de 720.000 personas (4% de la población chilena), representando el 37,4% y 24,2% de los destinatarios potenciales³⁰, respectivamente.

Los programas que involucran inversiones en capital humano (capacitación/ educación formal representan un gasto de 125 millones de dólares (34% del gasto total); y aquellos que fomentan el trabajo independiente 32 millones de dólares (solo el 8% del gasto). En términos de cobertura, se puede concluir que los programas de capacitación logran llegar como máximo al 4,2% de los destinatarios potenciales (Mujeres Jefas de Hogar); el Más Capaz alcanza solo al 1,25%; en valores absolutos no alcanzan a las 30.000 personas. Dentro de los programas de apoyo al trabajo independiente, el de mayor cobertura es el Yo Emprendo Semilla que llega a cerca de 25.000 personas; el 2,4% de los destinatarios potenciales.

³⁰ Se consideran destinatarios potenciales a aquellos que reúnen las características para ser beneficiarios del programa.

Tabla 11: PAMT vigentes en Chile, por cantidad de beneficiarios y gasto

PROGRAMA	NÚMEROS DEL PROGRAMA	
	Beneficiarios 2017 (en cantidad de personas)	Gasto 2017 (en millones de pesos chilenos)
Capacitación en Oficios	<u>16.422</u> 0,3% destinatarios potenciales 0,09% población total chilena	<u>16.362</u> (0,01% PBI) 25,2 millones de dólares 1.534 dólares anuales por participante
Subsidio al Empleo Joven	<u>333.887</u> 37,4% destinatarios potenciales 1,8% población total chilena	<u>66.327</u> (0,04% PBI) 102,1 millones de dólares 306 dólares anuales por participante
Bono al Trabajo de la Mujer	<u>383.298</u> 24,2% destinatarios potenciales 2,1% población total chilena	<u>72.317</u> (0,04% PBI) 111,4 millones de dólares 291 dólares anuales por participante
Más Capaz	<u>26.741</u> 1,25% destinatarios potenciales 0,15% población total chilena	<u>59.169</u> (0,03% PBI) (91,1 millones de dólares 3.403 dólares anuales por participante
Yo Emprendo Semilla	<u>25.322</u> 2,4% destinatarios potenciales 0,14% población total chilena	<u>16.746</u> (0,01% PBI) 25,8 millones de dólares 1.018 dólares anuales por participante
Yo Trabajo-Jóvenes	<u>2.080</u> 0,23% destinatarios potenciales 0,011% población total chilena)	<u>1.551</u> (0,0009% PBI) 2,4 millones de dólares 1.148 dólares anuales por participante
Yo Trabajo	<u>651</u> 0,02% destinatarios potenciales 0,004% población total chilena	<u>371</u> (0,0002% PBI) 0,6 millones de dólares 878 dólares anuales por participante
Yo Trabajo-Apoyo a tu Plan Laboral	<u>5.036</u> 4,5% destinatarios potenciales 0,03% población total chilena	<u>3.551</u> (0,002% PBI) 5,5 millones de dólares 1.086 dólares anuales por participante
Mujeres Jefas de Hogar	<u>28.707</u> 4,2% destinatarios potenciales 0,16% población total chilena	<u>3.643</u> (0,002% PBI) 5,3 millones de dólares 195 dólares anuales por participante
Desarrollo de Competencias Laborales	<u>516</u> 0,1% destinatarios potenciales 0,002% población total chilena	<u>47</u> (0,000003% PBI) 0,07 millones de dólares 141 dólares anuales por participante
Programa Generación Micro-emprendimiento Indígena Urbano	<u>739</u> 4,7% destinatarios potenciales 0,004% población total chilena	<u>459</u> (0,000003% PBI) 0,71 millones de dólares 957 dólares anuales por participante

Fuente: elaboración propia en base a datos de las fichas de los programas. Para el cálculo del gasto como % del PBI se utilizan los datos publicados por el Banco Central de Chile, al igual que el dato del tipo de cambio necesario para calcular el gasto en dólares

4.2 La evaluación de las PAMT en Chile

Chile es uno de los países de América Latina con mayor historial en términos de cultura evaluativa de políticas públicas (ILPES/CEPAL, 2011). Desde 1997, el gobierno chileno ha venido implementando un sistema de evaluación bajo la órbita de la Dirección de Presupuesto (DIPRES). Este programa surgió a partir de un acuerdo con el Congreso de la Nación con el objetivo de brindar la información necesaria para la toma de decisiones en materia presupuestaria, mejorando la eficiencia en la asignación de recursos, la calidad de las políticas públicas, la gestión de los programas y la rendición de cuentas.

Actualmente este sistema de evaluación se compone de 5 líneas de evaluación; algunas para evaluar políticas/programas, dentro de los cuales se encuentran las PAMT, y otras para evaluar instituciones. Una vez realizadas estas evaluaciones, los programas/instituciones se clasifican según su performance³¹ (BM 2005; DIPRES 2015; Darville P., Diaz R.& Leiva J.P, 2017):

- 1) La más antigua, y la más utilizada³², es la denominada Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG), que nace en 1997. Es una evaluación de procesos. Se encarga de evaluar la justificación del programa (qué problema dio origen al programa y el cual se intenta resolver), su diseño (objetivos, componentes, actividades), los principales aspectos institucionales y de proceso, y los resultados en términos de eficiencia, eficacia y economía. Por último, se realizan una serie de recomendaciones para solucionar los problemas detectados y mejorar los resultados del programa. Se utiliza la metodología de Marco Lógico³³ para analizar e identificar oportunamente problemas de diseño y para identificar, y luego cuantificar, los principales indicadores que dan cuenta de su desempeño en los distintos niveles de objetivos, en particular a nivel de propósito y producto (componentes).
- 2) La segunda línea, surge en 2002, y se denomina Evaluación de Impacto (EI). Esta línea busca evaluar la eficacia del programa, el logro de los resultados intermedios y finales (impacto). Se utiliza una metodología más compleja de recolección y análisis de información (en general, utilizando metodologías cuasi-experimentales) para evaluar

³¹ Dentro de la clasificación los programas/instituciones se clasifican en buen desempeño, desempeño medio, desempeño bajo, mal desempeño, desempeño suficiente, desempeño insuficiente, necesidad de ajustes menores, necesidad de rediseño sustantivo, o reemplazo íntegro/finalización. En estos 20 años la DIPRES ha evaluado una muestra de más de 580 programas públicos a través de sus diferentes líneas de evaluación, seleccionados a partir de un conjunto de criterios preestablecidos, de los cuales menos del 20% ha arrojados resultados de buen desempeño, desempeño suficiente o la necesidad de ajustes menores.

³² El 70% de las evaluaciones realizadas hasta la fecha son de este tipo; menos del 20% son de impacto

³³ La metodología del Marco Lógico es una herramienta que facilita el diseño, ejecución y evaluación de programas. Consta de 2 etapas: una de diagnóstico donde se identifica el problema que justifica la intervención; y otra de planificación, donde se definen los objetivos, servicios, actividades y recursos necesarios a ser ejecutados en un determinado plazo.

las modificaciones ocasionadas por el programa en la situación original que se pretendía corregir o mejorar.

- 3) La tercera línea, también surgida en 2002, es la Evaluación del Gasto Institucional (EGI), que evalúa la eficacia de la institución en la provisión de bienes y servicios respecto a sus objetivos estratégicos para identificar las mejoras que se pueden realizar en términos de eficiencia en los procesos para proveer dichos bienes y servicios
- 4) La cuarta línea es la Evaluación de Programas Nuevos (EPN), que se realiza desde 2009 y a partir de la cual se diseña la evaluación desde que se planifica un nuevo programa público, incorporando desde el inicio la construcción de un grupo de control obtenido de manera experimental.
- 5) La última línea es la Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA), que nace en 2015 y es complementaria al sistema, promoviendo una mayor cobertura en términos de áreas de desempeño de los programas e instituciones, una mayor focalización de las evaluaciones y una más oportuna entrega de los resultados.

Todas estas líneas se rigen por un conjunto de principios entre los que se destacan la independencia (las evaluaciones son realizadas por evaluadores expertos externos al sector público, elegidos por licitación pública), transparencia (los informes finales están disponibles para el público general), confiabilidad técnica (deben estar sustentadas a partir de datos y conocimientos técnicos), pertinencia (están orientadas a mejorar la eficiencia del gasto público) y oportunidad (se debe realizar en tiempo y forma).

Asimismo, conjuntamente a la evaluación de programas e instituciones, la DIPRES elabora un conjunto de indicadores de desempeño de las diferentes instituciones públicas, incluidos los vinculados a los programas que implementan. Estos indicadores son una herramienta que brinda información cuantitativa respecto al logro o resultado en la entrega de bienes o servicios generados por las diferentes instituciones públicas.

En términos más específico de las políticas sociales, dentro de las que se ubican las del mercado de trabajo, existe otra importante fuente de información respecto a desempeño y evaluaciones: el Banco Integrado de Programas Sociales (BIPS), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social³⁴, que consiste en un registro, público, que contienen información sobre los programas sociales implementados en Chile. Este registro incluye una descripción de cada programa social, un informe o ficha de seguimiento³⁵, y en el caso en el que existan evaluaciones de impacto o ex post realizadas por alguna entidad pública, los informes de dicha evaluación.

Independientemente de las evaluaciones emanadas desde la órbita de la DIPRES o del Ministerio de Desarrollo Social, cada organismo que diseña e implementa cada uno de los programas tiene la responsabilidad principal de su evaluación.

En la tabla 12 se detallan las evaluaciones realizadas a cada una de las PAMT. Todos los programas cuentan con indicadores de desempeño, pero no todos con evaluaciones de mayor rigor científico. Incluso, en el caso de dos programas, presumiblemente por la escasa cantidad de destinatarios y escaso monto del gasto, no cuentan con ningún tipo de evaluación

³⁴ El Ministerio de Desarrollo Social fue creado por Ley 20.530, en octubre del 2011. Dentro de la misma Ley se especifica, en el art. 3º, que dentro de las funciones del Ministerio corresponde la de evaluación de las políticas sociales.

³⁵ Las fichas de seguimiento de los programas sociales incluidos en el BIPS incluyen: 1) una ficha resumen del programa, con información del propósito, ámbito de acción, beneficiarios, normativa legal, población objetivo, presupuesto y gasto, y listado de evaluaciones realizadas al programa; 2) la contribución que hace el programa a los ODS; 3) los antecedentes de diseño; 4) el fin, propósito y población (potencial y objetivo); 5) la estrategia de intervención, incluyendo componentes y encargados de ejecutarlos; 6) indicadores de desempeño a nivel propósito (resultado) y componentes; 7) presupuesto asignado y ejecutado.

Tabla 12: Evaluaciones realizadas de las PAMT vigentes en Chile

PAMT	EVALUACIONES REALIZADAS
Capacitación en Oficios	Indicadores de Desempeño Evaluación de Implementación Año 2014- Galerna Consultores Evaluación de Implementación Año 2016- Etnográfica Consultora Informe Final Seguimiento Laboral Año 2016 EPG Año 2013-2016-DIPRES, 2017
Subsidio al Empleo Joven	Indicadores de Desempeño Evaluación de Implementación Año 2016- ARSChile Consultora 2017 Evaluación de Trayectorias laborales Año 2016- ARSChile Consultora 2017 EPN Año 2009-DIPRES EI Año 2012. Centro de Microdatos, Universidad de Chile EPG Año 2018-DIPRES
Bono al Trabajo de la Mujer	Indicadores de Desempeño Evaluación de Implementación Año 2016- ARSChile Consultora Evaluación de Trayectorias laborales Año 2016- ARSChile Consultora EPG Año 2016-DIPRES
Más Capaz	Indicadores de Desempeño Evaluación de implementación +Capaz 2014- ClioDinamica Consulting 2015 Evaluación de implementación +Capaz Línea Discapacidad 2014- ClioDinamica Consulting 2015 Evaluación de implementación +Capaz 2015 ClioDinamica Consulting 2016 Evaluación de implementación +Capaz Línea Mujer Emprendedora 2015 ClioDinamica Consulting 2016 Evaluación de implementación +Capaz Línea Discapacidad 2015 ClioDinamica Consulting 2016 Evaluación de implementación y resultados programa +Capaz 2016 ClioDinamica Consulting, 2017 Encuesta de Seguimiento Laboral +Capaz 2015 y 2016 Encuesta de Seguimiento Laboral +Capaz Mujer Emprendedora 2015 y 2016 EPG Año 2015-DIPRES 2016
Yo Emprendo Semilla	Indicadores de Desempeño EI 2010- J-PAL/FOSIS
Yo Trabajo Joven	Indicadores de Desempeño
Yo Trabajo	EI 2016- DIPRES. Centro de Microdatos de la Universidad de Chile
Yo Trabajo Apoyo a tu Plan Laboral	
Mujeres Jefas de Hogar	Indicadores de Desempeño EI 2010- DIPRES-Guernica Consultores Evaluación de Implementación PMJH 2012-Galerna Consultores
Desarrollo Competencias Laborales	Indicadores de Desempeño SIN EVALUACIONES
Generación Microemprendimiento Indígena	Indicadores de Desempeño SIN EVALUACIONES

Fuente: elaboración propia

En síntesis, estas políticas han sido evaluadas a partir de las siguientes fuentes:

- Indicadores de Desempeño-Fichas de Seguimiento del BIPS.
- Evaluaciones de la DIPRES.
- Evaluaciones realizadas por los organismos a cargo de los programas.

De los 11 programas, solo 6 cuentan con evaluaciones de impacto (4 dependen del MDS; 3 son programas de capacitación/intermediación laboral, 1 de generación indirecta de empleo y 1 de apoyo al trabajo independiente). Y estas evaluaciones solo se han hecho, en determinado período, por única vez.

Los 4 programas del SENCE cuentan con informes de seguimiento laboral o evaluaciones de trayectorias laborales. Sin embargo, salvo para el Más Capaz, que se inició en 2014 y cuenta con este tipo de análisis en el 2015 y 2016, para el programa Capacitación en Oficios, SEJ y BTM solo se realizó por única vez en 2016. Este tipo de análisis, al no disponer de un contrafactual, solo permite ver qué ha ocurrido con los participantes luego de finalizar el programa, comparando el antes y después; pretender determinar el impacto del programa de esta forma implicaría suponer que toda modificación se debe atribuir a la intervención, supuesto insostenible. Los indicadores de desempeño en términos de resultado informan aún menos dado que no analizan la situación de los participantes antes del programa sino solo una vez que lo han concluido. Dicho esto, ante la ausencia de otra información al respecto, vamos a describir estos resultados para poder conocer la situación de los beneficiarios en términos de empleo.

Las evaluaciones de procesos o de implementación, incluyendo las EPG, son comunes en los programas del SENCE. Incluso se realizan con cierta periodicidad, y en el caso del Más Capaz, por su importancia, anualmente. Estas evaluaciones, si bien no analizan el impacto del programa, a través de sus resultados brindan información sobre fortalezas y

debilidades en las distintas etapas de implementación que permiten indagar sobre qué tipo de acciones resultan efectivas o no.

4.3 Síntesis de los resultados de las evaluaciones de las PAMT

En este apartado se sintetizan los resultados obtenidos de los diferentes tipos de evaluaciones., haciendo hincapié en los emanados de los estudios de impacto. Respecto a los indicadores de desempeño, nos focalizamos en los indicadores de resultado, que son los que miden el cumplimiento a nivel propósito del programa. En cuanto a las evaluaciones de procesos, analizaremos la información obtenida respecto a los diferentes componentes que forman parte de los programas, porque independientemente de la imposibilidad de realizar generalizaciones a partir de las conclusiones, puede ser de utilidad conocer ciertos rasgos observados al momento de delinear políticas similares.

4.3.1 Evaluaciones de Impacto

Como ya hemos mencionado, de las 11 PAMT vigentes en Chile, solo 6 cuentan con evaluaciones de impacto, y por única vez: el programa Yo Trabajo (YT), Yo Trabajo Joven (YTJ), Yo trabajo Apoyo a tu Plan Laboral (APL), Yo Emprendo Semilla, Subsidio al Empleo Joven, y Mujeres Jefas de Hogar.

Los tres primeros programas han sido analizados conjuntamente en una evaluación de impacto realizada en 2016 por la Universidad de Chile (Centro de Microdatos, 2016). Los datos utilizados para realizar esta evaluación provinieron de dos fuentes: datos administrativos de los Registros del FOSIS y del Ministerio de Trabajo; y datos de encuestas realizadas por la institución evaluadora. A estos datos se les aplicó las metodologías de *matching* (pareamiento) y de regresión discontinua.

A partir de la *metodología matching*, utilizando datos administrativos, se concluyó que el YTJ no tuvo impacto sobre el empleo formal (salvo al mes 7 y 9 de haber finalizado el

programa donde se encontró un efecto marginalmente positivo). Se observó también que con la edad disminuía el empleo formal, que los hombres se empleaban formalmente más que las mujeres, y que las historias laborales eran altamente significativas para explicar el empleo en el futuro (quienes en el pasado tuvieron un empleo formal, tendían a tenerlo en el futuro). Respecto al APL, tampoco se observaron efectos sobre la empleabilidad. En términos de ingresos, se observó que los beneficiarios que participaron del YTJ recibían un salario menor que los beneficiarios que no participaban, es decir, se encontró un efecto negativo sobre esta variable. En el caso del APL, no se observó un efecto significativo sobre el ingreso formal, lo cual es consistente con efectos nulos en el empleo. Para el YT, se observa que no hay un efecto estadísticamente significativo del programa sobre las variables de empleo y un efecto negativo en ingresos, aunque no significativo.

A partir de la *metodología regresiones discontinuas, utilizando datos administrativos*, se concluyó que ni para el YTJ ni para el APL (no se evalúa el YT con esta metodología) se observaban efectos significativos sobre el empleo.

Considerando los resultados de la *metodología matching, utilizando la información recogida en la encuesta*, diseñada para evaluar el YTJ y APL, se observó que el YTJ no tuvo efecto sobre el trabajo asalariado, pero sí aumentaba el empleo independiente, por lo que se incrementaba el empleo total (entre un 6 y 7%). En cuanto al efecto del YTJ sobre el ingreso total, se observó que el aumento en el empleo se veía reflejado en un mayor ingreso, aunque al año, los efectos seguían siendo positivos, pero no significativos, lo que probablemente se deba a una caída en la efectividad del programa luego del año. También se observó que la salida independiente era relativamente exitosa en aumentar el ingreso independiente, y también el ingreso total, pero la salida dependiente no lo era (se encontró un efecto negativo). El efecto negativo en ingreso encontrado con la base del seguro de cesantía sugiere que el programa induce a ciertos individuos al sector formal

de la economía, donde tienen una baja productividad, pero que lleva o prepara a otro grupo adecuadamente para trabajar en el sector independiente. En el caso del APL, el programa no generó un efecto significativo en ninguna de las medidas de empleo, ni tampoco sobre las variables de ingreso.

