

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

PROGRAMA BONO AL TRABAJO DE LA MUJER

MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

SERVICIO NACIONAL DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO

PANELISTAS:
ROSARIO BELLO BARROS (COORDINADORA)
JAVIER BRONFMAN HOROVITZ
MARCELA IGLESIAS GAC

ENERO - AGOSTO 2016

TABLA DE CONTENIDOS

I. INFORMACIÓN DEL PROGRAMA.....	4
1. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROGRAMA	4
2. CARACTERIZACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO	7
3. ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS.....	14
II. EVALUACION DEL PROGRAMA.....	16
1. JUSTIFICACIÓN DEL PROGRAMA	16
2. EFICACIA Y CALIDAD.....	34
2.1. EFICACIA A NIVEL DE RESULTADOS INTERMEDIOS Y FINALES (EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DE PROPÓSITO Y FIN).	36
LOS OTROS INDICADORES DE PROPÓSITO SE TRABAJAN EN LA SECCIÓN DE EFICIENCIA DE ESTA EVALUACIÓN. ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.	
2.2. EFICACIA A NIVEL DE COMPONENTES (PRODUCCIÓN DE BIENES O SERVICIOS).....	44
2.3. COBERTURA Y FOCALIZACIÓN DEL PROGRAMA (POR COMPONENTES EN LOS CASOS QUE CORRESPONDA) ...	50
2.4. CALIDAD (SATISFACCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS EFECTIVOS, OPORTUNIDAD, COMPARACIÓN RESPECTO A UN ESTÁNDAR).....	55
3. ECONOMÍA.....	58
3.1. FUENTES Y USO DE RECURSOS FINANCIEROS.....	58
3.2. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL PROGRAMA	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
3.3. APORTES DE TERCEROS (VER EVALUACIÓN EX-POST: CONCEPTOS Y METODOLOGÍAS, III.3 Y ANEXO II ^º) ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.	
3.4. RECUPERACIÓN DE GASTOS (VER EVALUACIÓN EX-POST: CONCEPTOS Y METODOLOGÍAS, ANEXO II ^º) .. ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.	
4. EFICIENCIA.....	63

4.1. A NIVEL DE RESULTADOS INTERMEDIOS Y FINALES.....	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
4.2. A NIVEL DE ACTIVIDADES Y/O COMPONENTES. RELACIONA GASTOS CON PRODUCTOS¡	ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
4.3. GASTOS DE ADMINISTRACIÓN	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
III. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL Y RECOMENDACIONES	67
1. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL	67
2. RECOMENDACIONES.....	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
IV. BIBLIOGRAFÍA	80
V. ENTREVISTAS REALIZADAS.....	86
VI. ANEXOS DE TRABAJO	86
ANEXO 1: REPORTE SOBRE EL ESTADO Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DISPONIBLE PARA EVALUAR EL PROGRAMA.....	86
ANEXO 2(A): MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA.....	92
ANEXO 2(B): MEDICIÓN DE INDICADORES MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA, PERÍODO 2012-2015	95
ANEXO 2(C): ANÁLISIS DE DISEÑO DEL PROGRAMA	84
A. RELACIONES DE CAUSALIDAD DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA (LÓGICA VERTICAL)	84
ANEXO 3: PROCESOS DE PRODUCCIÓN Y ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA	89
A. <u>PROCESO DE PRODUCCIÓN DE CADA UNO DE LOS BIENES Y/O SERVICIOS (COMPONENTES) QUE ENTREGA EL PROGRAMA.</u>	89
B. <u>ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN AL INTERIOR DE LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE Y CON OTRAS INSTITUCIONES.</u>	96
C. <u>CRITERIOS DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS, MECANISMOS DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS Y MODALIDAD DE PAGO.</u>.....	104
D. <u>FUNCIONES Y ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN QUE REALIZA LA UNIDAD RESPONSABLE</u>	105
ANEXO 4: ANÁLISIS DE GÉNERO DE PROGRAMAS EVALUADOS.....	121

I. INFORMACIÓN DEL PROGRAMA

NOMBRE DEL PROGRAMA: Bono al trabajo de la Mujer AÑO DE INICIO: 2012 MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Desarrollo Social SERVICIO RESPONSABLE: Servicio Nacional de Capacitación y Empleo OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: Aumento tasa de participación laboral femenina PRODUCTO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: Prestación Monetaria EJECUTIVO RESPONSABLE DEL PROGRAMA: Rodolfo Godoy

1. Descripción general del programa

El Programa **Bono al Trabajo de la Mujer**, se ejecuta desde junio de 2012, declarando como fin: *Contribuir al aumento de la tasa de participación femenina, de los sectores vulnerables, en el mercado laboral formal. Para lograrlo plantea como Propósito: "Mujeres en situación de vulnerabilidad¹ entre 25 a 59 años han mejorado sus condiciones laborales²".*

El programa opera por demanda, y los bienes y/o servicios que entrega son: Componente 1: "Subsidio entregado a trabajadoras". Este componente, consiste en un aporte monetario, pagado directamente a las mujeres trabajadoras³ dependientes o independientes que cumplen con los criterios de focalización. El subsidio de las trabajadoras se entrega anual o mensualmente dependiendo de la categoría ocupacional de la trabajadora y de la opción que escoja la trabajadora dependiente al momento de postular. Las trabajadoras egresan del programa al finalizar 48 meses consecutivos, desde la concesión del beneficio, independiente de la cantidad de meses en que recibió el subsidio en dicho periodo. El plazo se cuenta a partir del mes de concesión del beneficio y se mantiene en la medida que la beneficiaria cumpla con tener entre 25 y 60 años de edad (se paga hasta el mes en que la mujer cumple 60 años).