Sintetizando, a partir de estas evaluaciones de impacto se puede decir que el YTJ fue el único de los programas analizados que presentó resultados positivos y significativos en variables intermedias y finales vinculadas directamente al mercado laboral; si bien a partir de la participación en el programa los individuos se sentían más preparados para dar entrevistas, o con mejores habilidades para encontrar trabajo, ese cambio de actitud no se vio reflejado en una mayor inserción laboral como asalariados o en mayores salarios (incluso se observa una leve caída salarial). No obstante, los resultados encontrados mostraron un aumento importante en el empleo e ingreso de fuentes independientes, que se mantienen por lo menos durante un año después de terminado el programa. Considerando todos los efectos, el programa YTJ aumenta el empleo y el ingreso total por lo menos 12 meses después de terminado el programa. Adicionalmente, el programa resultó exitoso en aumentar el bienestar de los individuos a través de la satisfacción laboral. El programa YT también posee salidas laborales dependientes e independientes, pero se señala que debido a que la cobertura de este programa se redujo, sólo se evaluaron las salidas laborales dependientes, encontrándose que no hubo efectos ni en el empleo formal, ni en los ingresos formales. Respecto al APL, los resultados de la evaluación no encontraron un efecto significativo del programa en las percepciones de los beneficiarios de facilitar empleo o un negocio; tampoco que a partir de este programa se logró una mayor inserción laboral y generación de ingresos autónomos; es decir, no se encuentra que el programa produzca un cambio relevante en los beneficiarios, ya sea en disminuir las dificultades para encontrar trabajo, ni tampoco en la inserción laboral. En resumen,

efectos acotados, aunque se considera que el resultado general es aceptable en el caso del YTJ.

El impacto del programa Subsidio al Empleo Joven, fue evaluado por el Centro de Microdatos de la Universidad de Chile (Centro de Microdatos, 2012), con el objetivo de analizar los resultados intermedios y finales atribuibles al programa, tanto sobre los trabajadores como sobre los empleadores. Se utilizaron datos administrativos del programa, del seguro de cesantía y de la ficha de protección social. Se empleó un método de análisis cuasiexperimental de regresión discontinua, estableciendo como grupo de control a aquellos individuos que estaban justo arriba del corte utilizado para asignar el tratamiento (aquellos de 25 años y que estuvieran en la vecindad del 40% de límite de ingresos requerido).

Los resultados obtenidos de este análisis mostraron que los individuos que pasaban a ser elegibles tenían una mayor probabilidad de estar ocupado (en 4,5 puntos porcentuales promedio para 2009), aunque esta probabilidad decaía con el tiempo (al 2,1 pp promedio para 2010), lo que podría estar indicando un efecto contracíclico. En términos de calidad del empleo (formalización) se encontró que el impacto era importante y significativo (4,8 y 6,6 p.p promedio para 2009 y 2010). Respecto a la participación laboral, el impacto fue significativo, observándose una caída, aunque menos pronunciada, para el 2010 (3 pp promedio para 2009 y 2,7 pp promedio para 2010). Tanto respecto a la variable ocupación como participación no se observaron comportamientos estadísticamente diferentes entre hombres y mujeres, pero si se puede apreciar un impacto menor en jóvenes de 18 y 19 años en relación como los de 20 a 24 años. A pesar del impacto positivo sobre la participación laboral y empleo de jóvenes, dada la caída en el impacto observada en 2010

respecto a 2009, se sugirió un seguimiento del impacto a través de otras evaluaciones³⁶, cosa que no ocurrió dado que esta resultó la única evaluación de este tipo realizada a este programa.

El programa Yo Emprendo Semilla, fue evaluado a partir de un método experimental, por la J-PAL en conjunto con el FOSIS (J-PAL, 2010)³⁷. Se seleccionó aleatoriamente una muestra, la cual fue dividida en tres partes: una que recibió el PAME tradicional, otra que recibió una transferencia adicional a la recibida por el PAME tradicional (de un 40%) luego de 8 meses (PAME+); y una tercera submuestra que no recibió el programa (grupo de control). Para formar parte de la muestra debían pertenecer al 20% más vulnerable (es decir, los más vulnerables dentro de la población potencial receptora del programa), y estar desempleado o en un empleo precario. El seguimiento de los participantes se realizó al año (2011) y a los tres años (2013) de finalizadas las capacitaciones.

Los resultados obtenidos mostraron un efecto positivo del programa sobre el empleo, los ingresos laborales y las buenas prácticas empresariales (marketing, planificación financiera, etc). Al año, se observó que tanto los que recibieron el PAME tradicional como el PAME+ incrementaron el empleo en 12% y 18%, respectivamente, en comparación con el grupo de control (que estaba en un 66% ocupado), aumento explicado principalmente por el incremento del empleo independiente. A los 3 años, los que habían

³⁶ Tanto la implementación del SEJ como del BTM fueron evaluadas en un Informe de Evaluación de Implementación (ARSchile Consultora, 2017), que utilizó una metodología de índole cualitativa, a partir de entrevistas y focus-group, a fin de conocer cómo ven los diferentes actores el proceso de implementación, así como sus efectos. Si bien por sus características no es una evaluación de impacto, sirve para conocer los efectos desde la óptica de los participantes. No se encontró evidencia de efecto directo sobre la vida laboral de los beneficiarios (ni en términos de formalización ni de participación), aunque se observaron ciertas externalidades positivas: motiva a los beneficiarios a capacitarse en oficios porque mejora el conocimiento que tienen las personas de la oferta de programas y conecta a los beneficiarios con la red de protección del Estado). Desde el punto de vista de las empresas, los efectos son limitados: no se observan efectos sobre la contratación de personal (porque el monto del subsidio es considerado insignificante) y los efectos sobre la formalización son variados (prácticamente no se observan en empresas pequeñas).

³⁷ A la fecha de evaluación el programa se denominaba Programa Apoyo al Microemprendimiento (PAME)

participado del PAME solo habían incrementado su empleo entre un 6% (PAME+) y un 7% (PAME) respecto al grupo de comparación (con una ocupación del 70%).

Analizando solo el empleo independiente, al año, los participantes aumentaron su probabilidad de tener un empleo independiente entre un 15% (PAME) y un 25% (PAME+), respecto al grupo de comparación (dentro del cual un 44% tenía un empleo de ese tipo). Los efectos se reducen a los 3 años: solo lo del PAME+ registraron efectos sobre el empleo independiente: un 7% en relación al 41% del grupo de control. Los que recibieron el PAME tradicional, incrementaron su empleo, pero a través del empleo dependiente: un 9% en relación al grupo de control (34%). En términos de ingresos, también se observó un efecto positivo: a corto plazo tanto los del PAME como los del PAME+ incrementaron sus ingresos en un 33% y 47%, respectivamente; a largo plazo solo los del PAME tradicional lo hicieron (en un 19%)

En síntesis, se concluyó que el PAME, en ambas modalidades, resultó efectivo en términos de empleo, tanto de corto como de largo plazo. A corto plazo, los efectos sobre el empleo independiente, tanto en términos de empleo como de ingresos, eran muy importantes, pero decrecían a largo plazo. Solo se observaron aumentos significativos en el empleo independiente a largo plazo para quienes recibieron el PAME+, lo que estaría indicando que el monto de la transferencia sí es importante para que los negocios perduren en el tiempo.

Por último, el programa Mujeres Jefas de Hogar, fue evaluado por Guernica Consultores (Guernica Consultores, 2010), a partir de dos muestras representativas de la cohorte 2007 y la de 2008, utilizando un diseño de evaluación cuasi-experimental, con datos provenientes tanto de la base de datos de las beneficiarias como de las encuestas a una

muestra de beneficiarias y a un grupo de control. Para el emparejamiento entre el grupo de tratamiento y el de control se utilizó el método matching.

De la cohorte 2007 se concluyó que el programa había tenido impacto positivo y estadísticamente significativo sobre aspectos psicosociales (autoestima, actitud hacia el trabajo), de participación social, y sobre la empleabilidad (capacitación/educación formal), pero no sobre el empleo. Respecto a la cohorte 2008, además de un efecto positivo y estadísticamente significativo sobre los aspectos mencionados, se observa un impacto sobre el empleo (un incremento del 15,9% en la probabilidad de estar ocupada y del 17,7% en la proporción de meses ocupada). Dados estos resultados se concluyó la necesidad de realizar futuras evaluaciones para ver si este impacto resultaba estable en años posteriores, aunque, hasta la fecha, no se han realizaron.

La tabla 13 contiene una síntesis de los principales resultados obtenidos.

Tabla 13: Síntesis de los resultados obtenidos a partir de las evaluaciones de impacto de las PAMT vigentes en Chile

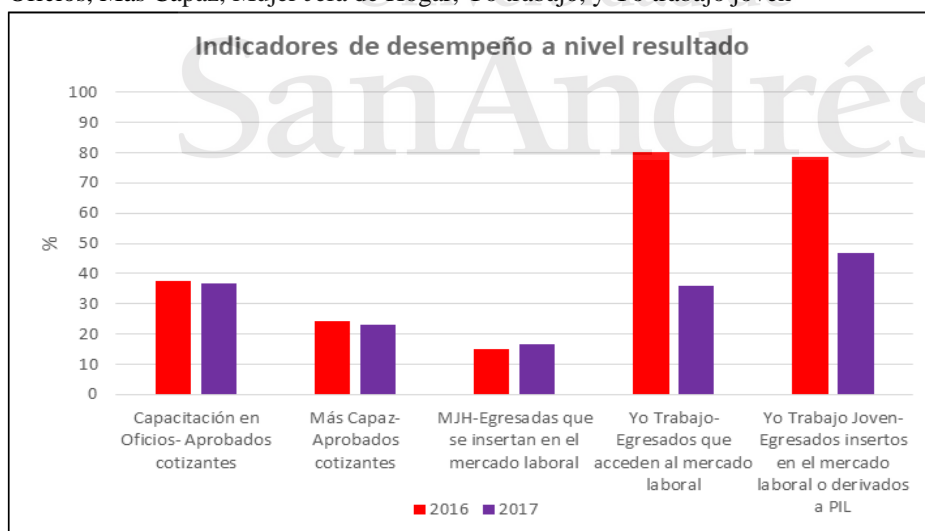
SINTEISIS DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS A PARTIR DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO			
Programa	Medología utilizada-Año evaluación	Efectos sobre el empleo	Efectos sobre los ingresos
<i>Yo Trabajo</i>	Cuasi-experimental Matching/Regresiones Discontinuas Año 2016	Sin impacto	Impacto negativo aunque no significativo.
<i>Yo Trabajo Joven</i>	Cuasi-experimental Matching/Regresiones Discontinuas Año 2016	Impacto positivo sobre el empleo porque se incrementa el empleo independiente (Matching-Datos encuestas)	Impacto negativo (Matching- Datos Administrativos) Impacto positivo sobre ingreso total pero a corto plazo. Impacto positivo respecto a la salida independiente pero negativo en el dependiente (Matching-Datos encuestas)
<i>Yo Trabajo-Apoyo a tu Plan Laboral</i>	Cuasi-experimental Matching/Regresiones Discontinuas Año 2016	Sin impacto	Sin impacto
<i>Subsidio al Empleo Joven</i>	Cuasi-experimental Regresiones Discontinuas Año 2009-2010	Impacto sobre la probabilidad de estar ocupado, sobre la participación laboral y sobre la calidad del empleo	
<i>Yo Emprendo Semilla</i>	Experimental Año 2011 y 2013	Impacto positivo	Impacto positivo
<i>Mujeres Jefas de Hogar</i>	Cuasi-experimental Matching Año 2007-2008	Impacto positivo en la cohorte 2008, pero sin impacto en la cohorte 2007	

Fuente: elaboración propia en base a datos de las evaluaciones de impacto

4.3.2 Indicadores de desempeño

El indicador de desempeño a nivel resultado del programa Capacitación en Oficios, muestra que la proporción de participantes que una vez aprobada la capacitación acceden al mercado laboral formal y se mantienen a los 6 meses es cercana al 40%. Los valores para el Más Capaz, son menores al 25%. Cuando analizamos el programa Mujeres Jefas de Hogar, las egresadas que finalizan el programa y acceden al mercado laboral (de las que optaron por la salida dependiente) no alcanza ni el 20%. Para el programa YT y YTJ, la proporción de egresados que acceden al mercado laboral se reduce drásticamente, no alcanzando ni el 40% en el primer caso, y siendo inferior al 50% en el segundo³⁸. Estos valores dan indicios de una eficacia bastante acotada en términos de resultados, del Más Capaz, la PAMT de capacitación e intermediación laboral más importante de Chile; y de Mujeres Jefas de Hogar, claramente indicando la dificultad de insertar laboralmente en una salida dependiente, a estos grupos vulnerables.

Gráfico 21: Indicadores de desempeño a nivel resultado. Programas Capacitación en Oficios, Más Capaz, Mujer Jefa de Hogar, Yo trabajo, y Yo trabajo joven



Fuente: elaboración propia en base a las Fichas de seguimiento del programa, año 2016 y 2017, del Banco Integrado de Proyectos Sociales (BIPS)

³⁸ Hay que tener en cuenta que el indicador del Yo Trabajo Joven incluye a aquellos egresados derivados a programas de inserción laboral o de ingresos por lo que el porcentaje de quienes acceden al mercado laboral sería menor.

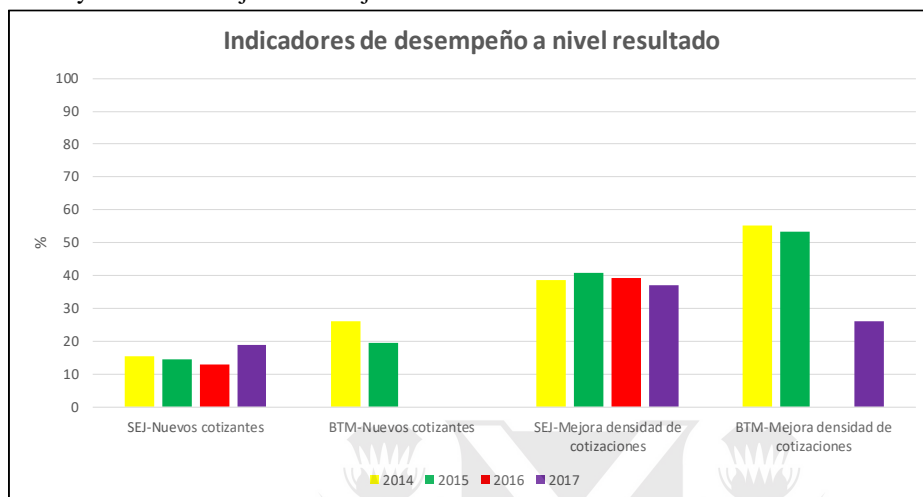
Para el programa SEJ, a nivel resultados, se calculan dos indicadores de desempeño: uno es el porcentaje de nuevos beneficiarios con cotizaciones, que no cotizaban el año anterior (t respecto a t-1); y el otro es el porcentaje de beneficiarios que mejoran su densidad de cotizaciones³⁹ respecto al año precedente (en t respecto a t-1). En cuanto al primero, se observa que menos del 20% de los beneficiarios nuevos no habían cotizado el año anterior, es decir, más del 80% ya participaban del mercado laboral formal; respecto al segundo indicador, se observa que, menos del 40% aumenta el número de cotizaciones de un año al otro, o lo que es lo mismo, que más del 60% no incrementan, de un año a otro el número de cotizaciones. Para el BTM se calculan los mismos indicadores; para 2015, último dato disponible, se observa que solo cerca del 20% pasaron de no cotizar a tener al menos 1 cotización; y más de la mitad incrementó la cantidad de cotizaciones respecto al año anterior. Estos valores son significativamente superiores a los observados para el SEJ. Para el 2017 se dispone del indicador de densidad de cotizaciones, pero que no es directamente comparable dado que en lugar de mostrar los datos de t respecto a t-1 considera t-1 respecto a t-2. Este valor resulta para 2017 del 26% (solo 1 de cada 4 mujeres que cotizaban en 2016 incrementaron sus cotizaciones respecto a 2015). Cabe aclarar que, en estos programas solo participan individuos ya ocupados, por lo que no se mide el porcentaje que accedió al mercado laboral sino el que logró formalizar su situación.

Por último, los valores de los indicadores de desempeño para los programas de apoyo al trabajo independiente muestran que prácticamente la totalidad de los participantes que antes de la intervención estaban desocupados luego de la misma terminan con una ocupación y con mayores ingresos. Esto podría ser indicio, si se comparan con los valores

³⁹ Es el tiempo que el trabajador, durante su vida laboral, cotiza al sistema de pensiones. Es el cociente entre el tiempo cotizado y el tiempo total en el mercado laboral, multiplicado por 100. Muestra el tiempo que el trabajador se desempeñó en el mercado informal.

ya analizados, que es mucho más difícil para estos grupos acceder al mercado laboral dependiente que autogestionarse un empleo a través de un microemprendimiento.

Gráfico 22: Indicadores de desempeño a nivel resultado. Programas Subsidio al Empleo Joven y Bono al trabajo de la Mujer



Fuente: elaboración propia en base a datos de la EPG 2018, DIPRES para el caso del SEJ; para BTM se utilizan datos EPG 2016, DIPRES para el 2014 y 2015 y datos de las fichas de seguimiento del Banco Integrado de Proyectos Sociales (BIPS) para el 2017

Gráfico 23: Indicadores de desempeño a nivel resultado. Programas Yo emprendo semilla y Generación Microemprendimiento Indígena Urbano



Fuente: elaboración propia en base a las Fichas de seguimiento del programa, año 2016 y 2017, del Banco Integrado de Proyectos Sociales (BIPS)

4.3.3 Trayectorias laborales

Son 4 los programas que cuentan con un análisis de trayectorias laborales, relevando la situación de los participantes antes y después de la intervención. Las conclusiones

derivadas del análisis para el Capacitación en Oficios y el Más Capaz son de índole cuantitativo; mientras que la del SEJ y el BTM son principalmente cualitativo.

En el Informe de Seguimiento Laboral del Capacitación en Oficios (Etnográfica Consultora, 2016b), se realiza un seguimiento a los participantes que egresaron del programa a los 6 y 12 meses, para conocer el contexto laboral que enfrentan una vez terminada la capacitación, y poder analizar los resultados del programa en el tiempo. Se observa que, antes de ingresar al programa, solo 1 de cada 4 estaba ocupado (la mayoría estaban desocupados o inactivos). A los 6 meses, un 51% de los que habían optado por la salida dependiente, y un 47% de los que habían optado por la salida independiente estaban ocupados, por lo que podría decirse que el programa influyó de alguna forma en la inserción laboral de estos beneficiarios. Al año, se observa que las tasas de ocupación mejoran, aunque es notable el incremento observado en la salida independiente, que pasa de un 47% a un 71% (la de salida dependiente solo aumenta del 51% al 59%). En términos de formalización, analizando si los ocupados cotizan o no en el sistema de pensiones, se observan marcadas diferencias entre los que optaron por la salida dependiente y los que lo hicieron por la independiente: en el primer caso, los trabajadores que no cotizan al 6° mes son el 11%, incrementándose al 18% en el mes 12; en el segundo caso más de un tercio de los ocupados no cotiza para su jubilación, si bien al mes 12 se reduce levemente este porcentaje (del 38% al 35%).

La *Encuesta de Seguimiento Laboral*, realizada para la línea regular del programa Más Capaz para el año 2015 y 2016 (SENCE, 2017; SENCE 2018a), realizada a través de encuestas telefónicas muestra que, para ambos grupos, cerca de 1 de cada 4 participantes estaba ocupado al momento de entrar al programa. A los 6 meses de finalizado, los ocupados eran un 56,7% (muestra del 2015) y un 52,1% (muestra del 2016), es decir que, en el primer grupo un cerca de un 33% consiguió empleo en ese período, y en el segundo

cerca de un 29%. A los 12 meses, había un 65% de ocupados para la muestra de 2015 y un 59% para la de 2016, de los cuales cerca de un tercio estaba en la informalidad. Si bien no es posible determinar qué porcentaje puede atribuirse directamente a la intervención, los datos muestran que, dentro de ambos grupos de participantes, al año de haber concluido el programa, había entre un 35% y un 41% más de ocupados. La misma encuesta realizada para la línea mujer emprendedora (SENCE, 2017; SENCE, 2018b) mostró que de las mujeres que finalizaron el programa, entre un 58,2% y un 65,3%, según el año, estaba ocupada al inicio del curso; más de la mitad en un trabajo independiente informal. Esto estaría indicando cierto sesgo hacia la participación de mujeres que ya tenía experiencia en empleos independientes. A los 6 meses, para el grupo de 2015, un 88,4% estaba ocupada; y para el grupo de 2016, un 83,5%; la mayoría en la informalidad (un 60%). Al año, prácticamente no se observan variaciones: para el grupo que terminó en 2015 incluso el porcentaje se redujo al 83,9%; mientras que para el del 2016 se incrementó levemente al 85,9% (también se incrementó la informalidad al 65%).

Tabla 14: Trayectorias laborales de participantes del Programas Capacitación en Oficios y Más Capaz

CAPACITACIÓN EN OFICIOS	A 6 meses de finalizado el curso	Al año de finalizado el curso
26% de los que finalizaron en 2015 el programa capacitación en oficios estaban ocupados antes del inicio del curso	<p>Los que optaron por la salida dependiente:</p> <p>51% estaba ocupado 34% estaba desocupado 15% estaba inactivo <i>De los ocupados, el 27% tiene un trabajo part-time; y un 11% no aporta para su jubilación</i></p> <p>Los que optaron por la salida independiente:</p> <p>47% estaba ocupado 36% estaba desocupado 17% estaba inactivo <i>De los ocupados, el 49% tiene un trabajo part-time y un 38% no aporta para su jubilación</i></p>	<p>Los que optaron por la salida dependiente:</p> <p>59% estaba ocupado 26% estaba desocupado 16% estaba inactivo <i>De los ocupados, el 44% tiene un trabajo part-time, y un 18% no aporta para su jubilación</i></p> <p>Los que optaron por la salida independiente:</p> <p>71% estaba ocupado 18% estaba desocupado 11% estaba inactivo <i>De los ocupados, el 51% tiene un trabajo part-time, 35% no aporta para su jubilación</i></p>

MÁS CAPAZ LINEA REGULAR	A 6 meses de finalizado el curso	Al año de finalizado el curso
23,6% de los que finalizaron en 2015 el programa en su línea regular estaban ocupados antes del inicio del curso. Un 89,1% estaba trabajando o había trabajado alguna vez, de los cuales un 48,5% lo había hecho en un empleo dependiente formal y un 27,3% en uno independiente informal	56,7% estaba ocupado 17,9% estaba desocupado 25,5% estaba inactivo <i>De los ocupados un 53,1% tenía un trabajo dependiente y un 46,9% uno independiente, un 51,4% part-time</i>	64,9% estaba ocupado 12,7% estaba desocupado 24,4% estaba inactivo <i>De los ocupados un 59,1% tenía un trabajo dependiente y un 40,9% uno independiente, un 48,2% part-time, y un 32,2% NO aportaba para su jubilación</i>
23,3% de los que finalizaron en 2016 el programa en su línea regular estaban ocupados antes del inicio del curso. Un 89,2% estaba trabajando o había trabajado alguna vez, de los cuales un 51,7% lo había hecho en un empleo dependiente formal y un 22,7% en uno independiente informal	52,1% estaba ocupado 24,6% estaba desocupado 23,3% estaba inactivo <i>De los ocupados un 55,5% tenía un trabajo dependiente y un 44,5% uno independiente, un 49,6% part-time y un 37,5% NO aportaba para su jubilación</i>	58,7% estaba ocupado 19% estaba desocupado 22,3% estaba inactivo <i>De los ocupados un 58,9% tenía un trabajo dependiente y un 41,1% uno independiente, un 46,4% part-time, y un 36,8% NO aportaba para su jubilación.</i>
MÁS CAPAZ MUJER EMPRENDEDORA	A 6 meses de finalizado el curso	Al año de finalizado el curso
58,2% de las mujeres que finalizaron en 2015 el programa en su línea mujer emprendedora estaban ocupadas antes del inicio del curso. De éstas, un 55,3% en un trabajo independiente informal	88,4% estaba ocupada. 5,5% estaba desocupada 6,1% estaba inactiva <i>De las ocupadas un 92,5% tenía un trabajo independiente, un 65,5% part-time, y el 60,2% NO aportaba para su jubilación</i>	83,9% estaba ocupada 12,7% estaba desocupado 24,4% estaba inactivo <i>De las ocupadas un 88,9% tenía un trabajo independiente, un 63,4% part-time y el 65,9% NO aportaba para su jubilación</i>
65,3% de las mujeres que finalizaron en 2016 el programa en su línea mujer emprendedora estaban ocupadas antes del inicio del curso. De éstas, un 58,1% en un trabajo independiente informal	83,5% estaba ocupado 6,3% estaba desocupado 10,2% estaba inactivo <i>De las ocupadas un 89,2% tenía un trabajo independiente, un 65,6% part-time, y el 59,9% NO aportaba para su jubilación</i>	85,9% estaba ocupado 5,4% estaba desocupado 8,7% estaba inactivo <i>De las ocupadas un 86,4% tenía un trabajo independiente, un 68% part-time, y el 64,82% NO aportaba para su jubilación</i>

Fuente: elaboración propia en base a datos de las diferentes encuestas de seguimiento laboral

El *Informe de las trayectorias laborales del SEJ y BTM* (ARSchile Consultora, 2016) no indaga sobre el porcentaje de participantes que consiguieron empleo (el diseño del programa condiciona la participación a quienes ya están ocupados), sino qué factores incidieron al momento de conseguir mejores o peores empleos. Se utiliza una metodología de investigación mixta (cuantitativa y cualitativa), desarrollando un estudio de carácter descriptivo y transversal. La información cuantitativa se obtuvo a partir de

una encuesta, representativa a nivel nacional, de seguimiento laboral; la información cualitativa se obtuvo a través de la aplicación de 40 entrevistas semiestructuradas a egresados del programa. Se analizan las trayectorias laborales ascendentes (la de aquellos que lograron obtener empleos con mejores condiciones laborales, mayor estabilidad y mayores ingresos), y las descendentes, indagando sobre los factores que las afectan.

Dentro de los factores que incrementan las posibilidades de conseguir mejores empleos, está el concluir los estudios formales, principalmente en los ex beneficiarios del SEJ; en las beneficiarias del BTM, la finalización de los estudios no tiene un efecto tan visible, aunque afecta de manera positiva la autoestima personal. Otros factores que inciden positivamente son el contar con redes personales de contactos, y el crecimiento de la empresa o sector económico donde se desempeñan. Respecto a las trayectorias laborales descendentes, se observa que un factor importante es la interrupción de la escolaridad; otros factores son personales, principalmente en el caso de mujeres, quienes muchas veces deben abandonar el mercado laboral; otros se asocian a la falta de redes personales y a la falta de información respecto a la oferta de programas públicos de empleo; dentro de los factores externos se encuentra principalmente el escenario macro desfavorable.

En el caso de las beneficiarias del BTM, se mencionan especialmente dos efectos positivos de los subsidios sobre la trayectoria laboral: las mujeres generalmente deben hacerse cargo de ciertas responsabilidades familiares (cuidado de niños, enfermos, ancianos), que pueden producir un quiebre en la trayectoria laboral, por lo que incrementar los ingresos familiares vía el subsidio puede contribuir a que la mujer pueda mantenerse en el mercado de trabajo; por otra parte, el subsidio logra mejorar la autoestima de quien lo recibe porque es una forma de valorizar y reconocer su trabajo. Sin embargo, en la mayoría de los casos no evita la salida del mercado laboral de la mujer

cuando tiene dificultades dentro de su hogar, especialmente si el subsidio no es significativo dentro de los ingresos familiares; tampoco es posible concluir que incentiva la formalización, es más, muchas prefieren un trabajo informal si con eso logran mayores ingresos. En el caso de los beneficiarios del SEJ también se reconocen dos efectos positivos: permite que los jóvenes concluyan sus estudios formales, mejorando sus oportunidades laborales futuras; y los acercan a la red de protección social del Estado que les brinda la posibilidad de conocer y acceder a los distintos programas de capacitación, intermediación laboral, etc. No obstante, no se observan mejoras en las condiciones contractuales de los asalariados, o previsionales en el caso de los trabajadores independientes; tampoco pareciera que incentiva al empleo formal.

4.3.4 Evaluaciones de Procesos

Por último, exponemos de manera sintética los principales hallazgos a partir de las evaluaciones de implementación de aquellos programas donde se han llevado a cabo.

De las evaluaciones del programa Capacitación en Oficios (Etnográfica Consultora, 2016a; DIPRES, 2017) se puede concluir que:

- Se valora altamente, no solo la capacitación en oficios sino el componente de aprendizaje en habilidades transversales, las prácticas laborales, y la intermediación laboral para mejorar la empleabilidad y adquirir experiencia en la búsqueda y permanencia en el empleo.
- Es fundamental adecuar los contenidos de la capacitación a las necesidades locales.
- Es necesario nivelar los conocimientos y competencias de los beneficiarios antes de comenzar con los cursos para que todos posean una base común a partir de la cual comenzar la capacitación; y una vez finalizados, evaluar los conocimientos adquiridos (que la aprobación del curso no dependa solo del porcentaje de asistencia).

- Las capacitaciones en competencias transversales, incluido el uso de TICs, deben tener una carga horaria significativa porque este componente es muy importante para conseguir y mantener un empleo.
- Es clave el componente de prácticas laborales porque permite que los beneficiarios se inserten en el mercado de trabajo poniendo en práctica lo aprendido en la capacitación. En este punto es fundamental que quienes se encargue de este componente cuenten con los recursos monetarios y humanos para cumplir su tarea, que la cantidad de horas de práctica sean suficientes para afianzar lo aprendido, y que exista coherencia entre el oficio aprendido y la práctica laboral.
- También es importante que no exista un tiempo prolongado entre las prácticas laborales y la intermediación laboral (cuando el beneficiario efectivamente consigue un empleo), porque esto puede perjudicar la empleabilidad del beneficiario.
- Es de especial importancia la fase de seguimiento para el caso de quienes opten por una salida independiente, para que los microemprendimientos sean sustentables en el tiempo y realmente se transformen en una solución al problema del desempleo y la falta de ingresos. Se considera relevante contemplar acciones de formalización dada la gran informalidad de quienes optan por esta salida; y, además, para evitar o disminuir fracasos se considera de utilidad realizar un diagnóstico de los que se postulan para este tipo de salida, haciendo una preselección en base a capacidades de emprendimiento, así como controlando las propuestas para que sean viables.
- El componente de intermediación laboral (para los que optan por la salida dependiente) también es considerado clave, aunque solo el 20% sea intermediado (por diferentes causas). Para incrementar estos resultados se considera fundamental posicionar el programa de manera más efectiva dentro de los sectores productivos, vinculando estrechamente el organismo encargado con las empresas y fundaciones que

constituyen la oferta laboral; que las cualificaciones generales de los beneficiarios sean acordes a lo que se demanda en el mercado; y que se realice un seguimiento de los usuarios una vez egresados del programa.

- Es importante la entrega del subsidio, dado que casi el 90% de los beneficiarios argumenta que pudo asistir a la capacitación gracias a este aporte; igualmente el monto debe ser de magnitud tal que logre cubrir los gastos que se propone solventar y debe ser recibido en tiempo y forma.

De las evaluaciones del Más Capaz (DIPRES, 2016; ClioDinámica Consulting, 2016; ClioDinámica Consulting 2017) se concluye que:

- La oferta de cursos del programa debe estar relacionada con las necesidades de los mercados laborales territoriales para incrementar las posibilidades de que los beneficiarios consigan empleo.
- El componente de apoyo sociolaboral es clave para evitar la deserción de los participantes, mejorar su autoconfianza y disminuir las barreras sociolaborales que afrontan estos grupos vulnerables. Se aconseja que la cantidad de sesiones de apoyo sean suficientes y mayormente individuales; y que los tutores estén adecuadamente preparados: tengan manejo de población vulnerable, intermediación laboral, y conocimientos de herramientas de fomento productivo para el caso de tutores que apoyan la salida laboral independiente. Además, es importante que los tutores orienten a los participantes respecto de cómo funciona el mercado laboral de cada oficio para evitar que éstos tengan aspiraciones poco realistas respecto a las condiciones de empleo, lo que podría desmotivar su participación
- Respecto al componente de intermediación laboral, es otra debilidad del programa dado que, si bien se observa que cerca de un 30% de los usuarios encuestados logra encontrar un trabajo luego de egresar del programa, sólo el 19% logró concretar la fase

de intermediación laboral. En este punto, nuevamente, es fundamental que los encargados de colocar a los beneficiarios se vinculen con empresas, y gestionen correctamente el perfil de los usuarios para así lograr la intermediación.

- En cuanto a las prácticas laborales, es importante que los beneficiarios las realicen, para lo cual deben resultar atractivas tanto para los usuarios como para las empresas. Aquí es clave que las entidades proveedoras se esfuercen en generar vínculos y convenios de práctica con empresas, de manera temprana; que la cantidad de horas de las prácticas sean considerada la correcta por parte de las empresas para que éstas consideren que generan un proceso de aprendizaje sustentable; y que las expectativas de los usuarios y las condiciones laborales que ofrecen las empresas respecto al lugar de trabajo, horarios, remuneración sean lo más cercana posible. Este es un tema relevante, porque los resultados del estudio muestran que quienes pasaron por prácticas laborales aumentaron sus probabilidades de emplearse. Entonces, aparte de los beneficios que tiene a nivel formativo, este componente es un puente entre la fase lectiva y la de intermediación.
- El componente de cuidado infantil es considerado clave en la fase de capacitación y práctica laboral, porque muchos beneficiarios no podrían haber asistido a clases de no contar con este beneficio. Es importante que llegue a todos los que lo necesitan y cumplen los requisitos, por lo que debe informarse de su existencia. También se concluye que extender el beneficio podría ser un incentivo importante para aumentar la tasa de participantes que pasa por este proceso, e indirectamente podría ser un aporte a la dinamización de la fase de intermediación laboral.
- El plan formativo para la “gestión del microemprendimiento” (Línea Mujer Emprendedora) es altamente valorado porque es considerado muy útil para llevar a

cabo el microemprendimiento. Pero la dificultad del contenido debe estar acorde al nivel educativo de las participantes, y no ser demasiado extenso.

- El monto del fondo de inversión para las microempendedoras debe ser acorde a las necesidades de financiamiento, considerando diferencias de costos entre regiones geográficas; y tener cierta flexibilidad en términos de en qué se puede utilizar. Además, es posible que sea aconsejable que las usuarias reciban acompañamiento al momento de comprar los insumos que necesiten para que logren cierto aprendizaje a partir del proceso de compra.

De la evaluación de implementación del programa Mujeres Jefas de Hogar (Galerna Consultores, 2013) se desprende que:

- Es necesario que se incluya dentro del diseño de los cursos, y que luego se concrete, el componente de prácticas laborales/asistencia técnica.
- También es fundamental que se realice un proceso de seguimiento para poder evaluar el impacto real que tiene el programa en torno al acceso al mercado del trabajo y a la mejora de las condiciones laborales de las usuarias; y para que sirva como retroalimentación permanente con el propósito de ir mejorando aquellos aspectos más débiles en una política pública.
- Se valora muy positivamente la capacitación cuando es considerada útil para la actividad laboral o cuando se considera que está vinculada a la demanda laboral. Además, se considera que tiene un impacto positivo sobre el futuro desarrollo laboral.
- Muchas usuarias prefieren la salida independiente principalmente por razones vinculadas a las tareas del hogar. En general, la salida dependiente es preferida por las más jóvenes, con mayor nivel educativo y menor cantidad o ausencia de hijos.

Por último, de las evaluaciones de implementación de los programas Subsidio al Empleo Joven y Bono al Trabajo de la Mujer (DIPRES, 2016; ARSChile Consultora, 2017; DIPRES, 2018) se resume lo siguiente:

- El efecto esperado del subsidio depende en gran medida de la situación inicial de los trabajadores: si los trabajadores ya participan del mercado formal, el subsidio se vuelve más un premio para quienes ya cotizaban. Si no, el subsidio sirve en la medida en que cubra la mayor parte del costo que implica estar formalizado. Como en más del 80% de los casos se entrega a trabajadores ya formalizados, no es posible observar una causalidad entre la entrega del subsidio y las tasas de empleo formal joven.
- Es importante que el monto promedio del subsidio mejore sustancialmente los ingresos para incentivar la participación y permanencia en el mercado de trabajo (especialmente en el caso de las mujeres que son las más propensas a abandonar por cuestiones familiares). Y que sea actualizado regularmente para que no pierda participación dentro del ingreso.
- El subsidio es visto de manera positiva por la mayoría de los usuarios porque consideran que les permite mejorar su calidad de vida; en el caso de las mujeres que reciben el BTM se señala que ayuda a mejorar su autoestima porque lo ven como un reconocimiento a su labor, tanto dentro como fuera del hogar.
- En cuanto al subsidio recibido por la empresa, su utilidad depende también de si el monto es significativo: si no lo es no incentiva a contratar jóvenes ni mujeres, ni motiva a aumentar la planta de personal; tampoco incentiva a la formalización.

5. Conclusiones

En la actualidad, prácticamente la totalidad de los países de América Latina⁴⁰ implementan PAMT⁴¹, con un doble propósito: posibilitar la incorporación al mercado de trabajo a un sector de población vulnerable que generalmente queda marginada, incluso en épocas de condiciones macroeconómicas favorables, y, por otro lado, proporcionarles un piso de ingresos buscando mejorar su calidad de vida, mientras que se dinamiza el mercado doméstico.

En el presente trabajo se han descrito las PAMT implementadas en 8 países seleccionados⁴² de la región, realizando un análisis más detallado del caso chileno. Este conjunto de países engloban a más de 240 millones de trabajadores, de los cuales más de 23 millones están desocupados, más de 65 millones tienen un empleo vulnerable y más de 80 millones⁴³ están en la informalidad. En este contexto, la cobertura de estas políticas en términos de población atendida y gasto destinado a ellas, parecería ser insuficiente. Pero no por esto su importancia es menor porque, como señala Farné (2009) son útiles para potenciar los efectos de otras políticas públicas como son las macroeconómicas, sectoriales y de protección social.

De las 41 PAMT vigentes en este grupo de naciones, 24 de ellas incluyen capacitación/educación formal y 22 están destinadas a brindar apoyo al trabajo independiente. En el primer caso, la mayoría (14 de 24) incluyen una transferencia monetaria como componente adicional, pero muy pocas (solo 5) brindan apoyo para conseguir empleo una vez concluida la capacitación; aunque sí es usual introducir un

⁴⁰ Según datos de la CEPAL, solo Guyana, Guyana Francesa y Surinam no cuentan con este tipo de políticas.

⁴¹ Políticas activas del mercado de trabajo

⁴² Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú y Uruguay.

⁴³ Este valor debería tomarse como un piso porque no se dispone de datos para Perú.

componente de pasantías dentro del programa. Respecto al segundo caso, en la mitad de las políticas se incluye capacitación y un subsidio para poner en marcha la actividad, pero en solo 7 se brinda asistencia técnica/acompañamiento, y en menos casos aún apoyo para la formalización, cuando dos de los grandes problemas que se observan son los altos índices de fracaso de los microemprendimientos y los altos niveles de informalidad. Las políticas de generación directa o indirecta de empleo son mucho menos usuales.