En virtud de las características del proceso de ejecución del subsidio, este componente se divide en dos subcomponentes: *Subcomponente 1.1 Subsidio otorgado a trabajadoras dependientes* y *Subcomponente 1.2 Subsidio otorgado a trabajadoras independientes*. La modalidad de ejecución del subsidio en el subcomponente 1.1 es anual, pudiendo la trabajadora dependiente optar por pagos provisionales mensuales (anticipos), quedando sujeta a reliquidación. En el subcomponente 1.2 la modalidad de traspaso del subsidio es mediante un solo pago anual, sin opción a anticipos. Cabe señalar que el programa incluye en la base de datos a mujeres beneficiarias tipificadas como "ambas", independientes y dependientes a la vez, porque combinan empleo asalariado y por cuenta propia. Esta categoría es transversal y –en la matriz de marco lógico presentada por el programa- no está definida como otro subcomponente, aunque en el informe y en la recomendación el Panel incluye su análisis pues conforman una parte importante de la población objetivo; su cantidad es incluso mayor que la de beneficiarias independientes.

Componente 2: "Subsidio otorgado al empleador como incentivo a la formalización." Consiste en un aporte monetario entregado a empleadores que postulan al programa y tengan trabajadoras con postulaciones concedidas⁴ y/o efectivas⁵, con sus cotizaciones de seguridad social pagadas dentro del plazo legal. En este caso el subsidio es otorgado cada mes. Los empleadores egresan del programa por el cumplimiento

¹ La vulnerabilidad, que se mide a través del Índice de Focalización que considera 75% FPS y 25% de Índice de Empleabilidad, ésta ha variado durante el período de la evaluación. A partir del año 2015 el puntaje tope para acceder al beneficio debe ser igual o inferior a 113 puntos.

² Las condiciones se definen como permanencia en el mercado laboral formal e incremento de salario derivado del empleo.

³ Si bien todas las trabajadoras se definen como "Dependiente/Independiente/Ambas" al momento de la solicitud, esto es netamente declarativo y no necesariamente se condice con la realidad según lo informado por AFP's y SII. La clasificación se utiliza únicamente para que aquellas trabajadoras que se declaran independientes no puedan optar a la opción de pago provisional mensual. La verdadera calidad de trabajadora se revela en el pago anual, pues al reliquidar las rentas del año anterior se revisan las remuneraciones dependientes (informadas por AFP) y las rentas independientes (informadas por SII), y según estas se determina individualmente la variable adjunta en las bases de datos. Respuesta del programa. Email 4/1/2016 de Rodolfo Godoy. Encargado de la Unidad de Subsidios.

⁴ Se entiende por trabajadora concedida, aquella beneficiaria que solicita el subsidio y cumple con los requisitos de entrada, pero aún no ha recibido al menos un pago, mensual o anual. Esta trabajadora eventualmente podría no cumplir con el requisito y por tanto permanecer en el programa sin recibir ningún pago.

Se entiende por trabajadora efectiva, aquella beneficiaria que solicita el subsidio y cumple con todos los requisitos de entrada por lo cual ha recibido uno o más pagos en el año.

de los 24 pagos, por cese de la relación laboral con la trabajadora con bono concedido o extinción del beneficio de la trabajadora⁶.

En el programa, no hay necesariamente una asociación directa entre el número de empleadores que reciben el subsidio y el número de trabajadoras dependientes/independientes que participan en el programa. Es decir, hay más mujeres que participan del programa que empleadores. Por otra parte, un empleador puede tener subsidios por varias trabajadoras, aunque el empleador no necesariamente postula al subsidio cuando tiene trabajadoras contratadas que sí lo hacen.

El programa en el caso de ambos componentes opera por demanda con cobertura en todo el país, en este sentido no hay criterios de priorización ni de selección de determinadas comunas o regiones en el país. De acuerdo con el programa esta decisión de no diferenciación territorial tiene por fundamento el que el programa opera por demanda⁷.

El Programa declara como Objetivos Específicos:

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

El marco regulatorio del Bono al Trabajo de la Mujer se encuentra en la Ley del Ingreso Ético Familiar N° 20.595 que crea el Subsistema de Seguridades y Oportunidades, con una serie de transferencias monetarias (artículo 21). En todo lo que no sea contrario a la Ley N° 20.595, se rige, además, por lo establecido en la Ley N° 20.338 (Ley que rige el Subsidio al Empleo Joven). Los lineamientos técnicos de la implementación del programa se consignan específicamente en la Circular 2844 de 2012, Subsidio al Empleo de la Mujer establecido en la Ley 20.595; y en el Reglamento del artículo 21° de la Ley N° 20.595, que crea el Ingreso Ético Familiar que establece bonos y transferencias condicionadas para las familias de pobreza extrema y crea subsidio al empleo de la mujer (Decreto N°3 de 2012, del Ministerio de Desarrollo Social; Subsecretaría de Evaluación Social).