Todas estas políticas están destinadas a población considerada vulnerable, a partir de diferentes parámetros según el país analizado. No obstante, la mayoría le agrega como condición estar desocupado o en la informalidad. Respecto a la población joven y mujeres, solo un tercio de las PAMT están destinadas exclusivamente a estos grupos, especialmente a los jóvenes.

El interrogante que planteado al inicio de esta investigación fue si estas políticas pueden ser consideradas efectivas al momento de cumplir los objetivos para los cuales fueron implementadas: incrementar la probabilidad de los beneficiarios de conseguir un empleo, preferentemente de calidad, y/o mejorar sus ingresos.

A partir de los resultados de un conjunto de evaluaciones realizadas a lo largo de los últimos 30 años sobre las políticas implementadas en América Latina, incluidas en una serie de trabajos de la OIT (2016) y de autores como Kluve (2016) y Escudero et. al (2017), es posible extraer una serie de conclusiones. La primera, es que los programas de capacitación parecerían que han tenido, en general, un impacto positivo sobre el empleo, especialmente cuando se incluyen componentes de prácticas laborales; pero que los efectos sobre los ingresos y la calidad del empleo no han sido tan evidentes. La segunda, es que los programas de apoyo al trabajo independiente también han demostrado tener impacto positivo sobre el empleo, pero impactos mixtos sobre los ingresos. La tercera, es

que los programas de creación indirecta de empleo evaluados han tenido impactos positivos sobre el empleo pero no sobre los ingresos; al contrario de lo que parece ocurrir con los programas de creación directa incluidos en estos trabajos, donde el impacto positivo se observa sobre los ingresos, especialmente en jóvenes y mujeres, que son los grupos de menores ingresos y bajas expectativas salariales, pero el impacto sobre la empleabilidad de los beneficiarios luego de finalizado el programa ha sido dudoso. No obstante, tal como lo señala la OIT (2016), estas conclusiones deben tomarse con cautela dado que, salvo en el caso de los programas de capacitación, para el resto, la cantidad de evaluaciones de impacto han sido escasas.

Por otro lado, Kluve (2016), en el meta-análisis que realiza para el mismo conjunto de evaluaciones, combinando el impacto de los programas con sus características y con el contexto nacional donde se implementan, no encuentra que los programas de capacitación sean más eficaces que otros tipos de PAMT ni tampoco que estas políticas sean más efectivas cuando se dirigen a jóvenes. Escudero et. al (2017), en cambio, encuentra que si son ligeramente más efectivas para aumentar las perspectivas de empleo de los participantes, y que parecen ser más exitosas cuando se dirigen a los jóvenes. También encuentra que el empleo formal es la categoría con mayor probabilidad de ser impactada positivamente por programas de capacitación, hecho no menor en un contexto de alta informalidad laboral como el de América Latina. Por último, ambos autores concuerdan que es significativamente menos probable que los programas de corta duración (cuatro meses o menos) tengan efectos positivos sobre los participantes, que son más efectivos cuando se dirigen a mujeres, y que funcionan mejor cuando la economía está en un período de auge económico.

Cuando analizamos el caso chileno, es necesario destacar, primero, que desde hace más de 20 años se ha institucionalizado a nivel gubernamental la evaluación de las políticas públicas, siendo ejemplo en la región; y segundo, que por ley es obligación hacer públicos los resultados de estas evaluaciones. En este marco, es posible realizar un seguimiento a partir de los resultados obtenidos; y en caso de ser no favorables, como ha ocurrido en casi el 80% de las evaluaciones, le permite al gobierno realizar ajustes, rediseñar e incluso reemplazar o eliminar programas, y de esta forma efficientizar el gasto público y hacer más transparente la gestión. En esto incluimos el Banco de Programas Sociales, a partir del cual es posible obtener los datos de cada uno de los programas sociales de forma simple y completa. Y el uso del Registro Social de Hogares para establecer de manera clara y transparente la vulnerabilidad de la población beneficiaria de estos programas.

En Chile existe una importante cantidad de evaluaciones vinculadas a las etapas de implementación de los programas, y otras evaluaciones no científicas, basadas en información de carácter administrativo, pero que al no disponer de un contrafactual para determinar el impacto del programa, muestran qué tan adecuada ha sido la forma de diseñar y ejecutar el programa, pero no si ha tenido los efectos propuestos sobre la población destinataria.

Específicamente respecto a las PAMT vigentes en el país trasandino, existen solo 6 políticas evaluadas en términos de impacto, y por única vez; 5 a partir de técnicas cuasiexperimentales y solo 1 con el método experimental. Los resultados observados muestran que solo el programa Yo Trabajo Joven (de capacitación e intermediación laboral para jóvenes) y el Yo Emprendo Semilla (programa de apoyo al trabajo independiente) han tenido impactos positivos sobre el empleo, aunque en el primer caso sobre el empleo independiente, no sobre el dependiente. Impactos positivos sobre el

ingreso solo se ha observado en la evaluación del programa de apoyo al microemprendimiento; en el resto o no se evalúa, o resulta no significativo, o es ambiguo.

Cuando se analizan los indicadores de desempeño a nivel resultados, se observan diferencias entre los indicadores vinculados a la salida laboral dependiente y los relativos a salidas laborales independientes. En el primer caso, el indicador de mejor performance muestra que menos del 50% de los beneficiarios acceden al mercado laboral formal una vez egresados del programa, lo que podría estar mostrando la dificultad que tienen estos grupos para conseguir empleo dependiente de calidad; mientras que en el caso del programa de apoyo al trabajo independiente prácticamente la totalidad consigue ocuparse y mejorar sus ingresos, aunque hay ciertos indicios de la dificultad de hacer prosperar el microemprendimiento en el tiempo.

En los programas que cuentan con análisis de las trayectorias laborales de los beneficiarios se observa que una vez concluidos los programas, principalmente los de capacitación, la cantidad de ocupados dentro del grupo participante, luego de la intervención, resulta ser más que el doble, aunque por el tipo de análisis no es posible determinar si estos resultados pueden ser atribuidos directa y exclusivamente al programa.

A modo de cierre, podríamos concluir que establecer la efectividad de las PAMT tiene una importante limitante, tanto en la región como en Chile: la escasez de evaluaciones de impacto. Los resultados positivos obtenidos en las distintas evaluaciones indican que la política evaluada, en ese contexto y momento específico, ha tenido los efectos buscados. Sin embargo, no es posible generalizar los resultados y proyectar dichas políticas a otros países como modelo. Para esto es necesario un análisis más integral combinado el mayor número de evaluaciones de impacto con teoría económica y evidencia empírica; analizar si se apunta al mismo problema, si las poblaciones objetivo y el contexto son

comparables, y qué tan similar es el programa que se evaluó en ese contexto comparado con el que se quiere implementar. Sería recomendable que se generen criterios de evaluación de impacto consensuados entre los países de la región para tener una base de datos y un marco comparativo más útil en busca de la mejora de las políticas públicas que se aplican en la actualidad, como ocurre con otras estadísticas económicas.



Bibliografía

ARSchile Spa Consultora S.A (2016). “*Informe trayectorias laborales. Evaluación de Implementación de Programas Subsidio al Empleo Joven y Bono al Trabajo de la Mujer-Año 2016*”. Diciembre 2016.

ARSchile Spa Consultora S.A (2017). “*Evaluación de Implementación de Programas Subsidio al Empleo Joven y Bono al Trabajo de la Mujer-Año 2016*”. Septiembre 2017.

Auer, P.; Efendioglu, U.; Leschke, J. (2008). “*Active labour market policies around the world: Coping with the consequences of globalization*”. OIT, 2008.

Banco Integrado de Proyectos Sociales-BIPS. Informes de Seguimiento de Programas Sociales, Ministerio de Desarrollo Social. Gobierno de Chile. Disponible en <http://www.programassociales.cl>

Banco Mundial (2005). “*Chile: Estudio de Evaluación de Impacto del Programa de Evaluación de Programas*”. Banco Mundial, diciembre 2005

Base de datos de Programas de Protección Social no Contributiva, División de Desarrollo Social, CEPAL. Disponible en <https://dds.cepal.org/bpsnc/ilp>

Base de datos ILOSTAT- OIT. Disponible en <https://www.ilo.org/ilostat>

Base de datos Key Indicators Labor Market (KILM)-OIT. Disponible en <https://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/research-and-databases/kilm>

Base de datos LABLAC/CEDLAS. Disponible en <http://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/estadisticas/lablac>

Base de datos World Economic Outlook Database (WEO)- OIT. Disponible en <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/02/weodata/index.aspx>

Betcherman, G.; Olivas, K.; Dar, A. (2004). *“Impacts of active labour market programs: New evidence from evaluations with particular attention to developing and transition countries”*. Social Protection Discussion Paper Series 402. World Bank, 2004.

Card, D.; Kluve, J.; Weber, A. (2015). *“What works? A meta-analysis of recent active labor market program evaluations”*. Working Paper N° 21431. NBER, april 2017.

Centro Microdatos (2012). *“Evaluación de Impacto del Programa de Subsidio al Empleo Joven”*. Informe Final Corregido. Universidad de Chile, 2012.

Centro de Microdatos (2016). *“Evaluación de impacto de los programas de empleabilidad del FOSIS del Ministerio de Desarrollo Social. Informe Final”*. Centro de Microdatos, Universidad de Chile, 2016

CEPAL-ECLAC (2002) *“Vulnerabilidad Sociodemográfica: viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas”*. Brasilia, Brasil, ONU, 2002.

CEPAL (2008). *“Los mercados de trabajo, la protección de los trabajadores y el aprendizaje de por vida en una economía global: experiencias y perspectivas de América Latina y el Caribe”*. CEPAL, 2008.

CEPAL (2012). *“Eslabones de la desigualdad: heterogeneidad estructural, empleo y protección social”*. Colección La Hora de la Desigualdad. CEPAL, 2012.

CEPAL/OIT (2017). *“Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe”*. Mayo 2017.

ClioDinámica Consulting S.A (2016). “*Evaluación de Implementación y caracterización del Programa Más Capaz Año 2015 Mujer Emprendedora*”. Julio 2016.

ClioDinámica Consulting S.A (2017). “*Evaluación de Implementación y resultados Programa Más Capaz -Año 2016*”. Diciembre 2017.

Dar, A. & Tzannatos, Z. (1999).”*Active Labor Market Programs: a review of the evidence from evaluations*”. Discussion Paper N° 9901, World Bank, 1999.

Darville P.; Diaz R.& Leiva J.P (2017). “*Cobertura Evaluación de Programas e Instituciones Públicas*”. Dirección de Presupuesto, Gobierno de Chile (DIPRES). Diciembre 2017

Dirección de Presupuesto, Gobierno de Chile-DIPRES. (2015). “*Evaluación Ex Post: Conceptos y Metodologías*”. División de Control de Gestión, DIPRES. Junio 2015.

Dirección de Presupuesto, Gobierno de Chile-DIPRES. (2016). “*Evaluación de Programas Gubernamentales-Programa Bono al Trabajo de la Mujer. Enero-Agosto 2016*”. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo SENCE, 2016.

Dirección de Presupuesto, Gobierno de Chile-DIPRES. (2017). “*Evaluación de Programas Gubernamentales-Programa Capacitación en Oficios. Enero-Julio 2017*”. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo SENCE, 2017.

Dirección de Presupuesto, Gobierno de Chile-DIPRES. (2018). “*Evaluación de Programas Gubernamentales-Programa Subsidio al Empleo Joven. Enero-Agosto 2018*”. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo SENCE, 2018

Escudero, V.; Kluge, J.; López Mourelo, E.; & Pignatti, A.C. (2017). “*Active labour market programmes in Latin America and the Caribbean: Evidence from a meta analysis*”, Working paper N° 20, OIT, 2017.

Etnográfica Consultora (2016a). “*Estudio de Evaluación de Implementación y Resultados del Programa Capacitación en Oficios-Año 2015*”. Octubre 2016.

Etnográfica Consultora (2016b). “*Informe Final Seguimiento Laboral Programa Capacitación en Oficios-Año 2016*”. Diciembre, 2016.

Farné, S. (2009). “*Políticas activas del mercado de trabajo en Colombia, México y Perú*”. Serie Macroeconomía del desarrollo N° 96. CEPAL, 2009.

Galerna Consultores S.A (2013). “*Evaluación Cualitativa y Cuantitativa de la Implementación del Programa Mujer Trabajadores Jefa de Hogar-Informe Final*”. Galerna Consultores. Estudios sociales aplicados. Enero 2013.

Guernica Consultores S.A (2010). “*Informe Final de la Evaluación en Profundidad del Programa Nacional de Mujeres Jefas de Hogar*”. Noviembre 2010.

ILPES/CEPAL (2011). “*Políticas públicas: formulación y evaluación*”. Curso Internacional Planificación Estratégica y Políticas Públicas. Guatemala, mayo 2011.

J-PAL (2010). “*Entrega de Capacitación y Activos a Microemprendedores y sus efectos en empleo e ingresos*”. Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab, 2010

Kluge, J. (2010). “*The effectiveness of European active labor market programs*”. Labour Economics, Vol. 17.

Kluve, J. (2016). "A review of the effectiveness of active labor market programmes with a focus on Latin America and the Caribbean". Research Department Working Paper N° 9. OIT, 2016.

Martin, J.P. (2000). "*What works among active labour market policies: Evidence from OECD countries' experiences*", in Economic Studies, Volumen 30. OECD, 2000.

OEA/CEPAL/OIT (2011). "*Protección social y generación de empleo: análisis de experiencias derivadas de programas de transferencias con corresponsabilidad*", Documentos de Proyecto N° 398, Santiago de Chile, 2011.

OIT (2016). "*What works: Active labour market policies in Latin America and the Caribbean*". OIT, 2016.

OIT (2017). "*Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo. Tendencias 2017*". OIT 2017.

Pierre, G. (1999) "*A Framework for Labour Market Policy Evaluation*". En Employment and Training Papers N°49. OIT, 1999.

Pizarro, R. (2001). "*La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*". Serie Estudios estadísticos y prospectivos N° 6. CEPAL, 2001.

Servicio Nacional de Capacitación y Empleo- SENCE (2017). "*Encuesta Seguimiento laboral +Capaz línea regular-Año 2015*". SENCE, abril 2017.

Servicio Nacional de Capacitación y Empleo- SENCE (2018). Ficha de diseño de programas 2018. Gobierno de Chile. Disponible en

<http://www.sence.cl/portal/Temas/Empleabilidad/9560:Descripcion-de-programas-SENCE-2018>

Servicio Nacional de Capacitación y Empleo- SENCE (2018a). “*Encuesta Seguimiento laboral +Capaz línea regular-Año 2016*”. SENCE, abril 2018.

Servicio Nacional de Capacitación y Empleo- SENCE (2018b). “*Encuesta Seguimiento laboral +Capaz Mujer Emprendedora-Año 2016*”. SENCE, mayo 2018

Samaniego, N. (2002), “*Las políticas de Mercado de trabajo y su evaluación en América Latina*”, Serie 19. Macroeconomía del desarrollo. CEPAL, 2002.

Subbarao, K.; del Ninno, C.; Andrews, C.; Rodríguez-Alas, C. (2013). “*Public works as a safety net: Design, evidence, and implementation*”. Banco Mundial, 2013.

Subirats, J.; Knoepfel, P.; Larrue, C.& Varone, F. (2008). “*Análisis y gestión de políticas públicas*”. Ciencias Sociales, Editorial Ariel, octubre 2008

Tokman, V. (2008), “*Flexiseguridad con informalidad: opciones y restricciones*”, serie Macroeconomía del desarrollo N°70, CEPAL, 2008

Weller, J. (2009). “*El fomento de la inserción laboral de grupos vulnerables. Consideraciones a partir de cinco estudios de caso nacionales*”, Documentos de Proyectos, N° 306, CEPAL, 2009.

Anexo I: Comportamiento de las principales tasas del mercado de trabajo

Cuadro 1: Evolución de la relación entre las tasas de desocupación de los jóvenes y de los adultos.

Relación Desocupación Jóvenes-Adultos													
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	PROM.
Argentina	3,3	3,3	3,3	3,3	3,4	3,6	3,4	3,9	3,5	3,8	4,0	-	3,5
Brasil	3,3	3,3	3,2	3,2	3,3	3,4	3,4	3,7	3,9	3,6	-	-	3,4
Brasil (nueva metod)	-	-	-	-	-	-	3,1	3,1	3,3	3,2	3,2	3,1	3,2
Chile	3,0	3,2	3,2	2,8	2,8	3,1	3,2	3,5	3,2	3,0	2,8	-	3,1
Colombia	-	-	2,7	2,6	2,6	2,7	2,6	2,6	2,7	2,6	2,6	-	2,6
Ecuador	3,8	3,6	3,6	3,1	3,5	3,8	4,2	4,1	3,9	3,6	3,2	3,1	3,6
Mexico	2,6	2,6	2,6	2,3	2,3	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	-	2,4
Peru	2,4	2,2	2,7	2,9	2,9	3,2	2,9	3,6	3,7	3,6	3,8	4,1	3,2
Uruguay	3,8	3,9	4,2	4,0	4,4	4,4	4,4	4,7	4,5	4,7	-	-	4,3

Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017).

Cuadro 2: Evolución de la relación entre las tasas de desocupación de mujeres y hombres.

Relación Desocupación Mujeres - Hombres														
		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	PROM.
Argentina	Jovenes	1,48	1,49	1,34	1,31	1,42	1,34	1,51	1,39	1,34	1,33	1,33	s/d	1,39
	Adultos	1,57	1,83	1,70	1,34	1,46	1,48	1,52	1,58	1,39	1,48	1,22	s/d	1,51
Brasil	Jovenes	1,42	1,42	1,48	1,36	1,43	1,44	1,40	1,37	1,40	1,29	s/d	s/d	1,40
	Adultos	1,58	1,70	1,79	1,66	1,80	1,76	1,70	1,60	1,51	1,33	s/d	s/d	1,64
Brasil (nueva metod)	Jovenes	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	1,51	1,47	1,43	1,42	1,32	1,34	1,41
	Adultos	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	1,59	1,60	1,46	1,38	1,32	1,28	1,44
Chile	Jovenes	1,15	1,13	1,09	0,97	1,36	1,40	1,34	1,38	1,38	1,31	1,27	s/d	1,25
	Adultos	1,03	1,02	1,06	0,84	1,43	1,50	1,56	1,30	1,11	1,18	1,16	s/d	1,20
Colombia	Jovenes	s/d	s/d	1,6	1,7	1,6	1,7	1,7	1,7	1,7	1,8	1,7	s/d	1,68
	Adultos	s/d	s/d	1,6	1,6	1,7	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	s/d	1,69
Ecuador	Jovenes	1,4	1,2	1,3	1,4	1,6	1,4	1,3	1,5	1,5	1,6	1,7	1,5	1,45
	Adultos	1,4	1,7	1,9	1,5	1,4	1,4	1,3	1,2	1,3	1,5	1,5	1,5	1,47
Mexico	Jovenes	1,3	1,3	1,2	1,2	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,2	s/d	1,22
	Adultos	1,1	1,1	1,0	0,9	0,9	0,9	1,0	0,9	0,9	1,0	1,0	s/d	0,98
Peru	Jovenes	1,2	1,1	1,3	1,3	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,2	1,1	1,0	1,20
	Adultos	1,6	1,6	2,1	1,7	1,7	2,4	1,8	1,6	1,4	1,7	1,3	1,5	1,71
Uruguay	Jovenes	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6	1,5	1,6	1,5	1,5	1,3	s/d	s/d	1,51
	Adultos	2,2	2,6	2,5	2,5	2,4	2,1	2,0	2,0	2,0	1,6	s/d	s/d	2,18

Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017).