El contexto de política y normativa en la que se encuentra inserto el Programa es coherente con la misión institucional del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) “Mejorar la empleabilidad de los trabajadores ocupados, personas desocupadas e inactivas, con especial foco en las más vulnerables, a lo largo de su vida laboral, a través de una gestión articulada y con calidad de la orientación, capacitación e intermediación laboral, para contribuir a la productividad de Chile y sus regiones.” No así con los objetivos estratégicos de la institución⁸ cuyo énfasis es la capacitación para mejorar inserción, permanencia y acceso al mercado laboral.

El Objetivo estratégico institucional 1: Conocer y segmentar a los trabajadores, priorizando los recursos de los programas de empleo y capacitación en grupos vulnerables, para la mejora en su empleabilidad y condiciones de acceso al trabajo. De acuerdo con la Ficha Formulario Ex ante Reformulado BTM (pág. 2) presentada por el programa, éste se vincula al producto estratégico institucional "empleo", que tiene dos ejes principales. El primero, conectar oferta y demanda de trabajo a través de la implementación de un bono de intermediación laboral, el fortalecimiento a las Oficinas Municipales de Intermediación laboral y la implementación de la Bolsa Nacional de Empleo. Y el segundo, potenciar la bonificación para la contratación de personas cesantes, que corresponden al sector vulnerable del mercado laboral, y entregar

⁶ Formulario de presentación de programas sociales reformulados para la evaluación ex-ante. Ministerio Desarrollo Social.

⁷ Formulario de presentación de programas sociales reformulados para la evaluación ex-ante. Ministerio Desarrollo Social.

⁸ Objetivos estratégicos de Sence: 1) Mejorar la inserción y permanencia en el mercado laboral de las personas, contribuyendo a la disminución de sus brechas de competencias laborales, a través de una oferta integrada de servicios, adecuada a sus necesidades y a las del mercado laboral. 2) Mejorar el acceso y movilidad a puestos de trabajo de calidad a través de estrategias de acompañamiento a lo largo de la trayectoria laboral de las personas para contribuir a mejorar su productividad. 3) Desarrollar una gestión institucional orientada a los usuarios y la ciudadanía a través de estrategias y procesos que aseguren la entrega de productos pertinentes y de calidad.

a los trabajadores/as subsidios de capacitación o aumento directo en sus remuneraciones. Cabe señalar que ninguno de estos productos aparece enunciado en la descripción de la institución⁹.

El programa es gestionado por una Unidad Central, Unidad de Subsidio al Empleo de Sence¹⁰, ubicada en Santiago, con cinco profesionales asociados, tres de ellos con dedicación exclusiva (medido en jornadas laborales) a la ejecución del programa y dos con una dedicación parcial del orden del 50% de una jornada laboral. A nivel regional no hay profesionales asignados al Programa.

Es el Sence la entidad gubernamental responsable del programa, quien entrega los lineamientos técnicos para la ejecución de éste, y coordina su implementación. El presupuesto para la implementación del programa proviene del Ministerio de Desarrollo Social quien realiza una transferencia bancaria anual al Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, para la ejecución del Subsidio al Empleo a la Mujer. Sence mantiene las funciones de administración, supervisión técnica y seguimiento a la ejecución de gastos del programa.

El programa opera intersectorialmente, y concita apoyos externos de instituciones públicas¹¹ con quienes se establecen convenios para apoyos puntuales en torno a los requisitos de información que se requieren para operar el programa. Así también se vincula internamente con otros departamentos de la institución para efectos del desarrollo de su gestión¹² (ver Anexo 3: Procesos de Producción y Organización y Gestión del Programa, para una descripción detallada).

El Bono al Trabajo de la Mujer se inicia operativamente el 8 de Julio del 2012 con 409.531 postulaciones entre julio a diciembre 2012. De estas postulantes, 179.719 mujeres recibieron la categoría de beneficiarias del Bono, lo que se traduce en un 44% de mujeres con cumplimiento de los requisitos de admisibilidad y concesión.

La única reformulación que ha tenido el programa en los años de operación corresponde a la cobertura de mujeres que son vulnerables: 30% (2012 y 2013), 35% (2014) y 40% (2015), lo que aumentó paulatinamente la cantidad de mujeres que podían ser beneficiarias efectivas. El aumento de cobertura se define a partir de lo consignado en el artículo 21 de la Ley N° 20.595 que regula el Subsidio al Empleo de la Mujer¹³.

⁹ <http://www.sence.cl/portal/Acerca-del-Sence/>

¹⁰ Esta unidad pertenece al Departamento de Empleo y Capacitación en Empresas del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE).

¹¹ 1) Servicio Registro Civil (SRCel): Edad y Sexo para postulación y concesión del beneficio. 2) Ministerio de Desarrollo Social (MDS): Puntaje de Focalización para postulación y concesión del beneficio. 3) Dirección de Presupuestos (DIPRES): Listado de instituciones del Estado y empresas con aporte estatal superior al 50%, para efectos de determinar los casos de incompatibilidad del con el subsidio. 4) Instituto de Previsión Social (IPS): Información de rentas y cotizaciones de las trabajadoras y empleadores, proporcionada por Previred, 5) Superintendencia de Salud, Fonasa, ISL, AFC, ACHS, CCHC e IST. Para cálculo de pago mensual y anual. 6) Servicio de Impuestos Internos (SII): Diferencial de cotización para determinación de rentas independientes de trabajadoras para cálculo de pago anual. 7) BancoEstado: Entidad que pone a disposición de las trabajadoras beneficiarias y de sus empleadores las prestaciones que el BTM entrega. 8) Correos de Chile: Distribución de cartas certificadas dirigidas a las trabajadoras y empresas beneficiarias del SEM.

¹² 1) Departamento de Administración y Finanzas SENCE (DAF): Envío de archivos banco para pago del SEM. 2) Unidad de Comunicaciones SENCE: Constante actualización de noticias en página web relacionadas al SEM. 3) Unidad Tecnologías de la Información SENCE: Comunicación constante relacionada al módulo de Postulación del SEM. Envío de bases de datos de concesión y pagos para el impacto en expediente electrónico web. Bases de datos, etc. 4) Subunidad de Atención Ciudadana: Distribución de bases de datos referidas a las concesiones, pagos del SEM y capacitaciones periódicas relacionadas a los subsidios.

¹³ El decreto 3, publicado el 30-06-2012: "Aprueba reglamento del artículo 21° de la ley n° 20.595, que crea el ingreso ético familiar que establece bonos y Transferencias condicionadas para las familias de pobreza extrema y crea subsidio al empleo de la mujer." Establece como requisito de acceso al programa pertenecer al 40% socioeconómicamente más vulnerable de la población, a que se refieren el artículo 3°, 4° y 5° del presente reglamento. El Artículo sexto determina que durante los años 2012 y 2013, el Subsidio beneficiará a trabajadoras dependientes regidas por el Código del Trabajo e independientes, que pertenezcan al 30% socioeconómicamente más vulnerable de la población y a sus respectivos empleadores, en los términos y condiciones del artículo 21 de la Ley N° 20.595 y del presente reglamento. Ministerio de Desarrollo social; Subsecretaría de Evaluación Social :<http://www.leychile.cl/N?i=1041410&f=2012-06-30&p=>

2. Caracterización y cuantificación de población potencial¹⁴ y objetivo¹⁵

El programa define como población potencial a todas las Mujeres entre 25 a 59 años pertenecientes al segmento vulnerable definido para el período¹⁶. El programa calcula esta cifra considerando la proporción de beneficiarias que cumplen con un puntaje de focalización (PFSE) que asocia la Ficha de protección social (FPS)¹⁷ y un índice de empleabilidad (IE)¹⁸. No obstante, El Panel considera que una cuantificación más vinculada con la definición que realiza el programa de la población potencial es estimarla –a partir de 2016- para el rango de edad y sólo asociada al puntaje del Registro Social de Hogares (RSH) que reemplaza la ficha de protección social. El programa utilizará el RSH como reemplazo de la FPS en 2016.

Por su parte, la población objetivo está compuesta por todas las mujeres entre los 25 y 59 años que cumplen con los siguientes criterios de focalización: a) Ser mujer trabajadora dependiente, regida por el Código del Trabajo y/o trabajadora independiente que registre rentas según lo indicado en el artículo N° 42 de la Ley sobre Impuesto a la Renta, y tener las cotizaciones previsionales al día; b) Pertenecer al 30% (2012 y 2013), 35% (2014), 40% (2015) más vulnerable de la población. Lo que hasta el año 2015 se construye a partir del puntaje en la Ficha de Protección Social (FPS)¹⁹ y un índice de empleabilidad. A partir del año 2015 el puntaje tope para acceder al beneficio es igual o inferior a 113 puntos; c) Acreditar Renta Bruta Mensual según tramos de renta (ver cuadro 1); d) Se exceptúan las mujeres que perciban el Subsidio al Empleo Joven y las trabajadoras con empleador Estatal o empresas en que el Estado o sus Instituciones tengan aportes o representación igual o superior al 50%²⁰.

Cuadro 1: Tramos de Renta Mensual Beneficiarias del Programa

Tramos	2012	2013	2014	2015
Definición Tramo A -Mensual -Anual	igual o inferior a \$ 170.396 igual o inferior a \$ 2.044.752	igual o inferior a \$ 173.974 igual o inferior a \$ 2.087.692	igual o inferior a \$ 178.149 igual o inferior a \$ 2.137.797	igual o inferior a \$ 188.303 igual o inferior a \$ 2.259.651
Definición Tramo B -Mensual -Anual	superior a \$170.396 e igual o inferior a \$212.995 superior a \$2.044.752 e igual o inferior a \$2.555.940	superior a \$173.974 e igual o inferior a \$217.468 superior a \$2.087.692 e igual o inferior a \$2.609.615	superior a \$178.149 e igual o inferior a \$222.687 superior a \$2.137.797 e igual o inferior a \$2.672.246	superior a \$188.303 e igual o inferior a \$235.380 superior a \$2.259.651 e igual o inferior a \$2.824.564
Definición Tramo C - Mensual -Anual	superior a \$ 212.995 e inferior a \$ 383.391 superior a \$ 2.555.940 e inferior a \$ 4.600.692	superior a \$ 217.468 e inferior a \$ 391.442 superior a \$ 2.609.615 e inferior a \$ 4.697.307	superior a \$ 222.687 e inferior a \$ 400.837 superior a \$ 2.672.246 e inferior a \$ 4.810.042	superior a \$235.380 e inferior a \$ 423.685 superior a \$ 2.824.564 e inferior a \$ 5.084.214

Fuente: Programa Bono al Trabajo de la Mujer

En lo que respecta a la población objetivo, el panel recibió del programa un cuadro de cálculo de la población objetivo de mujeres para el período de evaluación. En éste el programa explica que el cálculo de la población objetivo de mujeres, se estima en función de una meta de cobertura, cuyo cálculo se sustenta en la demanda de participación en años anteriores. El Panel no validó esta metodología de

¹⁴ Población potencial: corresponde a la población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica el programa y por ende pudiera ser elegible para su atención.