Universidad de
San Andrés

Cuadro 3: Variación anual de las principales tasas de desocupación

		Variación anual de las principales tasas de desocupación										
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Argentina	Desocupación	-1,6	-0,7	0,6	-0,9	-0,5	0,0	-0,1	0,2	-0,4	1,6	s/d
	Desocupación Jóvenes	-3,4	-1,4	2,3	-1,8	-0,6	-0,5	1,2	-0,6	0,1	4,9	s/d
	Desocupación Adultos	-1,2	-0,4	0,6	-0,7	-0,4	0,2	-0,3	0,3	-0,4	1,1	s/d
	Desocupación Mujeres Jóvenes	-4,0	-2,9	2,5	-1,1	-1,5	0,9	0,5	-1,2	0,1	5,6	s/d
	Desocupación Mujeres Adultas	-0,9	-0,7	-0,1	-0,5	-0,5	0,3	-0,3	-0,0	-0,3	0,7	s/d
	Desocupación Adultos Bajo Nivel Educativo	-1,5	-0,0	1,1	-1,7	-0,4	0,1	-0,4	0,3	-0,1	1,3	s/d
	Subempleo involuntario	-0,4	-0,7	0,6	-0,4	-0,6	0,3	-0,2	0,1	-0,1	1,0	s/d
Brasil	Desocupación	-0,7	-1,4	0,2	-1,4	-0,8	-0,5	-0,1	-0,5	2,0	s/d	s/d
	Desocupación Jóvenes	-1,2	-3,2	0,5	-2,4	-1,6	-1,0	0,5	-0,6	4,8	s/d	s/d
	Desocupación Adultos	-0,4	-0,9	0,3	-1,0	-0,6	-0,3	-0,2	-0,4	1,7	s/d	s/d
	Desocupación Mujeres Jóvenes	-1,5	-3,4	-0,3	-2,4	-1,8	-1,4	0,5	-0,6	4,9	s/d	s/d
	Desocupación Mujeres Adultas	-0,3	-1,0	0,1	-1,1	-0,8	-0,4	-0,3	-0,6	1,7	s/d	s/d
	Desocupación Adultos Bajo Nivel Educativo	-0,6	-1,0	-0,0	-0,9	-0,5	-0,4	-0,2	-0,3	1,6	s/d	s/d
	Subempleo involuntario	-0,1	-0,2	-0,1	-0,0	-0,1	-0,0	-0,0	-0,1	0,0	s/d	s/d
Brasil (nueva metod)	Desocupación	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-0,2	-0,3	1,7	3,0	2,2
	Desocupación Jóvenes	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-0,2	-0,1	4,0	7,1	4,1
	Desocupación Adultos	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-0,1	-0,3	1,3	2,2	1,8
	Desocupación Mujeres Jóvenes	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-0,5	-0,4	4,7	7,4	4,8
	Desocupación Mujeres Adultas	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-0,1	-0,6	1,4	2,4	1,9
	Desocupación Adultos Bajo Nivel Educativo	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-0,1	-0,1	1,2	2,4	2,2
	Subempleo involuntario	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
Chile	Desocupación	-0,5	0,3	1,6	0,8	-1,2	-0,8	-0,5	0,4	-0,2	0,4	s/d
	Desocupación Jóvenes	-0,5	0,7	2,2	1,4	-1,4	-1,6	-0,1	0,1	-0,9	0,4	s/d
	Desocupación Adultos	-0,5	0,2	1,6	0,4	-1,1	-0,6	-0,5	0,5	0,0	0,6	s/d
	Desocupación Mujeres Jóvenes	-0,8	0,4	0,9	5,6	-1,4	-2,5	0,2	0,1	-1,5	0,2	s/d
	Desocupación Mujeres Adultas	-0,5	0,4	0,7	2,7	-1,2	-0,6	-1,2	0,0	0,2	0,6	s/d
	Desocupación Adultos Bajo Nivel Educativo	-0,3	0,5	1,5	0,5	-1,6	-0,5	-0,3	0,5	-0,0	0,0	s/d
	Subempleo involuntario	0,0	0,4	0,7	-1,7	0,1	-0,5	-0,1	0,0	-0,1	0,1	s/d
Colombia	Desocupación	s/d	s/d	0,8	-0,3	-0,9	-0,4	-0,7	-0,5	-0,2	0,3	s/d
	Desocupación Jóvenes	s/d	s/d	0,7	-0,3	-1,4	-1,3	-1,3	-0,3	-1,1	0,8	s/d
	Desocupación Adultos	s/d	s/d	0,7	-0,3	-0,8	-0,1	-0,4	-0,5	0,0	0,3	s/d
	Desocupación Mujeres Jóvenes	s/d	s/d	1,4	-0,7	-1,4	-1,5	-1,5	-1,0	-0,6	0,1	s/d
	Desocupación Mujeres Adultas	s/d	s/d	0,9	-0,1	-1,0	-0,2	-0,7	-0,6	-0,0	0,4	s/d
	Desocupación Adultos Bajo Nivel Educativo	s/d	s/d	0,9	-0,3	-1,1	0,1	-0,6	-0,4	-0,1	-0,3	s/d
	Subempleo involuntario	s/d	s/d	0,5	0,5	-0,1	0,4	-0,1	-0,6	-0,2	-0,1	s/d
Ecuador	Desocupación	0,1	-0,2	1,6	-0,9	-1,2	-0,8	-0,2	0,3	0,3	1,4	-1,0
	Desocupación Jóvenes	-0,2	-0,1	2,5	-0,7	-1,8	-1,4	-0,4	0,1	0,4	2,5	-2,8
	Desocupación Adultos	0,2	-0,1	1,5	-0,8	-0,9	-0,7	-0,0	0,2	0,3	1,2	-0,7
	Desocupación Mujeres Jóvenes	-1,9	0,8	3,9	0,4	-3,1	-2,4	0,4	0,1	0,8	4,1	-5,0
	Desocupación Mujeres Adultas	0,7	0,1	1,4	-1,2	-1,0	-1,0	-0,1	0,4	0,7	1,5	-0,9
	Desocupación Adultos Bajo Nivel Educativo	-0,4	-0,4	1,3	-0,6	-1,1	-0,7	0,2	0,3	0,1	1,0	-0,8
	Subempleo involuntario	0,2	-1,3	0,1	-0,7	-0,5	-0,5	0,3	-0,1	0,7	1,6	0,1
Mexico	Desocupación	0,1	0,3	1,5	-0,1	-0,1	-0,3	0,0	-0,1	-0,5	-0,4	s/d
	Desocupación Jóvenes	0,3	0,5	2,4	-0,5	0,1	-0,4	0,0	0,0	-0,9	-0,8	s/d
	Desocupación Adultos	0,1	0,2	1,3	-0,0	-0,2	-0,2	0,1	-0,1	-0,4	-0,3	s/d
	Desocupación Mujeres Jóvenes	0,3	0,5	2,5	-0,9	0,3	-0,4	0,4	-0,0	-0,8	-1,2	s/d
	Desocupación Mujeres Adultas	0,2	0,0	1,1	-0,1	-0,1	-0,2	0,0	-0,1	-0,3	-0,4	s/d
	Desocupación Adultos Bajo Nivel Educativo	-0,1	0,4	1,2	-0,1	0,1	-0,4	0,1	-0,5	-0,3	-0,5	s/d
	Subempleo involuntario	0,1	-0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,0	-0,0	-0,1	s/d
Perú	Desocupación	-0,1	0,0	-0,0	-0,5	-0,2	-0,9	-0,8	-0,0	0,6	0,2	1,0
	Desocupación Jóvenes	-0,9	1,8	0,8	-1,1	0,4	-2,4	-0,0	0,4	1,0	0,9	3,0
	Desocupación Adultos	0,1	-0,4	-0,2	-0,4	-0,4	-0,3	-1,0	-0,0	0,4	0,0	0,3
	Desocupación Mujeres Jóvenes	-1,3	2,8	1,2	-1,8	0,5	-2,1	-0,0	0,0	0,5	0,6	1,9
	Desocupación Mujeres Adultas	0,2	0,2	-0,8	-0,5	0,4	-1,1	-1,6	-0,2	1,0	-0,6	0,7
	Desocupación Adultos Bajo Nivel Educativo	0,8	0,8	-2,5	0,7	0,0	-0,4	-2,2	0,2	0,4	-0,7	0,7
	Subempleo involuntario	0,3	-0,9	-0,3	-0,6	-0,4	-0,0	-0,3	-0,3	-0,6	0,5	0,6
Uruguay	Desocupación	-1,4	-1,5	-0,1	-0,6	-0,8	0,1	0,0	0,1	0,9	s/d	s/d
	Desocupación Jóvenes	-3,0	-2,8	-0,9	-0,7	-2,1	0,2	0,8	0,2	3,1	s/d	s/d
	Desocupación Adultos	-1,0	-1,1	0,0	-0,6	-0,5	0,1	-0,1	0,2	0,5	s/d	s/d
	Desocupación Mujeres Jóvenes	-3,6	-2,9	-1,2	-0,4	-3,7	1,1	0,3	0,0	2,2	s/d	s/d
	Desocupación Mujeres Adultas	-0,9	-1,7	0,0	-1,0	-1,0	-0,0	-0,1	0,3	0,3	s/d	s/d
	Desocupación Adultos Bajo Nivel Educativo	-1,2	-1,8	0,2	-0,4	-0,9	0,1	0,1	0,3	0,8	s/d	s/d
	Subempleo involuntario	-0,1	-0,6	-0,3	-0,3	-0,6	-0,3	-0,2	0,1	0,2	s/d	s/d

Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017).

Cuadro 4: Variación anual del empleo vulnerable y tasas de informalidad

		Variación anual de las tasas de empleo vulnerable e informalidad										
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Argentina	Empleo Vulnerable	-1.1	-0.1	0.5	-0.6	-0.4	0.4	0.7	0.5	-0.5	1.2	s/d
	Informalidad 1	-0.5	-0.6	0.3	-1.1	-0.7	0.4	0.7	-0.2	-0.7	1.7	s/d
	Informalidad 1 - Jóvenes	-0.4	-0.1	1.3	-2.0	-0.6	2.0	0.9	-0.7	-0.4	4.4	s/d
	Informalidad 1 - Mujeres Jóvenes	-0.5	1.8	-0.0	-3.4	0.2	-0.1	2.2	0.2	-2.2	8.2	s/d
	Informalidad 1 - Adultos Baja Calificación	1.3	0.9	0.1	-0.6	0.3	0.7	-0.3	0.3	-0.6	2.0	s/d
	Informalidad 2	-2.8	-3.4	-1.1	-0.8	-0.9	0.1	-0.7	-0.2	-0.9	1.1	s/d
Brasil	Empleo Vulnerable	0.2	-0.6	-0.1	-0.5	-0.6	-0.2	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
	Informalidad 1	-0.2	-1.5	-0.4	-1.3	-1.2	-0.9	-0.6	0.1	0.7	s/d	s/d
	Informalidad 1 - Jóvenes	-0.7	-2.5	-0.9	-1.8	-1.8	-1.0	-0.4	0.0	0.8	s/d	s/d
	Informalidad 1 - Mujeres Jóvenes	-0.6	-2.9	-1.7	-1.7	-2.0	-2.0	-0.7	-0.2	0.5	s/d	s/d
	Informalidad 1 - Adultos Baja Calificación	0.7	-0.6	0.0	-1.0	-0.9	-0.5	-0.5	0.7	1.8	s/d	s/d
	Informalidad 2	-1.3	-1.4	-1.0	-1.4	-2.1	-1.2	-1.7	-1.3	0.3	s/d	s/d
Brasil (nueva metod)	Empleo Vulnerable	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	0.1	-0.1	1.0	0.3
	Informalidad 1	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
	Informalidad 1 - Jóvenes	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
	Informalidad 1 - Mujeres Jóvenes	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
	Informalidad 1 - Adultos Baja Calificación	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
	Informalidad 2	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-1.1	-1.7	-0.5	1.4
Chile	Empleo Vulnerable	-1.0	-1.1	1.0	-3.2	0.0	-0.9	0.2	0.5	-0.2	0.8	s/d
	Informalidad 1	-1.2	-0.8	0.7	-4.3	-0.3	-1.4	-0.1	0.7	-0.1	0.8	s/d
	Informalidad 1 - Jóvenes	-2.8	-1.3	2.4	-1.4	-2.7	-1.4	0.8	1.5	0.6	0.9	s/d
	Informalidad 1 - Mujeres Jóvenes	-3.8	-0.9	1.4	-5.1	1.9	-0.8	1.3	0.7	-0.8	1.0	s/d
	Informalidad 1 - Adultos Baja Calificación	-0.8	-1.0	1.5	-8.5	0.6	-0.9	-0.1	0.2	0.7	1.6	s/d
	Informalidad 2	s/d	s/d	s/d	s/d	-1.2	-1.6	-1.5	0.8	0.2	-1.3	s/d
Colombia	Empleo Vulnerable	s/d	s/d	2.1	0.9	0.5	-0.6	-0.5	-0.5	-0.4	0.4	s/d
	Informalidad 1	s/d	s/d	1.6	-0.1	-0.0	-0.5	-1.0	-1.2	-0.1	-0.4	s/d
	Informalidad 1 - Jóvenes	s/d	s/d	2.8	-0.1	-0.3	-1.0	-1.3	-2.3	0.2	-1.7	s/d
	Informalidad 1 - Mujeres Jóvenes	s/d	s/d	2.6	-0.8	0.3	-0.6	-1.3	-2.3	-0.8	-1.8	s/d
	Informalidad 1 - Adultos Baja Calificación	s/d	s/d	-0.0	0.2	0.4	-0.2	0.1	0.1	-0.1	0.7	s/d
	Informalidad 2	s/d	s/d	0.0	-0.5	-0.6	-1.3	-1.8	-2.5	-0.6	-1.5	s/d
Ecuador	Empleo Vulnerable	2.3	-1.7	0.2	-0.1	0.9	0.7	-0.5	-2.0	1.6	3.1	1.7
	Informalidad 1	1.8	-1.0	-0.4	-0.3	-0.5	-0.4	-0.3	-0.2	1.7	1.9	2.9
	Informalidad 1 - Jóvenes	2.6	-1.4	-2.1	-1.3	-1.6	-0.1	-0.0	-0.2	3.6	6.5	4.2
	Informalidad 1 - Mujeres Jóvenes	3.2	-1.9	-1.8	-2.5	-5.0	1.4	0.0	1.3	4.3	6.4	3.6
	Informalidad 1 - Adultos Baja Calificación	1.9	-1.0	1.1	1.5	-0.3	-0.7	0.1	-1.2	1.3	1.3	1.5
	Informalidad 2	0.1	-1.2	-5.5	-4.3	-6.1	-4.3	-1.7	-0.1	-0.7	1.2	2.5
México	Empleo Vulnerable	-0.5	-0.6	0.9	-0.7	0.0	-0.5	0.0	-0.5	-0.3	-0.6	s/d
	Informalidad 1	-0.2	-0.0	0.9	0.4	-0.5	-0.3	-0.7	-0.1	-0.1	-0.8	s/d
	Informalidad 1 - Jóvenes	0.6	-0.0	2.2	1.0	-0.8	-0.4	-0.9	-0.5	0.1	-1.7	s/d
	Informalidad 1 - Mujeres Jóvenes	0.4	-0.0	2.0	0.1	0.7	-1.0	-1.0	-0.6	0.7	-2.2	s/d
	Informalidad 1 - Adultos Baja Calificación	0.4	0.1	1.6	0.1	0.2	0.2	0.2	0.1	-0.2	-0.4	s/d
	Informalidad 2	0.9	0.4	1.1	1.2	-0.1	-0.6	-0.8	-0.9	0.1	0.5	s/d
Perú	Empleo Vulnerable	0.1	-1.5	0.2	1.4	-1.3	-1.4	1.0	-0.7	-0.5	0.7	0.1
	Informalidad 1	2.0	-2.0	-0.0	0.7	-1.6	-1.6	0.5	-1.0	-0.1	-0.3	1.4
	Informalidad 1 - Jóvenes	2.8	-1.3	-0.8	0.7	-2.6	-2.6	1.0	-1.1	0.9	-1.8	2.6
	Informalidad 1 - Mujeres Jóvenes	1.4	-0.8	0.2	0.2	-1.9	-0.7	-2.0	-2.3	-1.3	-2.0	5.8
	Informalidad 1 - Adultos Baja Calificación	0.6	0.1	-0.5	-0.1	-0.5	-0.6	1.1	-0.4	-0.6	0.5	-0.7
	Informalidad 2	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
Uruguay	Empleo Vulnerable	0.1	-0.5	-0.4	-0.8	-0.4	-0.8	0.1	-0.1	0.8	s/d	s/d
	Informalidad 1	-1.3	-1.4	-0.7	-0.3	-3.0	-1.3	-0.6	-0.1	0.7	s/d	s/d
	Informalidad 1 - Jóvenes	-3.9	-2.7	0.4	-0.4	-5.2	-1.0	-0.3	-0.5	2.3	s/d	s/d
	Informalidad 1 - Mujeres Jóvenes	-3.9	-3.3	0.0	-0.6	-5.1	-2.2	-0.9	-0.7	2.5	s/d	s/d
	Informalidad 1 - Adultos Baja Calificación	-0.7	-2.4	0.2	-1.6	-1.0	-1.5	0.4	0.5	0.1	s/d	s/d
	Informalidad 2	-0.5	-1.4	-1.3	-0.7	-2.3	-2.2	-1.1	-0.6	-0.5	s/d	s/d
Uruguay	Informalidad 2 - Jóvenes	-1.1	-4.1	-1.5	-0.9	-4.6	-3.2	-2.3	-0.5	-0.8	s/d	s/d
	Informalidad 2 - Mujeres Jóvenes	-1.9	-4.1	-2.1	0.4	-6.7	-3.0	-1.8	-0.0	-1.2	s/d	s/d
	Informalidad 2 - Adultos Baja Calificación	-0.7	-1.7	-0.2	-2.3	-1.6	-2.5	-0.6	-0.4	-0.5	s/d	s/d

Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017).