¹⁵ Población objetivo: población que el programa tiene considerado / planificado atender. Si el problema o solución que aborda el programa tiene relación con un bien público de alcance nacional o mayor, revisar la pertinencia de analizar en detalle la población potencial y objetivo.

¹⁶ Definido a través de un puntaje especial que asocia Ficha de Protección Social e Índice de Empleabilidad. 30% (2012 y 2013), 35% (2014) y 40% (2015).

¹⁷ La FPS o también conocida como ex Ficha CAS (Comités de Asistencia Social, que ha tenido dos versiones) es el principal instrumento de focalización del gasto público y, en especial, del que se define como de tipo social. La segunda es un nuevo diseño de instrumentos y mecanismos para la asignación de beneficios y prestaciones en base al esquema de tramos de clasificación socioeconómica de la familia y ya no de una tabla de puntaje continuo. El cambio del instrumento de focalización, busca cambiar el eje sobre el cual se seleccionan potenciales usuarios de los programas del Estado. Mejorando la identificación, priorización y selección con mayor pertinencia y precisión de acuerdo a su "vulnerabilidad" y no en base a sus carencias: Ficha de protección social. Ministerio de Desarrollo Social. Modelo de cálculo de puntaje. Ficha de protección social

¹⁸ El Índice de Empleabilidad del Hogar se calcula de la siguiente manera $IE = \frac{N^{\circ} \text{ meses de trabajo formal último año}}{12 \text{ meses}} * \text{Salario Prom Meses trabajados}$

Donde IE es el índice de Empleabilidad. Índice de Empleabilidad del Hogar = Promedio de IE individuales de los integrantes del hogar en edad de trabajar (Mujeres de 18 a 59 años y hombres de 18 a 64 años) que tienen puntaje FPS. Individuos en edad de trabajar que no registren cotizaciones en el periodo tienen IE=0, mientras que aquellos individuos que no estén en edad de trabajar no tienen IE y no son considerados en el promedio.

¹⁹ La FPS o también conocida como ex Ficha CAS (Comités de Asistencia Social, que ha tenido dos versiones) es el principal instrumento de focalización del gasto público y, en especial, del que se define como de tipo social. La segunda es un nuevo diseño de instrumentos y mecanismos para la asignación de beneficios y prestaciones en base al esquema de tramos de clasificación socioeconómica de la familia y ya no de una tabla de puntaje continuo. El cambio del instrumento de focalización, busca cambiar el eje sobre el cual se seleccionan potenciales usuarios de los programas del Estado.

²⁰ Formulario de presentación de programas sociales reformulados para la evaluación ex-ante. Ministerio Desarrollo Social.

cálculo por considerarla que no se atiende a la definición de población objetivo. La población objetivo por definición “es aquella parte de la población potencial que cumple con los criterios de focalización y que, por lo tanto, el programa planifica atender en el mediano y largo plazo”²¹.

Por lo anterior, se consensuó con el programa una nueva definición de población objetivo que no fuese la meta sino que correspondiese a la definición y criterios de focalización. Este Panel utilizará en la evaluación la definición consensuada. Cabe señalar que para 2016 el programa ajustó sus cálculos de población objetivo a la definición y al uso del nuevo instrumento: registro social de hogares.

Cuadro 2: Población Potencial y Objetivo del programa

Período	Población Potencial*	Población Objetivo**	% de cobertura
2012	1.236.898	401.094	32,4%
2013	1.035.439	318.447	30,8%
2014	1.441.184	418.750	29,1%
2015	1.502.731	380.799	25,3%
Tasa de variación 2012-2015	21,5	-5,1	29,1%

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social (*) Mujeres entre 25 a 59 años en el 40% PFSE (FPS + IE); (**) Mujeres entre 25 a 59 años en el 40% (según PFSE), que tengan al menos 1 mes con cotizaciones AFP y Salud en los últimos 12 meses y que presenten una renta bruta anual mayor a un peso e inferior al tramo de renta anual establecido por circular en el año correspondiente.

La población potencial para el período de evaluación se incrementa en un 21,5% pasando de 1.236.898 en 2012 a 1.502.731 en 2015. Por su parte la población objetivo disminuye en un -5,1% en el período de 401.094 en 2012 a 380.799 en 2015. La relación población objetivo población potencial indica que el programa cubriría en promedio un 29,1% del universo en el período 2012-2015. El aumento de población potencial puede deberse a un incremento de la cantidad de personas que cuentan con información e interés en optar por la oferta de subsidios y beneficios.²² La disminución de población objetivo podría deberse a una disminución de personas que son elegibles y que cumplen con el criterio de al menos 1 mes de cotización de AFP y salud.

- Población efectiva y concedida

La población objetivo que se planifica atender en el mediano o largo plazo, y postula al programa, es dividida en dos sub-poblaciones: las trabajadoras con subsidio concedido (llamadas trabajadoras concedidas), y las beneficiarias efectivas: trabajadoras beneficiarias con subsidio concedido que recibieron al menos un pago en el período de un año. La diferencia radica en que en el caso de las trabajadoras concedidas aún no se tiene la certeza de que cumplan con el requisito de tramo de renta bruta mensual (ver cuadro anterior), criterio que se verifica 3 meses después de recibir la categoría de concedida. Ambas ingresan al programa desde que son consideradas “concedidas” por un tiempo de 48 meses consecutivos. Lo que no significa que tengan pagos durante la totalidad de esos 48 meses (o cuatro años).

Respecto de la población de beneficiarias concedidas y efectivas, el panel ha observado que la temporalidad de los reportes de información por parte del SII, afecta las bases de datos del programa en el sentido que no cuentan con toda la información para el año en curso, pues su cierre se realiza en cada pago anual, aproximadamente en el mes de agosto del año siguiente. Esto lleva a que la contabilización y categorización de sus beneficiarias presente diferencias, dependiendo de los criterios utilizados para medirla.

En efecto, hay dos maneras de contabilizar a las usuarias del programa: una en términos presupuestarios, donde se cuentan todas las beneficiarias del año para determinar envíos a pago y rendir cuentas al

²¹ Op. Cit Pág.9

²² Gran parte de los de programas sociales en Chile utiliza dentro de los criterios de elegibilidad a la FPS, actualmente hay 7 Ministerios y 10 Servicios que utilizan la FPS para asignar sus beneficios en 60 programas. Los Ministerios que lideran la cantidad de programas que usan el instrumento son: MIDEPLAN, Educación, Trabajo y Previsión Social, y Vivienda. Informe Final Comité de Expertos. Ficha de Protección Social. 2010.

Ministerio de Hacienda; y otra para efectos del pago del bono, donde se debe verificar “la verdadera calidad de trabajadora”²³ (dependiente, independiente, ambas), esta verificación se hace en agosto del año siguiente. Por tanto, en la práctica existen diferencias en las estadísticas anuales sobre el tipo de trabajadora que participa en el programa, según el tipo de contabilización utilizada (para efectos presupuestarios, o según año de generación del beneficio. Esto se refleja en la existencia de datos “missing” sujetos a la verificación mencionada.

El Cuadro 3, presenta las dos formas de cuantificar a las beneficiarias efectivas del programa. La primera columna exhibe el número de beneficiarias efectivas para los años 2012, 2013 y 2014, con los datos procedentes de las bases de pagos anuales; y la segunda columna presenta el número de beneficiarias anuales de acuerdo al criterio presupuestario, como corresponde al resto de los análisis presentado en este informe.

Cuadro 3: Cuantificación de Beneficiarias Efectivas del Programa.

Período	Base pago anual	Criterio Presupuestario
2012	116.061	80.375
2013	161.181	156.033
2014	226.492	210.808
Tasa de Variación	95,15	162,28

Fuente: elaboración propia en base a datos del programa

Como se mencionó, la diferencia de estadísticas se debe a que el programa puede categorizar a la trabajadora como dependiente, independiente o ambas hasta el momento en que se concilian los datos con el servicio de impuestos internos provenientes del proceso de declaración de renta anual, y eso se hace en agosto del año siguiente. Por lo mismo es que no se cuentan con los datos para el año 2015, dado a que a la fecha de esta evaluación aún no se completa el cierre del proceso del pago anual para el año 2015. El cuadro 4 –a continuación- presenta estas diferencias según tipo de trabajadora para los años 2012, 2013 y 2014, con los datos procedentes de las bases de pagos anuales (primeras tres columnas); y el mismo cálculo con los datos de pagos mensuales (últimas tres columnas).

Cuadro 4: Cuantificación de Beneficiarias Efectivas del Programa.

Período	Bases de pago anuales			Bases de pagos mensuales		
	Dependientes	Ambas	Independientes	Dependientes	Ambas	Independientes
2012	96.935	19.106	20	80.375	n/d	n/d
2013	133.507	27.613	61	106.440	23.351	20
2014	192.989	33.449	54	143.146	29.941	59
Tasa de Variación	99,1	75,1	170,0	78,1	28,2	195,0

Fuente: elaboración propia en base a datos del programa

Quizás el punto más problemático para efectos del seguimiento y evaluación de resultados, es el hecho que la base de datos facilitada por SENCE está estructurada en función a los envíos a pagos, y no de las beneficiarias, lo que no permite determinar si la beneficiaria cobró o no el subsidio, por lo que no es posible obtener los indicadores asociados a cobros. Tampoco es posible determinar cuántas beneficiarias que deberían reintegrar dineros al programa, lo han hecho. Así también, existe cada año una proporción de datos que faltan sobre el “tipo” de trabajadora, y que están sujetos a corroboración el próximo año, ello introduce distorsiones al análisis de cobertura. Se ha optado por dejar fuera el número de observaciones missing, y sólo utilizar las cifras reales para los años 2012-2014 de manera de controlar de algún modo las distorsiones.

²³ El tipo de trabajadora solo se determina correctamente en el pago anual de cada año, donde se “reliquidan” las rentas del año anterior, tras tener acceso a la remuneración dependiente del año anterior vía PreviRed/IPS y las rentas como independientes del año anterior vía SII luego de la “operación renta”. Con esta información, sólo a mediados del año siguiente se determina la “verdadera” calidad de trabajadora. De esta manera, la única forma correcta de determinarlo es con las bases de pago anual de cada año, donde están todas identificadas (Pagos mensuales son dependientes o ambas).

La población de beneficiarias efectivas ha crecido en un 250,7% a partir del año de inicio del programa, mientras que la población de trabajadoras concedidas ha aumentado en un 135,9% en el período. Si se elimina del análisis el año 2012, puesto que el programa sólo opera un semestre ese año, la tasa de variación entre 2013-2015 presenta un variación positiva de un 80,66% para las beneficiarias efectivas y 115,1% para las concedidas.