Cuadro 5: Brechas Salariales

		SALARIOS REALES - RELACIONES %											
		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Argentina	Relación mujer/hombre (%)	-27,4	-27,8	-25,7	-22,2	-22,7	-22,5	-20,2	-21,8	-22,2	-19,6	-21,7	s/d
	Relación jóvenes/adultos (%)	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
	Relación bajo / alto nivel educativo (%)	-59,1	-56,7	-54,5	-55,0	-53,7	-52,2	-49,9	-49,1	-48,4	-47,0	-53,2	s/d
	Relación bajo / nivel educativo medio (%)	-29,0	-26,6	-26,4	-26,2	-25,6	-24,0	-23,1	-22,1	-20,6	-20,9	-23,7	s/d
	Relación cuentapropista/asalariados (%)	-19,8	-18,7	-20,1	-23,6	-25,0	-27,5	-25,6	-27,0	-28,7	-26,4	-31,6	s/d
	Relación cuentapropist no calificado/asalariados (%)	-35,9	-33,1	-31,2	-35,3	-36,0	-36,7	-35,1	-35,7	-38,1	-36,0	-42,6	s/d
	Relación informal/formal 1 (%)	-55,2	-54,4	-51,3	-51,8	-50,8	-50,1	-49,4	-48,0	-49,2	-48,3	-54,2	s/d
	Relación informal/formal 2 (%)	-55,5	-54,8	-54,1	-55,0	-54,0	-53,2	-53,2	-50,4	-51,8	-51,2	-55,4	s/d
Brasil	Relación mujer/hombre (%)	-29,0	-28,9	-28,5	-27,5	-27,4	-27,4	-27,0	-26,1	-25,5	-24,3	s/d	s/d
	Relación jóvenes/adultos (%)	-54,4	-54,0	-53,3	-52,5	-51,8	-51,7	-51,2	-51,0	-50,9	-50,4	s/d	s/d
	Relación bajo / alto nivel educativo (%)	-79,0	-78,9	-78,6	-77,9	-76,8	-75,9	-74,9	-73,1	-72,3	-71,4	s/d	s/d
	Relación bajo / nivel educativo medio (%)	-34,2	-32,2	-31,6	-30,7	-29,9	-28,2	-26,9	-25,0	-24,0	-22,9	s/d	s/d
	Relación cuentapropista/asalariados (%)	-14,5	-11,7	-11,3	-11,5	-12,0	-11,2	-8,8	-10,1	-8,5	-9,7	s/d	s/d
	Relación cuentapropist no calificado/asalariados (%)	-35,9	-34,6	-34,9	-35,4	-33,9	-32,0	-30,2	-30,4	-28,7	-29,8	s/d	s/d
	Relación informal/formal 1 (%)	-59,2	-58,4	-57,6	-57,1	-55,3	-53,2	-51,0	-49,5	-48,4	-48,6	s/d	s/d
	Relación informal/formal 2 (%)	-57,4	-56,9	-56,3	-55,7	-53,0	-51,9	-52,0	-50,3	-50,4	-49,6	s/d	s/d
Brasil (nueva metod)	Relación mujer/hombre (%)	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-26,1	-25,6	-25,3	-23,8	-22,1
	Relación jóvenes/adultos (%)	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-50,1	-50,0	-50,7	-51,6	-51,9
	Relación bajo / alto nivel educativo (%)	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-74,8	-73,8	-73,4	-73,2	-70,6
	Relación bajo / nivel educativo medio (%)	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-29,2	-28,7	-26,8	-27,3	-26,9
	Relación cuentapropista/asalariados (%)	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-17,3	-16,7	-16,3	-19,6	-21,9
	Relación cuentapropist no calificado/asalariados (%)	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
	Relación informal/formal 1 (%)	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
	Relación informal/formal 2 (%)	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-57,3	-56,0	-54,3	-54,8	-56,2
Chile	Relación mujer/hombre (%)	-21,3	-24,2	-27,5	-25,9	-31,3	-33,2	-31,1	-31,4	-28,8	-31,6	s/d	s/d
	Relación jóvenes/adultos (%)	-48,4	-47,6	-44,8	-49,4	-49,5	-51,4	-51,6	-49,5	-49,5	-51,2	s/d	s/d
	Relación bajo / alto nivel educativo (%)	-73,2	-71,8	-73,5	-73,7	-74,2	-73,1	-72,8	-71,0	-69,8	-70,9	s/d	s/d
	Relación bajo / nivel educativo medio (%)	-28,0	-28,7	-29,1	-29,5	-35,2	-33,6	-33,4	-32,6	-31,4	-33,5	s/d	s/d
	Relación cuentapropista/asalariados (%)	-34,0	-36,3	-37,5	-38,2	-43,4	-43,6	-46,7	-48,7	-44,7	-48,1	s/d	s/d
	Relación cuentapropist no calificado/asalariados (%)	-42,0	-44,9	-46,8	-47,6	-51,8	-51,7	-54,7	-55,1	-52,0	-55,7	s/d	s/d
	Relación informal/formal 1 (%)	-54,4	-56,2	-56,7	-57,1	-59,6	-59,2	-60,9	-59,6	-56,1	-60,4	s/d	s/d
	Relación informal/formal 2 (%)	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	-55,2	-56,4	-53,8	-52,8	-51,0
Colombia	Relación mujer/hombre (%)	s/d	s/d	-18,2	-16,0	-19,6	-18,3	-20,8	-18,9	-18,9	-18,3	-16,9	s/d
	Relación jóvenes/adultos (%)	s/d	s/d	-44,2	-44,0	-44,4	-43,9	-43,2	-42,8	-42,5	-39,3	-39,0	s/d
	Relación bajo / alto nivel educativo (%)	s/d	s/d	-75,5	-76,4	-76,8	-75,8	-75,1	-75,1	-75,3	-73,8	-73,6	s/d
	Relación bajo / nivel educativo medio (%)	s/d	s/d	-42,4	-46,3	-48,0	-47,5	-48,2	-47,9	-48,7	-47,7	-47,6	s/d
	Relación cuentapropista/asalariados (%)	s/d	s/d	-53,0	-55,7	-57,5	-57,3	-57,1	-57,8	-58,7	-57,4	-57,6	s/d
	Relación cuentapropist no calificado/asalariados (%)	s/d	s/d	-64,9	-66,3	-66,9	-66,2	-65,4	-65,7	-65,5	-63,6	-63,2	s/d
	Relación informal/formal 1 (%)	s/d	s/d	-62,6	-62,5	-64,6	-63,1	-62,1	-62,4	-60,8	-59,2	-57,7	s/d
	Relación informal/formal 2 (%)	s/d	s/d	-30,6	-29,3	-25,6	-23,8	-22,7	-21,8	-19,3	-20,4	-21,3	-22,2
Ecuador	Relación mujer/hombre (%)	-46,5	-46,6	-46,2	-44,0	-41,9	-39,6	-36,0	-34,2	-35,2	-35,1	-37,1	-38,9
	Relación jóvenes/adultos (%)	-63,4	-64,6	-60,7	-60,8	-61,3	-56,3	-51,2	-57,4	-56,9	-56,9	-56,9	-55,9
	Relación bajo / alto nivel educativo (%)	-28,2	-29,8	-28,5	-23,9	-24,8	-23,1	-19,4	-23,1	-23,1	-21,6	-19,7	-18,1
	Relación bajo / nivel educativo medio (%)	-22,3	-27,7	-30,6	-31,5	-37,9	-33,0	-29,3	-35,8	-36,6	-37,7	-40,3	-31,8
	Relación cuentapropista/asalariados (%)	-31,4	-34,9	-36,2	-37,7	-42,3	-37,8	-34,0	-40,5	-41,3	-42,1	-44,4	-36,0
	Relación cuentapropist no calificado/asalariados (%)	-52,8	-57,5	-55,9	-55,7	-56,1	-52,5	-48,3	-52,4	-52,4	-52,5	-54,1	-50,9
	Relación informal/formal 1 (%)	-52,8	-53,6	-52,3	-52,0	-53,0	-51,7	-47,7	-50,3	-50,2	-50,4	-50,9	-50,6
	Relación informal/formal 2 (%)	-25,3	-25,4	-25,3	-23,6	-23,0	-22,0	-22,6	-22,4	-22,1	-22,8	-23,4	s/d
Mexico	Relación mujer/hombre (%)	-35,3	-34,6	-34,2	-32,9	-32,7	-31,9	-31,7	-31,0	-30,2	-30,2	-28,8	s/d
	Relación jóvenes/adultos (%)	-66,8	-66,6	-65,4	-64,4	-64,1	-62,6	-62,8	-62,5	-62,1	-61,9	-60,6	s/d
	Relación bajo / alto nivel educativo (%)	-28,9	-28,7	-27,9	-27,5	-27,0	-26,0	-25,9	-25,4	-24,9	-23,8	-23,2	s/d
	Relación bajo / nivel educativo medio (%)	-27,1	-27,7	-28,0	-27,6	-28,9	-27,8	-28,3	-30,6	-31,2	-29,4	-29,2	s/d
	Relación cuentapropista/asalariados (%)	-32,9	-33,8	-33,9	-33,8	-34,4	-32,8	-33,9	-35,6	-36,0	-34,9	-34,3	s/d
	Relación cuentapropist no calificado/asalariados (%)	-49,7	-50,0	-49,1	-49,1	-48,8	-47,9	-48,4	-48,8	-48,2	-48,2	-47,1	s/d
	Relación informal/formal 1 (%)	-45,2	-44,6	-43,7	-42,9	-45,6	-43,3	-43,7	-44,5	-42,9	-43,3	-42,2	s/d
	Relación informal/formal 2 (%)	-32,9	-34,0	-32,2	-32,4	-32,7	-33,8	-34,5	-33,3	-31,9	-30,8	-29,3	-30,8
Perú	Relación mujer/hombre (%)	-45,0	-44,1	-44,9	-44,1	-43,0	-44,6	-43,2	-44,0	-44,8	-43,9	-45,4	-44,0
	Relación jóvenes/adultos (%)	-67,5	-65,9	-65,4	-64,2	-60,9	-61,5	-61,0	-58,4	-57,6	-56,4	-57,5	-58,8
	Relación bajo / alto nivel educativo (%)	-24,9	-23,2	-24,5	-22,6	-21,8	-18,8	-20,2	-19,7	-18,0	-18,1	-16,9	-18,9
	Relación bajo / nivel educativo medio (%)	-39,2	-38,9	-40,3	-38,4	-32,3	-32,9	-31,0	-30,6	-28,4	-25,1	-26,6	-28,1
	Relación cuentapropista/asalariados (%)	-48,8	-48,1	-47,6	-46,2	-41,2	-41,7	-40,1	-38,6	-37,7	-33,5	-36,1	-37,4
	Relación cuentapropist no calificado/asalariados (%)	-56,9	-56,0	-55,6	-54,8	-51,7	-52,0	-52,1	-50,6	-49,7	-47,3	-49,0	-49,1
	Relación informal/formal 1 (%)	-31,6	-32,0	-34,0	-32,3	-30,8	-28,4	-26,3	-26,8	-27,0	s/d	s/d	s/d
	Relación informal/formal 2 (%)	-58,0	-57,5	-55,9	-55,1	-54,1	-51,3	-48,0	-47,2	-47,1	s/d	s/d	s/d
Uruguay	Relación mujer/hombre (%)	-66,2	-66,1	-66,3	-65,3	-64,8	-61,0	-58,9	-59,3	-59,9	s/d	s/d	s/d
	Relación jóvenes/adultos (%)	-34,0	-33,6	-34,4	-34,6	-32,0	-31,3	-27,8	-28,5	-28,3	s/d	s/d	s/d
	Relación bajo / alto nivel educativo (%)	-21,3	-21,0	-19,5	-22,9	-21,4	-22,8	-23,9	-23,9	-26,1	-26,8	s/d	s/d
	Relación bajo / nivel educativo medio (%)	-34,3	-34,9	-34,2	-36,6	-34,1	-36,2	-38,3	-39,0	-40,0	-40,1	s/d	s/d
	Relación cuentapropista/asalariados (%)	-57,0	-56,9	-56,9	-57,3	-54,2	-53,6	-51,9	-52,3	-52,3	s/d	s/d	s/d
	Relación cuentapropist no calificado/asalariados (%)	-60,6	-60,2	-60,1	-61,2	-60,4	-57,9	-61,0	-59,0	-60,2	s/d	s/d	s/d
	Relación informal/formal 1 (%)	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
	Relación informal/formal 2 (%)	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d

Fuente: elaboración propia en base a base de Datos Laborales para América Latina y el Caribe – LABLAC (CEDLAS y Banco Mundial)” (Consultado 01/11/2017).

ANEXO II. Síntesis de las principales políticas activas del mercado de trabajo vigentes en América Latina

1. ARGENTINA

1.1 Programa de Formación Continua

Busca promover la formación continua tanto de personas ocupadas como desocupadas para que accedan a empleos decente y de calidad. Consta de 5 componentes:

- 1) Curso de formación profesional: pueden ser brindados por el programa sectorial de calificaciones (actores sindicales y empresariales) y por organizaciones sociales.
- 2) Certificación de competencias laborales: Mediante la certificación de competencias un organismo reconoce y testifica que una persona es competente para desempeñar una función determinada, en conformidad a una norma de competencia laboral; de esta manera se reconoce la experiencia laboral de los trabajadores
- 3) Fortalecimiento Institucional: Mejora de la calidad de la "Red de Instituciones de Formación Continua". Las instituciones reciben: (i) fortalecimiento de la gestión institucional; (ii) desarrollo de diseños curriculares y materiales didácticos para garantizar la calidad y pertinencia sectorial de los contenidos educativos, y (iii) formación docente.
- 4) Crédito Fiscal: ayuda financiera a empresas para incentivarlas a que emprendan y gestionen sus propios programas de formación y capacitación de trabajadores y/o desocupados. Aquellas empresas o cooperativas de trabajo que al finalizar las acciones formativas con trabajadores desocupados, deseen incorporarlos a su nómina de personal o asociados, accederán a un incremento en el certificado de crédito fiscal
- 5) Formación para el trabajo decente: son talleres de orientación laboral y de asistencia al acceso a nuevos derechos laborales.

1.2 Seguro de Capacitación y Empleo

Es un esquema integrado de prestaciones monetarias por desempleo no contributivo, de carácter mensual, destinado a trabajadores desocupados que no califican para acceder al seguro de desempleo de base contributiva, y que estén por cumplir con una o varias de las siguientes actividades: finalización de estudios primarios y/o secundarios; participación en actividades de formación profesional y capacitación laboral; apoyo a la búsqueda de empleo; orientación al trabajo independiente; participación en los cursos de orientación laboral; profesionalización del trabajo doméstico; entrenamiento para el trabajo en el sector público, privado y ONGs; apoyo a la inserción laboral en el sector público, privado y ONGs; participación en el Programa Empleo Independiente.

1.3 Jóvenes con Más y Mejor Trabajo

Tiene como objetivo generar oportunidades de inclusión social y laboral para jóvenes de 18 a 24 años que no hayan finalizado sus estudios primarios o secundarios y que estén desempleados. Consta de 8 componentes:

- 1) Transferencia monetaria base, mensual. Luego se premia la finalización de los estudios/cursos.
- 2) Curso de orientación e introducción al mundo del trabajo.
- 3) Formación para la certificación de estudios primarios y/o secundarios.
- 4) Generación de emprendimientos independientes: a los jóvenes que ya estén trabajando de manera independiente y tengan un oficio propio, o luego de que han finalizado un curso de capacitación y tienen “perfil de emprendedores”, el programa les ofrece

realizar una capacitación para aprender a llevar un negocio propio, y una ayuda económica para la inversión inicial

- 5) Pasantías laborales: Una vez que los jóvenes han avanzado en el colegio y/o han finalizado un curso de capacitación de oficio, el programa genera acciones de vínculo con empresas locales que puedan ofrecer puestos laborales en los cuales los jóvenes puedan adquirir experiencia laboral concreta. Estas prácticas se realizan de lunes a viernes, 4 horas por día y pueden durar entre 3 y 6 meses.
- 6) Apoyo en búsqueda de empleo: En noviembre, diciembre y enero, se les brinda a los jóvenes talleres para que puedan identificar sus competencias laborales, sus habilidades personales, y así elaborar una estrategia concreta de búsqueda
- 7) Intermediación laboral: a través de las Oficinas de Empleo Municipales
- 8) Apoyo a la inserción laboral: se promueve la contratación de jóvenes, ofreciendo incentivos financieros, por un plazo máximo de seis meses, a las micro, pequeñas y medianas empresas que los incorporen como trabajadores en relación de dependencia.

1.4 Plan Argentina Trabaja

Incluye 4 componentes:

- 1) Ingreso Social con Trabajo: destinado a personas en situación de vulnerabilidad, sin ingresos formales en el grupo familiar, sin prestaciones de pensiones o jubilaciones nacionales ni otros planes sociales, a excepción del Plan Nacional de seguridad alimentaria. Crea oportunidades de inclusión que permiten mejorar la calidad de vida de las familias de los barrios a través de la generación de puestos de trabajo, la capacitación y la promoción de la organización cooperativa para la ejecución de obras de infraestructura.

- 2) Proyectos Socio-productivos “Manos a la Obra”: destinado a personas en situación de vulnerabilidad, sin ingresos formales en el grupo familiar, sin prestaciones de pensiones o jubilaciones nacionales ni otros planes sociales, a excepción del Plan Nacional de seguridad alimentaria. El apoyo que ofrece esta iniciativa contempla dos posibilidades: por una parte, la financiación de maquinaria, herramientas e insumos para emprendimientos productivos, de servicios o comerciales y, por otra, la asistencia técnica permanente (capacitación, organización y seguimiento) para fortalecer y optimizar el funcionamiento de los proyectos. La implementación se realiza en conjunto con equipos municipales, gubernamentales y organizaciones sociales, quienes actúan como Entes Ejecutores.
- 3) Programa Nacional de Microcrédito para la Economía Social y Solidaria. está destinado a trabajadores y trabajadoras que desarrollan emprendimientos productivos, comerciales o de servicios de manera asociativa y/o familiar y necesitan dinero para adquirir insumos, maquinaria o para hacer crecer su actividad. Está especialmente pensada para quienes no cuentan con garantías patrimoniales o no reúnen las condiciones para acceder a créditos bancarios tradicionales.
- 4) Ellas hacen: destinado a mujeres con tres o más hijos a cargo, menores de 18 años o con alguna discapacidad, que perciban la AUH o sufran violencia de género. Promueve la participación comunitaria para el mejoramiento de la infraestructura urbana. Aquellas mujeres que no tienen estudios deben completar la primaria o la secundaria; y participar de diferentes capacitaciones.

1.5 Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROGRESAR)

Está destinado a jóvenes de entre 18 y 24 años que no trabajan o lo hacen informalmente y cuyos ingresos son inferiores a tres salarios mínimo, vital y móvil. El objetivo es

apoyarlos para que inicien o completen sus estudios en cualquier nivel educativo. El programa también prevé que los participantes puedan solicitar, si lo necesitan, la intervención del Ministerio de Desarrollo Social para ayudarles a encontrar una guardería infantil para el cuidado de sus hijos y así facilitar sus estudios. El Ministerio de Trabajo también les ofrece asistencia para que se formen en un oficio, orientación e intermediación laboral para que encuentren un empleo o mejorar el actual y pasantías. Este programa consta de 2 componentes:

- 1) Transferencia monetaria mensual, la cual se abona el 80% y se retiene el 20% que se abona cuatrimestralmente cuando acreditan que siguen estudiando.
- 2) Acciones complementarias: orientadas a apoyar a los beneficiarios en la continuación de sus estudios, vinculación con actividades de capacitación y programas de inserción laboral (principalmente a través del Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo) y provisión de lugares para el cuidado de los hijos/as de los beneficiarios que estén en edad pre-escolar. También se brinda una red de tutores para apoyar y orientar el proceso formativo de los beneficiarios.

1.6 PROEMPLEAR

El objetivo es articular un conjunto de acciones de empleo, con el fin de promover y facilitar la inserción laboral de jóvenes y adultos desocupados (o en riesgo inminente de perder su empleo). Consta de 3 componentes:

- 1) Protección a los puestos de trabajo: mediante el Programa de Recuperación Productiva (REPRO) se busca apoyar la recuperación de sectores en crisis. Si una empresa acredita una situación de crisis y se compromete a no realizar despidos, será apoyada con transferencias directas a sus trabajadores por un plazo máximo de 12 meses

- 2) Inserción Laboral: además de la articulación con PROGRESAR, se otorgará una ayuda económica mensual para apoyar la incorporación de jóvenes en prácticas laborales, de hasta 4 horas diarias y por un periodo de 6 meses. Por otro lado, se ofrece un incentivo a la contratación de nuevos trabajadores aportando parte del salario que abonan las empresas, por 12 meses
- 3) Creación de empleo registrado: destinado a MiPyMES. Las microempresas (hasta 5 trabajadores) pagarán el 50% de las contribuciones patronales, además el régimen establece un límite en las cuotas que pueden cobrar los seguros de riesgos del trabajo en el sector microempleado. Por otro lado, el Régimen para la contratación de nuevos trabajadores ofrece descuentos en contribuciones patronales para empresas de hasta 80 trabajadores que incorporen nuevo personal.

2. BRASIL

2.1 Projovem integrado

Está destinado a jóvenes de entre 15 y 17 años y a personas de entre 18 y 29 años en situación de desempleo y con ingresos inferiores al 50% del salario mínimo. Incluye 4 componentes:

- 1) Projovem Trabalhador: destinado a jóvenes de entre 18 y 29 años en situación de desempleo y con ingresos inferiores al 50% del salario mínimo, y que viven en municipalidades de más de 200.000 habitantes. Deben asistir (por lo menos al 75% de las clases) a cursos de formación social y profesional. Consta de 6 pagos bimensuales.
- 2) Projovem Urbano: destinado a jóvenes de entre 18 y 29 años que saben leer y escribir pero no terminaron la educación secundaria. Es un programa de nivelación de estudios que dura 18 meses; y que tiene 3 componentes: formación básica de educación para

jóvenes y adultos; formación profesional y técnica; y formación a la participación ciudadanía. Los beneficiarios reciben una ayuda mensual condicionada al 75% de asistencia a las actividades y entrega de los trabajos pedagógicos

- 3) Projovem Campo: está destinado a jóvenes agricultores que no hayan concluido la educación básica El curso dura 2 años, organizado entre tiempo de educación escolar y tiempo de trabajo para la comunidad. Los beneficiarios reciben una ayuda (beca de 12 pagos mensuales) y un diploma al terminar el curso, con la condición de que asistan por lo menos al 75% de las clases.
- 4) Projovem Adolescente: destinado a jóvenes de entre 15 y 17 años beneficiarios del programa Bolsa Familia. El programa organiza grupos de entre 15 y 30 jóvenes llamados colectivos, que son acompañados por un orientador social y supervisado por un profesional.

2.2 Programa de Fomento ás Atividades Productivas Rurais

El programa contribuye con la estrategia de inclusión productiva del Plan Brasil Sem Miséria, mediante el apoyo a las inversiones productivas de los agricultores familiares y de los pueblos y comunidades tradicionales vulnerables. Busca estimular la generación de trabajo e ingresos sostenibles, así como incentivar la organización asociativa y cooperativa de los participantes y sus capacidades de emprendedurismo. Los proyectos productivos pueden ser individuales o colectivos, agrícolas o no agrícolas. Incluye:

- 1) Transferencia monetaria Fomento Brasil Sem Miséria
- 2) Transferencia Fomento Semiárido: es para familias que disponen de almacenamiento de agua para la producción agropecuaria y tienen las capacidades productivas mínimas para la implementación (tienen prioridad aquellas que hayan sido atendidas o

seleccionadas por el Programa Cisternas y las demás acciones del Programa Agua para Todos).

- 3) Servicio de Asistencia Técnica: las familias participan de reuniones, días de campo y capacitaciones y reciben visitas de técnicos de Asistencia Técnica y de Extensión Rural (ATER). Los técnicos acompañan a las familias durante todo el desarrollo de su proyecto productivo, apoyándolas para que gestionen los recursos financieros de manera adecuada.

2.3 Programa Crescer

Este programa creado por el Gobierno Federal busca incentivar la ampliación, fortalecimiento y la formalización de los micros emprendimientos, así como la creación de empleo y generación de ingresos mediante el acceso al crédito para los pequeños negocios (microcréditos), a bajas tasas de interés. Bajo el programa, los microempresarios tienen acceso a asistencia técnica. El programa cubre varios campos de actividad: comerciantes, costureros, peluqueros, artesanos.

2.4 PRONATEC (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego/Programa Nacional de Enseñanza Técnica y Empleo)

Este programa tiene como objetivo ampliar la oferta de cursos de educación profesional y tecnológica. Se trata de cursos de formación inicial y continua para la inserción en el mercado laboral. Los cursos son gratuitos y los beneficiarios reciben comida, transporte y materiales escolares. El PRONATEC tiene una línea de acción solamente orientada al público del Brasil sem Miséria (PRONATEC/BSM). Incluye 5 componentes:

- 1) Programa Brasil Profissionalizado: para aumentar la oferta de cursos y fortalecer la educación profesional y tecnológica integrada en la enseñanza media en las redes educacionales estatales
- 2) Red e-TecBrasil: ofrecen cursos técnicos y de calificación profesional sin costos por internet.
- 3) Bolsa Formação: incluye tres tipos de cursos gratuitos ofrecidos por las instituciones federales: cursos técnicos para los que terminaron la enseñanza media (de 1 año); cursos técnicos para los que todavía están en la enseñanza media (de 1 año); y formación inicial y continua o calificación profesional.
- 4) Joven Aprendiz (Ley N° 10.097): busca permitir que los jóvenes mayores de 15 años que ya están en el mercado de trabajo tengan la oportunidad de concluir sus estudios. La contratación tendrá costos reducidos para las empresas y los cursos serán financiados por el programa.
- 5) Idiomas sin fronteras: becas para estudiar 7 diferentes idiomas: inglés, francés, español, italiano, mandarín, japonés y alemán.

2.5 Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho "Acessuas Trabalho"

Pensado para personas y hogares en situación de vulnerabilidad entre 14 y 59 años, busca la autonomía de las familias participantes de la política de asistencia social, a través de un incentivo a la integración al mundo del trabajo. Este programa está estrechamente articulado con el Plan Brasil Sem Miséria -BSM, a través de la promoción de estrategias, acciones y medidas de lucha contra la pobreza, para la movilización de los destinatarios, el monitoreo de las acciones del programa y la articulación con diferentes actores y políticas públicas.

3. CHILE (VER CAPÍTULO 4)

4. COLOMBIA

4.1 Más Jóvenes en Acción

Busca mejorar las posibilidades de inserción laboral y social de los jóvenes de entre 18 y 25 años desempleados de los niveles sistema de Beneficiarios (SISBEN)1 y 2 a través de cursos de formación para el trabajo en oficios semi calificados, donde se realiza también una práctica en las empresas. Los destinatarios reciben un incentivo económico mensual durante su proceso de formación profesional (técnico profesional, tecnológico, profesional universitario). Incluye:

- 1) Curso de formación laboral: durante 3 meses los jóvenes reciben formación en un determinado oficio y en habilidades transversales (resolución problemas, toma de decisiones, trabajo en equipo, etc). Luego viene la fase práctica, también de 3 meses realizada en una empresa.
- 2) Habilidades para la vida: consisten en talleres lúdico-recreativos y vivenciales

4.2 Jóvenes Rurales Emprendedores

Destinado a jóvenes rurales de entre 16 y 35 años, y otros grupos poblacionales que se encuentran en condición de vulnerabilidad (desplazados por la violencia y por fenómenos naturales, personas con discapacidad, reclusos, menores infractores, mujeres jefas de hogar, desmovilizados y soldados campesinos), sin límite de edad.

Está desarrollado para la generación de ingresos, la disminución de la desocupación y la mejora de la productividad en el sector rural, mediante la creación de proyectos productivos sostenibles, unidos a un programa de formación a la medida para desarrollar

competencias técnicas y emprendedoras. El programa se inicia con la definición de los proyectos productivos (en sectores estratégicos y de alto desempeño ocupacional, preferentemente de las áreas agrícola, pecuaria, pesquera, agroindustrial, comercial o de servicios) por parte de las unidades de emprendimiento del SENA, en alianzas con las instancias locales y con los mismos jóvenes participantes. El contenido de la formación se establece en función de los proyectos a realizar. Incluye:

- 1) Oferta educativa: mediante cursos de formación; los estudiantes se gradúan cuando logran la competencia necesaria para desarrollar el proyecto elegido sin exceder el tiempo máximo establecido para cada proyecto que es de cinco o seis meses
- 2) Unidades productivas: se permite la agrupación u organización empresarial que no está legalmente constituida y que comercializa bienes y servicios. Se espera que tras la aplicación del conocimiento construido por aprendices durante su formación, se visionen nuevos negocios en pequeñas empresas.

4.3 Mujeres Ahorradoras en Acción

Se trata de una intervención de tipo integral que busca promover procesos de fortalecimiento socio-empresarial de mujeres en situación de vulnerabilidad social, generando en ellas cultura del ahorro y empoderamiento, generando así recursos para el fortalecimiento de sus emprendimientos productivos. Además del proceso de formación, las mujeres participantes van ahorrando en una cuenta bancaria, de manera que tienen que cumplir metas en los montos ahorrados. Es condición que tengan una actividad productiva o negocio, o si no una idea de estas que quiera sacar adelante. Sus componentes son:

- 1) Capacitación: incluyen temas de equidad de género, micro finanzas, habilidades empresariales y asociatividad.

- 2) Inclusión financiera: se les brinda acceso a un producto de ahorro de tipo preferencial; y si cumplen la meta del monto ahorrado y asisten a las capacitaciones, reciben un incentivo al ahorro adicional.
- 3) Asociación: se incentiva la asociación de las destinatarias con el propósito de que aumenten sus posibilidades de desarrollo y realicen con éxito diferentes acciones sociales y culturales.

4.4 Ingreso para la Prosperidad Social

Busca que las familias miembros de la Red Unidos fortalezcan sus capacidades y competencias para la generación de ingresos y desarrollen hábitos laborales para que todas las personas del hogar en edad de trabajar alcancen un nivel de capacidades que facilite su vinculación a una ocupación remunerada o mejore las condiciones de la actividad que ya desarrolla (logro 6 Red Unidos). Consta de 5 componentes:

- 1) Transferencia Condicionada: para jefes de hogar o cónyuges, entre 18 y 35 años de edad, con escolaridad entre 5° y 11° grado y que no tengan un empleo formal. La transferencia depende de la ciudad de residencia y es bimensual
- 2) Formación de competencias: en un plazo máximo de 4 años, la persona beneficiaria debe completar el ciclo secundario básico y el ciclo de formación titulada. Si reprueba algún curso pierde la transferencia.
- 3) Servicio Social y Desarrollo de Habilidades: se trata de un trabajo colectivo que busca generar valor agregado a la comunidad local. Debe durar como mínimo 4 horas por semana. Existe un coordinador que organiza las actividades, controla e informa la asistencia de las personas al enlace municipal del Programa. Respecto a los talleres, éstos deben desarrollar habilidades que promuevan el desarrollo humano.

- 4) Cadena de Prosperidad: busca el cumplimiento de 14 logros de la Red Unidos agrupados en las siguientes dimensiones: Identificación, Educación, Salud, Ingresos y Trabajo, Nutrición y Bancarización y Ahorro. El Programa va a monitorear el desempeño y cumplimiento de estos 14 logros para evaluar el esfuerzo personal para la superación de la pobreza.
- 5) Promoción del Ahorro: se estimular la inclusión financiera de sus beneficiarios, a través de la apertura de una cuenta en una entidad bancaria.

5. ECUADOR

5.1 Crédito de Desarrollo Humano (Programa complementario del Bono de desarrollo humano)

Busca contribuir al mejoramiento de los ingresos de las familias beneficiadas por el Bono de Desarrollo Humano, a través de un mayor y mejor acceso a los servicios de crédito, capacitación y asistencia, para que mejoren sus capacidades financieras y de gestión para el fortalecimiento de sus micro-empresas. El programa opera a través de la entrega de pequeños créditos reembolsables para apoyar proyectos productivos presentados por mujeres y discapacitados que reciben el bono solidario. Consta de 2 componentes:

- 1) Crédito de Desarrollo Humano:
- 2) Crédito Productivo Solidario: para hogares en situación de pobreza, no necesariamente beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano.

6. MÉXICO

6.1 Programa de Apoyo al Empleo (PAE)

Atiende a personas de 16 años o más, que requieran adquirir o reconvertir su calificación o habilidades laborales para facilitar su colocación en un puesto de trabajo o desarrollar una actividad por cuenta propia. El objetivo del programa es promover la colocación en un empleo o actividad productiva formal a las personas que están buscando un empleo, mediante el otorgamiento de servicios, apoyos económicos o en especie. Incluye:

- 1) Bécate: destinado a desocupados de entre 15 y 69 años, con máximo de nivel superior, que requieren capacitarse para facilitar su colocación o el desarrollo de una actividad productiva por cuenta propia. Se implementa mediante las siguientes modalidades de capacitación: a) capacitación mixta (cursos esencialmente prácticos, impartidos a petición de los empleadores); b) capacitación en la práctica laboral (se desarrolla directamente en el proceso productivo de los centros de trabajo); c) capacitación para el autoempleo (fortalecimiento de las habilidades para el desarrollo de actividades productivas por cuenta propia); d) capacitación para técnicos y profesionistas (cursos que se imparten en instituciones educativas o centros capacitadores); y e) capacitación para la certificación de competencias laborales (cursos de capacitación que se imparten de manera coordinada con empresas). Los participantes reciben una beca.
- 2) Fomento al Autoempleo: se entregan apoyos en especie (mobiliario, maquinaria, equipo y/o herramienta) a los participantes que cuentan con las competencias y experiencia laboral, de por lo menos seis meses, para desarrollar una iniciativa por cuenta propia. En caso de no contar con dicha experiencia, los participantes tendrán la opción de capacitarse con el Bécate
- 3) Movilidad Laboral Agrícola: se brinda un apoyo económico a los participantes seleccionados que se dediquen a actividades del campo, y que a petición de empleadores requieren trasladarse a otro lugar distinto a su residencia para desarrollar labores estacionales.

- 4) Repatriado Trabajando: apoya monetariamente a repatriados que ingresan al país y que manifiesten no tener intenciones de emigrar nuevamente al extranjero, y que desean encontrar un empleo. Se les ofrece orientación e información para la búsqueda de empleo y, en caso de no existir vacantes acordes a su perfil, se los canaliza a alguno de los otros subprogramas del PAE.

6.2 Programa de Empleo Temporal (PET)

Está destinado a personas de 16 años o más que residen en municipios con Alta Pérdida del Empleo (MAPE) y en los que existe un elevado nivel de informalidad. El beneficiario participa en proyectos comunitarios a cambio de una transferencia monetaria. Se busca concretar proyectos de infraestructura, mejoramientos de condiciones para agricultura sustentable y obras de mitigación de desastres. Se compone de:

- 1) Apoyos a la participación social: busca favorecer la participación de los beneficiarios para el desarrollo personal, familiar y comunitario.
- 2) Apoyos directos: jornales equivalentes al 99% de un salario mínimo vigente en el área geográfica en que se desarrolla el proyecto o en donde se realizan tareas para la atención de emergencias
- 3) Apoyos para la ejecución de proyectos: apoyos económicos para la adquisición o arrendamiento de materiales, herramientas, maquinaria o equipo, y para cubrir costos de transporte en caso de ser necesario.
- 4) PET inmediato: es para atender zonas que demanden la aplicación prioritaria de recursos ante emergencias naturales, sociales o económicas. Destinada a personas mayores de 16 años, sin importar criterios de focalización por niveles de ingresos, ser beneficiarios de otro programa u otro criterio de prioridad.

6.3 Jóvenes con Prospera

Se enmarca dentro del Prospera. El programa “Jóvenes con Prospera”. Brinda apoyo monetario, con el objetivo de estimular a los becarios para que concluyan la educación media superior antes de cumplir los 22 años y en menos de 4 años. El joven obtiene una cuenta de ahorro en la que se le deposita dinero en efectivo al terminar su bachillerato y puede utilizarlo para apoyar sus estudios. El dinero depositado se acumula en forma de puntos a medida que el beneficiario va cursando sus estudios, desde tercer año de secundaria y hasta que termine el bachillerato.

Este programa consta de 1 componente: Cuenta de ahorro donde se acumulan puntos (con un máximo de 3.000); el valor de los puntos en pesos cambia cada año.

6.4 Programa de Fomento a la Economía Social

Su objetivo es contribuir a mejorar el ingreso de personas en situación de pobreza mediante el fortalecimiento de capacidades y medios de los organismos del sector social de la economía, así como de las personas con ingresos por debajo de la línea de bienestar integradas en grupos sociales, que cuenten con iniciativas productivas. Incluye:

- 1) Impulso productivo: se entregan recursos económicos capitalizables (no se puede destinar a sueldos, obras en terrenos públicos ni asistencia técnica) para proyectos productivos, a fin de promover la reinversión de los ingresos generados por el proyecto. Hay un monto máximo por integrante del grupo y uno por proyecto.
- 2) Desarrollo de iniciativas productivas: son apoyos en especie para la formulación de proyectos productivos, asistencia técnica y capacitación otorgados a través de una institución de educación medio superior o superior.

6.5 PROSPERA

Tiene como objetivo articular y coordinar la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza extrema, bajo esquemas de corresponsabilidad. El programa complementa sus acciones con otros programas sociales que ofrecen acceso a servicios básicos. Consta de 14 componentes (dentro de los cuales se incluyen algunos vinculados al mercado de trabajo):

- 1) Apoyo alimentario
- 2) Apoyo con útiles escolares
- 3) Apoyo educación
- 4) Suplementos alimenticios
- 5) Salud
- 6) Jóvenes con Prospera (VER APARTADO 6.3)
- 7) Apoyo energético
- 8) Apoyo para adultos mayores
- 9) Apoyo alimentario "vivir mejor"
- 10) Apoyo infantil "vivir mejor"
- 11) Becas para educación superior: los jóvenes beneficiarios de Prospera que quieran continuar con sus estudios superiores, podrán tener acceso al sistema de becas para estudios técnicos-superiores o universitarios.
- 12) Inclusión financiera: este componente está destinado a mujeres residentes en hogares beneficiarios. A través de la Banca Social Mexicana, el programa entrega herramientas financieras para reducir las brechas de inclusión financiera y mejorar la

calidad de vida. Incluye educación financiera, fomento del ahorro, seguro de vida y acceso a una línea de crédito con tasa preferencial.

- 13) Inserción laboral: para jóvenes residentes en hogares beneficiarios, que se encuentren desempleados. Se ofrece acceso prioritario a las ofertas laborales ofrecidas por el Servicio Nacional de Empleo (150.000 por año) y a las capacitaciones laborales ofrecidas por el programa Bécate (15.000 cupos por año). El objetivo es incrementar el poder adquisitivo de las familias beneficiarias mediante acciones que faciliten la inserción en el mercado laboral formal, contribuyendo a la salida progresiva de la condición de pobreza.
- 14) Salidas productivas: para los adultos en edad de trabajar y que residen en hogares beneficiarios de Prospera. Los beneficiarios del programa contarán con apoyo para tener una fuente de ingresos, que les permita salir de la pobreza, en base a un trabajo asalariado o autónomo. Para ello, las familias de Prospera tendrán acceso prioritario a 15 programas productivos.

Universidad de

7. PERÚ

7.1 Programa de Apoyo Crediticio a la Pequeña y Microempresa (PAME)

Tiene como objetivo contribuir al desarrollo y consolidación del mercado de los servicios financieros de créditos para los pequeños y microempresarios de las zonas rurales y urbano-marginales del país, que no tenían acceso al sistema financiero. Incluye:

- 1) Fondo de Crédito: una línea de crédito para el área rural y otra para la urbana marginal para financiar actividades productivas
- 2) Fondo de Capacitación y Asistencia Técnica: para reforzar y fortalecer las capacidades de las micro empresas y los emprendimientos.