El crecimiento en el período se explica por el aumento en la proporción de población vulnerable que se debe atender (30% a 40% en el período) y, de acuerdo con el programa, por una mayor difusión del subsidio por parte del ministerio a través de una campaña comunicacional. No obstante, en la encuesta de satisfacción (2014)²⁴ al preguntar cómo se enteró de la existencia del programa, la mayoría de las encuestadas se enteró de su existencia a través de un familiar, amigo o conocido (33,8%) y sólo un 11,8% se enteró por la campaña de comunicación.

Cuadro 5: Población potencial, objetivo, beneficiarias efectivas y concedidas por año.

Año	Población potencial	Población objetivo	Beneficiarias Efectivas	Beneficiarias Concedidas	% cobertura Beneficiarias Efectivas /Pob. objetivo	% concedidas /Pob.objetivo	% cobertura efectivas / Pob. potencial
2012	1.236.898	401.094	80.375	153.516	20,0%	38,3%	6,5%
2013	1.035.439	318.447	156.033	168.343	48,9%	52,9%	15,1%
2014	1.441.184	418.750	210.808	239.000	50,3%	57,1%	14,6%
2015 (estimación)	1.502.731	380.799	281.889	362.091	74,0%	95,1%	18,8%
% Variación 2012-2015	21,5	-5,1	250,7	135,9			
% Variación 2013-2015	45,1	19,6	80,66	115,1			

Fuente: elaboración propia en base a datos del programa, base de datos con estadísticas mensuales

Respecto de la relación beneficiarias concedidas y efectivas, para el período 2012-2015, se tiene que el programa ha beneficiado en promedio, con uno o más bono, a un 77,8% de beneficiarias efectivas respecto de las concedidas, en un rango entre 52,4% y 92,7%. Eliminando el año 2012 del análisis, el programa ha entregado un subsidio a un 86,24% de las beneficiarias concedidas.

El análisis de la relación población objetivo – beneficiarias efectivamente atendidas, indica –en promedio– que el programa atendió entre 2012-2015 a un 48,3% de la población objetivo. No obstante, si no se considera el año 2012, la relación beneficiarias efectivas-población objetivo alcanza un 57,7% y para el mismo período la relación beneficiarias efectivas población potencial equivale a un 16,2%.

Para el mismo período 2013-2015, el análisis de la proporción que representan las beneficiarias concedidas respecto de la población objetivo indica que ésta equivale a un 68,4%. Por otra parte, se observa que la cobertura de mujeres concedidas en relación con la población potencial corresponde en promedio a un 19%.

Respecto de la relación beneficiarias concedidas y efectivas, para el período 2012-2015, se tiene que el programa ha atendido en promedio a un 77,8% de beneficiarias efectivas respecto de las concedidas, en un rango entre 52,4% y 92,7%. Eliminando el año 2012 del análisis, el programa ha entregado un subsidio a un 86,24% de las beneficiarias concedidas.

²⁴ La mayoría de las encuestadas se enteró de su existencia a través de un familiar, amigo o conocido (33,8%) seguido de la opción otros con un 21,4%. La tercera fuente de información utilizada por las beneficiarias fue la opción búsqueda en la página web de SENCE, con un 21,0%. Otra opción mencionada fue "Difusión de información SENCE (carteles, anuncios, volantes, etc.)" con 11,8%, finalmente, en su trabajo obtuvo un 8,5% y a través de la OMIL de su comuna obtuvo un 3,5% (Informe Final Encuesta, Pág. 16).

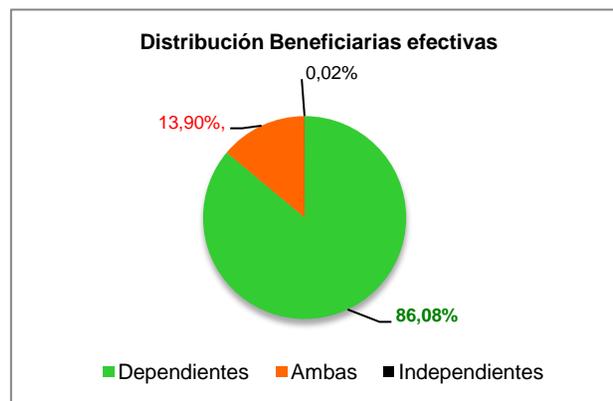
Cuadro 6: Beneficiarias concedidas y efectivas 2012-2015

Período	Beneficiarias Efectivas	Beneficiarias Concedidas	% efectivas /concedidas
2012	80.375	153.516	52,36%
2013	156.033	168.343	92,68%
2014	210.808	239.000	88,20%
2015	281.889	362.091	77,85%
% Variación 2012-2015	250,7	135,9	
% Variación 2013-2015	80,66	115,1	

Fuente: elaboración propia con datos del programa

- Beneficiarias efectivas y concedidas dependientes y/o independientes

Respecto del análisis de la población de beneficiarias efectivas, se destaca el hecho que las beneficiarias independientes representan una exigua proporción del total, y que aun suponiendo que una parte importante de las beneficiarias independientes están en la categoría ambas, el total no crece más allá del 5,5%. El análisis de la relación entre beneficiarias de ambos tipos confirma que las trabajadoras independientes concedidas y efectivas no alcanzan a representar el 1% de la población que participa en el programa, lo que se debe a que este segmento en su mayoría no cotiza. Esto significa que en el período 2012-2015 se bonificó en total a 131 mujeres independientes, versus 536.785 mujeres dependientes y 92.989 clasificadas como ambas en el mismo año. Si bien una parte de las trabajadoras independientes caben en la categoría “ambas”, ésta sigue siendo relativamente baja en comparación con las mujeres dependientes. Las explicaciones del programa son concordantes con lo que la literatura expone y con lo que el Panel opina. Es decir, la mayor parte de las mujeres que trabaja como independiente no cotiza.