7.2 Programa para la Generación de Empleo Social Inclusivo “Trabaja Perú”

El objetivo del programa es generar empleo, desarrollar capacidades productivas y promover el empleo sostenido y de calidad, con el propósito de incrementar los ingresos y mejorar la empleabilidad de la población en condición de pobreza y pobreza extrema. Este programa opera financiando proyectos de infraestructura básica con uso intensivo de mano de obra no calificada (pavimentación de caminos, construcción de losas deportivas, canales de riego, muros de contención y defensas hidráulicas). Consta de 2 componentes:

- 1) Concurso de proyectos: destinado a la población desempleada y subempleada residentes en zonas urbanas en situación de pobreza y extrema pobreza, prioritariamente a jefes de familia, jóvenes entre 18 y 29 años, personas con discapacidad y adultos mayores. Este asigna recursos financieros para un fondo concursable al que se accede mediante la presentación de proyectos que posteriormente son seleccionados por un Comité.
- 2) Proyectos no concursables: contempla la ejecución de proyectos, en casos excepcionales, de infraestructura social y económica, para mitigar los daños ocasionados por desastres naturales, crisis internacional, entre otros. Esta modalidad permite generar empleo temporal para aquellas personas pobres que hayan quedado desempleadas.

7.3 Vamos a Crecer "Haku Wiñay/Noa Jayatai"

El objetivo de este programa es el desarrollo de capacidades productivas y de emprendimientos rurales en hogares rurales de extrema pobreza, para generar y

diversificar ingresos; así como mejorar el acceso a la seguridad alimentaria. Sus componentes son:

1) Fortalecimiento y consolidación de los sistemas de producción familiar. Proporciona asistencia técnica, capacitación y dotación de activos productivos para la adopción de innovaciones tecnológicas sencillas y de bajo costo a través de talentos locales llamados “yachachiq”. Estas innovaciones tecnológicas productivas son diversas y muy flexibles para adecuarse a las condiciones económicas, sociales y culturales de los hogares y priorizarán el enfoque agroecológico, interculturalidad y equidad de género.

2) Mejora de la vivienda saludable. Comprende la capacitación y asistencia técnica para la mejora de la vivienda saludable (cocina mejorada, agua segura y manejo de residuos sólidos) a través de talentos locales llamados “yachachiq”.

3) Promoción de negocios rurales inclusivos. Comprende acciones para promover entre los hogares que reúnan mejores capacidades y activos potenciales, emprendimientos para la generación de ingresos a través de su articulación al mercado local; para tal efecto, los pequeños productores se organizarán por líneas de producción, prepararán perfiles de negocios y participarán en concursos, para acceder a fondos concursables

4) Fomento de capacidades financieras. Comprende la capacitación y asistencia técnica para la promoción del ahorro formal de los hogares usuarios del Programa Juntos a través de talentos locales “yachachiq”.

7.4 Jóvenes Productivos

El programa busca facilitar el acceso de los jóvenes al mercado laboral formal a través de capacitación laboral, asistencia técnica para el emprendimiento e intermediación laboral.

Se centra en la agronomía, comercio, construcción, industria, pesca, servicios, transporte y comunicaciones. También ofrece cursos de gestión del empleo por cuenta propia. Está destinado principalmente a los jóvenes entre 15 y 29 años que estén desempleados o vivan en situación de pobreza y extrema pobreza, tanto en áreas rurales como urbanas. Tiene una duración de 6 meses, los 3 primeros meses los beneficiarios asisten a cursos de capacitación y los 3 últimos tienen una práctica en empresa, fábrica o taller. Consta de 2 componentes:

- 1) Urbano: se enfoca en la capacitación e inserción laboral promoviendo el empleo asalariado y los trabajos por cuenta propia.
- 2) Rural: está más focalizado en la formación para trabajos por cuenta propia y en la promoción e implementación de actividades de desarrollo económico y productivo.

7.5 Programa Nacional para la Promoción de Oportunidades Laborales “Impulsa Perú”

Está destinado a ciudadanos mayores de 18 años que se encuentren desempleados, subempleados, en riesgo de desempleo o trabajadores que experimentaron una disminución de sus ingresos. Tiene como objetivo promover el empleo, mejorar las competencias laborales e incrementar los niveles de empleabilidad en el país. Incluye:

- 1) Capacitación para la inserción laboral, desarrollando y fortaleciendo las competencias laborales.
- 2) Certificación de Competencias mediante la entrega de certificado de validez legal
- 3) Orientación, Capacitación y Asistencia Técnica para Emprendedores: dirigido a personas que desean realizar sus propios negocios o fortalecer sus emprendimientos iniciales.

8. URUGUAY

8.1 Programa de Fortalecimiento a Emprendimientos

Es un programa de apoyo económico y en capacitación a emprendimientos que se encuentren en funcionamiento y que sean llevados adelante por personas en situación de vulnerabilidad socio-económica. Mediante el programa se busca promover el desarrollo de las capacidades para emprender, a través de asistencia técnica, apoyo financiero y apoyo a la formalización.

Este programa consta de 1 componente: Apoyo económico para compra de: materia prima, mercaderías, herramientas y maquinaria pequeña. El dinero no se debe utilizar para alquileres, vehículos, sueldos, pagos de tarifas públicas ni honorarios de capacitación.

8.2 Cooperativas Sociales

Este programa financia cooperativas sociales que promueven proyectos colectivos de trabajo que permitan la inserción laboral de las personas en situación de pobreza, de exclusión, de vulnerabilidad social y con NBI (incluye discapacitados, y minorías étnicas). La creación de puestos de trabajo se desarrolla en forma colectiva, para posibilitar la oportunidad de desarrollo e inclusión social a sus integrantes y la generación de ingresos en forma digna.

Este programa consta de 1 componente: Cooperativas Sociales: el socio-trabajador percibirá el laudo establecido por el consejo de salarios de la actividad a la cual se dedica la Cooperativa. Es condición ser un grupo de 5 personas (mínimo) con un proyecto sustentable para participar al programa.

8.3 Uruguay Trabaja

Este programa, destinado a adultos de entre 18 y 65 años de edad, en situación de vulnerabilidad socio-económica, ofrece la posibilidad de realizar tareas de valor comunitario por un período de hasta 8 meses, percibiendo a cambio un ingreso. Los beneficiarios no deben haber participado en el Programa Trabajo por Uruguay del PANES por más de tres meses.

Este programa consta de 1 componente: Apoyo a la Inserción Laboral: los participantes desarrollarán actividades formativas y operativas por un total de 30 horas semanales. Las tareas a desarrollar están destinadas a mejorar y recuperar las instituciones valoradas por la comunidad. Los beneficiarios perciben, además del subsidio, los beneficios de la seguridad social. El período de participación en el programa se incorporará en la historia laboral personal.

8.4 Compromiso Educativo

Destinado a adolescentes y jóvenes de educación media en situación de vulnerabilidad, con énfasis en aquellos que cursan el 1° año. El objetivo es que jóvenes de bajos recursos y débilmente vinculados al sistema educativo formal accedan y permanezcan en el sistema educativo, logrando completar la educación media básica y media superior.

Incluye 3 componentes:

- 1) Acuerdo Educativo: es un acuerdo formal (firmado) entre el destinatario y el centro educativo y los referentes, donde cada parte adquiere compromisos y responsabilidades interconectadas, a cumplir en un determinado plazo con el fin de definir metas y acciones concretas en el acompañamiento que el programa va a realizar en las trayectorias educativas de los estudiantes. Cada acuerdo responde a una situación particular.

- 2) Becas de estudio: son transferencias monetarias dirigidas a quienes presenten mayores dificultades socioeconómicas, y que cursen 4°, 5° y 6° de Liceo o 1°, 2° y 3° de Educación Media Superior.
- 3) Referencia entre pares: supone la generación de espacios juveniles dentro de los Centros Educativos, donde estudiantes de 5° y 6° año medio y/o universitario, por su vínculo institucional y/o territorial con el instituto educativo, podrán cumplir el rol de referentes pares. Estos jóvenes promoverán actividades de integración y acompañarán educativamente a los estudiantes que participen del programa en su proceso de aprendizaje, complementando así el trabajo de los docentes.



Anexo III. Estudios de Evaluación de Impacto utilizados en el trabajo de la OIT (2016), basado en Kluge (2016), y el trabajo de Escudero et.al (2017)

	Estudio	Año de Publicación	Reseña bibliográfica
1	Jimenez y Kluger	1986	Jimenez, E., & Kugler, B. (1986). An Economic Evaluation of a National Job Training System: Colombia's Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).
2	Jimenez y Kluger	1987	Jimenez, E., & Kugler, B. (1987). The earnings impact of training duration in a developing country: an ordered probit selection model of Colombia's Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).
3	Revenga et. al	1994	Revenga, A., Riboud, M., and Tan, H. (1994). The Impact of Mexico's Retraining Program on Employment and Wages. The World Bank Economic Review
4	Naranjo y Silva	2002	Naranjo Silva, A. (2002). Capacitación y formación profesional para jóvenes en Uruguay. Los programas opción joven y pro-joven a través de sus experiencias de evaluación. Montevideo: OIT.
5	Jalan y Ravallion	2003	Jalan, J., & Ravallion, M. (2003). Estimating the benefit incidence of an antipoverty program by propensity-score matching. Journal of Business & Economic Statistics.
6	Aedo y Núñez	2004	Aedo, C., and Núñez, S. (2004). The impact of training policies in Latin America and the Caribbean: The case of Programa Joven. Inter-American Development Bank.
7	Galasso et. al	2004	Galasso, E., Ravallion, M., and Salvia, A. (2004). Assisting the transition from workfare to work: A randomized experiment. Industrial and Labor Relations Review.
8	Chacaltana y Sulmont	2004	Chacaltana, J., & Sulmont, D. (2004). Políticas activas en el mercado laboral peruano: el potencial de la capacitación y los servicios de empleo.
9	Medina y Núñez	2005	Medina, C., & Núñez, J. (2005). The impact of public and private job training in Colombia. Inter-American Development Bank. Research Network Working Paper #R-484. Washington D.C.
10	Alesina et. al	2005	Alesina, L., Espíndola, F., Espino, A., & Sanromán, G. (2005). Resultados de la evaluación de PROIMUJER. Serie Documentos de Trabajo/FCEA-IE
11	Calderón-Madrid	2006	Madrid, A. C. (2006). Revisiting the employability effects of training programs for the unemployed in developing countries. Inter-American Development Bank. Latin American Research Network Working Paper #R-522. Washington, D.C.
12	Chong y Galdo	2006	Galdo, J., & Chong, A. (2012). Does the quality of public-sponsored training programs matter? Evidence from bidding processes data. Labour Economics, 19.
13	Alzuá y Brassiolo	2006	Alzuá, M. L., and Brassiolo, P. (2006). The impact of training policies in Argentina: an evaluation of Proyecto Joven. Inter-American Development Bank.
14	Delajara et.al	2006	Delajara, M., Freije, S., & Soloaga, I. (2006). An evaluation of training for the unemployed in Mexico. Inter-American Development Bank.
15	Díaz y Jaramillo	2006	Chong, A. E., & Galdo, J. (2006). Training quality and earnings: the effects of competition on the provision of public-sponsored training programs. Inter-American Development Bank.
16	Rosas-Shady	2006	Rosas Shady, D. (2006). Impact Evaluation of PROJoven Youth Labor Training Program in Peru. IDB.
17	Ronconi et.al	2006	Ronconi, L., Sanguinetti, J., and Fachelli Oliva, S. (2006). Poverty and employability effects of workfare programs in Argentina. PMMA Working Paper 2006.

18	Ibarrarán y Rosas-Shady	2006	Ibarrarán, P., & Rosas Shady, D. (2006). Impact Evaluation of the Job Training Component (PROCAJOVEN) of the Assistance Program for the Building of a Training and Employment System in Panama (PN0125). Inter-American Development Bank.
19	Statcom	2006	Statcom (2006). Evaluación De Impacto Programa Aprendices. SENCE, Chile.
20	Ñopo et.al	2007	Ñopo, H., M. Robles, and J. Saavedra (2008). Occupational training to reduce gender segregation: The impacts of ProJoven.
21	Centro de Microdatos	2008	Centro Microdatos (2008). Evaluación de Impacto Programa Formación en Oficios para Jóvenes de Escasos Recursos, ejecución 2005. SENCE, Chile.
22	Castillo et.al	2008	Castillo, V., Rojo Brizuela, S., & Schleser, D. (2008). El impacto de las políticas laborales contracíclicas sobre el empleo asalariado registrado. Ministry of Labour-ILO: Macroeconomía, empleo e ingresos: debates y políticas en Argentina frente a la crisis internacional, 2009.
23	Fundación AGRO UC	2009	Fundación AGROUC (2009). Evaluación De Impacto: Programa De Bonificación A La Contratación De Mano De Obra. SENCE, Chile.
24	Acero et. al	2006	Acero, C., Alvarado, M., Bravo, D., Contreras, D. and J. Ruiz-Tagle (2009). Evaluación de Impacto del Programa Jóvenes al Bicentenario para la cohorte de participantes en el año 2008. UNDP, Chile.
25	Santa María et.al	2009	Santa María, M., Olivera, M., Acosta, P., Vásquez, T., and Rodríguez, A. (2009). Evaluación de impacto programa Jóvenes con Futuro. Centro de Investigación Económica y Social. Working Paper No. 44. Bogotá.
26	Ibarrarán y Rosas	2009	Ibarrarán, P., and Rosas Shady, D. (2009). Evaluating the impact of job training programmes in Latin America: evidence from IDB funded operations. <i>Journal of Development Effectiveness</i> , 1.
27	Steiner et. al	2010	Steiner, R., Rojas, N., & Millán, N. (2010). Evaluación de impacto del Programa Jóvenes Rurales Emprendedores del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). Fedesarrollo. Informe Final. Bogotá
28	Almeida y Galasso	2010	Almeida, R. K., and Galasso, E. (2010). Jump-starting self-employment? Evidence for welfare participants in Argentina. <i>World Development</i> , 38
29	Attanasio et.al	2011	Attanasio, O., Kugler, A., and Meghir, C. (2011). Subsidizing vocational training for disadvantaged youth in Colombia: Evidence from a randomized trial. <i>American Economic Journal: Applied Economics</i> .
30	Hernani-Limarino et.al	2011	Hernani-Limarino, W.L., Villegas, M. & Yáñez, E. (2011). Unemployment in Bolivia: Risks and Labor Market Policies. IDB Working Paper 271.
31	Card et.al	2011	Card, D., Ibarraran, P., Regalia, F., Rosas-Shady, D., and Soares, Y. (2011). The labor market impacts of youth training in the Dominican Republic. <i>Journal of Labor Economics</i> , 29.
32	Klinger y Schündeln	2011	Klinger, B., & Schündeln, M. (2011). Can entrepreneurial activity be taught? Quasi-experimental evidence from Central America. <i>World Development</i> , 39.
33	Valdivia	2011	Valdivia, M. (2011). Training Or Technical Assistance? A Field Experiment To Learn What Works To Increase Managerial Capital For Female Microentrepreneurs, CAF Working Paper, Caracas, Venezuela.
34	Centro de Microdatos	2012	Centro Microdatos (2012). Evaluación de Impacto del Programa de Subsidio al Empleo Joven. Universidad de Chile. Informe Final Corregido. Santiago de Chile.
35	Macroconsult S.A	2012	Macroconsult S.A. (2012). Evaluación de Impacto del Programa Construyendo Perú. Banco Interamericano de Desarrollo.

36	Galdo y Chong	2012	Galdo, J., & Chong, A. (2012). Does the quality of public-sponsored training programs matter? Evidence from bidding processes data. <i>Labour Economics</i> , 19.
37	Alzuá et.al	2013	Alzuá, M. L., Cruces, G., and Erazo, C. L. (2013). Youth training programs beyond employment. Evidence from a randomized controlled trial. Universidad Nacional de La Plata.
38	Conseuil et. al	2013	Corseuil, C. H., Foguel, M., Gonzaga, G., and Ribeiro, E. P. (2013). The effects of an apprenticeship program on labor market outcomes of youths in Brazil. Mimeo, Rio de Janeiro.
38	Mancours et. al	2013	Macours, K., Premand, P., and Vakis, R. (2013). Demand versus returns? Pro-poor targeting of business grants and vocational skills training. Impact Evaluation Series No. 88. World Bank Policy Research Working Paper.
40	Calero et.al	2014	Calero, C., Gonzales, V., Soares, Y., Kluve, J., and Corseuil, C. H. (2014). Can arts-based interventions enhance labor market earnings among youth? Evidence from a randomized trial in Rio de Janeiro. IZA Discussion Paper.
41	Ibarrarán et.al	2014	Ibarrarán, P., Ripani, L., Taboada, B., Villa, J. M., and Garcia, B. (2014). Life skills, employability and training for disadvantaged youth: Evidence from a randomized evaluation design. <i>IZA Journal of Labor and Development</i> , 3
42	Castillo et. al	2014	Castillo, V., Ohaco, M., & Schleser, D. (2014). Evaluación de impacto en la inserción laboral de los beneficiarios de los cursos sectoriales de formación profesional (No. 486341). International Labour Organization.
43	Ibarrarán et. al	2015	Ibarrarán, P., Kluve, J., Ripani, L. and Rosas Shady, D. (2015), Experimental Evidence on the Long Term Impacts of a Youth Training Program, IZA Discussion Paper 9136.
44	Kaplan et. al	2015	Kaplan, D.S., Novella, R., Rucci, G. & Vazquez, C. (2015). Training vouchers and labor market outcomes in Chile. IDB Working Papers 585.
45	Aedo y Pizarro	2004	Aedo, C.; Pizarro, M. 2004. <i>Rentabilidad económica del programa de capacitación laboral de jóvenes "Chile Joven"</i> . (Santiago de Chile, INACAP and Mideplan).
46	Centro de Microdatos	2006	Centro de Microdatos. 2006. <i>Evaluación de impacto del Programa de Formación en Oficios para Jóvenes de Escasos Recursos</i> (Santiago de Chile, Universidad de Chile).
47	Attanasio et.al	2015b	Attanasio, O.; Guarín, C.M.A; Meghir, C. 2015b. "Long term impacts of vouchers for vocational training: Experimental evidence for Colombia", in <i>Borradores de Economía</i> , No. 896 (Bogotá, Central Bank of Colombia).
48	Attanasio et. al	2015	Attanasio, O.; Guarín, C.M.A; Meghir, C. 2015b. "Long term impacts of vouchers for vocational training: Experimental evidence for Colombia", in <i>Borradores de Economía</i> , No. 896 (Bogotá, Central Bank of Colombia).
49	Dammert et.al	2015	Dammert, A.C.; Galdo, J.; Galdo, V. 2015. "Integrating mobile phone technologies into labor-market intermediation: a multi-treatment experimental design", in <i>IZA Journal of Labor and Development</i> , Vol. 4, No.11.
50	Escudero	2016	Escudero, V. 2016. <i>Workfare programmes and their impact on the labour market: Effectiveness of Construyendo Perú</i> , ILO Research Department Working Paper No. 12
51	Pignatti	2016	Pignatti, C. 2016. <i>Do Public Employment Services improve employment outcomes? Evidence from Colombia</i> , ILO Research Department Working Paper No. 10
52	López Moureló y Escudero	2017	López Moureló, E.; Escudero, V. 2017. Effectiveness of active labour market tools in conditional Cash Transfers programmes: Evidence for Argentina, in <i>World Development</i> , Vol. 94.

Nota: los que aparecen marcados en rojo se incorporan en el estudio de Escudero et. al 2017. En este estudio el trabajo de Ibarrarán y Rosas 2009 no está incluido por lo que da un total de 51 estudios bibliográficos.