A juicio del Panel ello implica por una parte que el programa –en la práctica- está concentrando sus esfuerzos de incremento de la participación laboral femenina en el segmento de trabajadoras dependientes. Por otra parte, significa que las trabajadoras más desprotegidas, y por ende más vulnerables, no están siendo sujeto del subsidio lo que supone un problema vis a vis la tendencia del trabajo femenino a nivel nacional.

De hecho, la proporción de independientes que participa en el programa no se acerca a las estadísticas nacionales sobre participación laboral femenina para la población más pobre. Las estadísticas de Casen 2013 corroboran lo anterior, la proporción de mujeres por cuenta propia en deciles 1 al 6 y quintiles 1 al 3 corresponden a (25% y 24% promedio, respectivamente). Estas proporciones no se reflejan en el programa ni en las mujeres concedidas ni en las efectivas.

Cuadro 7: Distribución de Mujeres por categoría ocupacional y decil de ingreso, 2013

Categoría	decil 1	decil 2	decil 3	decil 4	decil 5	decil 6	decil 7	decil 8	decil 9	decil 10
Por cuenta propia	43,2%	31,9%	23,6%	18,8%	17,6%	15,2%	14,6%	14,8%	13,2%	13,8%
Asalariados	56,8%	68,1%	76,4%	81,2%	82,4%	84,8%	85,4%	85,2%	86,8%	86,2%
Categoría	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5					
Por cuenta propia	36,3%	21,0%	16,4%	14,7%	13,4%					
Asalariados	63,7%	79,0%	83,6%	85,3%	86,6%					

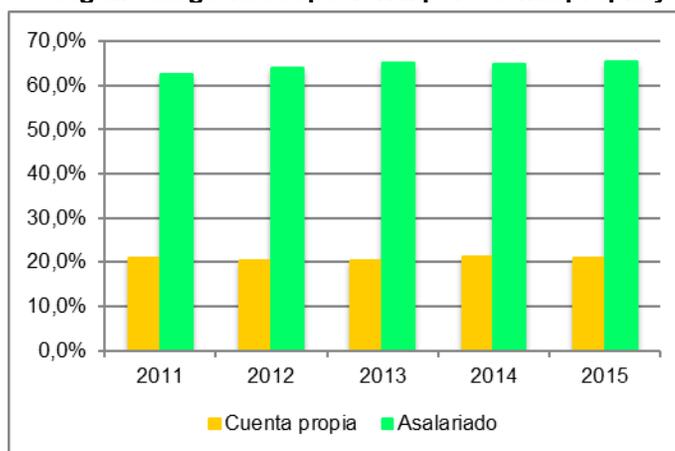
Fuente elaboración propia en base a datos Casen 2013

En el período 2012-2015, las estadísticas de INE muestran que las asalariadas representan un 64% y las por cuenta propia un 21% del total de ocupadas. Si bien lo anterior también indica que el programa cumple cabalmente con los requisitos de entrada en el sentido que sólo pueden acceder trabajadoras con cotizaciones, esto también representa un sesgo no intencional a favor de las mujeres asalariadas, dejando fuera a las mujeres más vulnerables (trabajadoras por cuenta propia e inactivas) que tienen dependientes a su cargo.

Un conjunto importante de estudios muestran que la tendencia de la participación de la mujer en el mercado del trabajo es a la flexibilización laboral predominantemente externa²⁵ y en menor grado interna²⁶ (ambas afectadas por la desigual distribución de las responsabilidades doméstico-reproductivas). Las mujeres pueden preferir trabajar en el sector informal²⁷, en ocupaciones que les permitan trabajar en horarios flexibles desde la casa o cerca de ella lo que les permite conciliar lo laboral con lo doméstico y el cuidado de los niños/as o adultos/as mayores en la familia que así lo requieran. La flexibilización del trabajo es una decisión costosa para las mujeres. Ellas pagan un precio en términos otros beneficios previsionales asociados a esta condición. Adicionalmente, la baja participación es uno de los factores que determinan la reproducción de la pobreza: mientras que un 60% de las mujeres del 10% de hogares con mayores ingresos participa en el mercado laboral, menos de un 25% de las mujeres que están en el 10% de menores ingresos efectivamente accede a éste (CASEN 2013).

Como se ha mencionado, en el caso de las mujeres existen un conjunto de barreras de género (FMI, 2013a)²⁸ que condicionan su inserción en los espacios laborales (menor disponibilidad de tiempo, concentración femenina en cierto tipo de ocupaciones y preferencias de los empleadores)²⁹. Si bien el

Gráfico 1: Distribución de Mujeres Ocupadas según categoría ocupacional por cuenta propia y



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto

²⁵La flexibilización laboral definida como aquellos cambios introducidos en las empresas que se encuentran posibilitados por la legislación laboral de un país o región y cuyo objetivo es dotar a las empresas de elevados márgenes de movilidad en las relaciones laborales que genera con sus trabajadores. Se distingue entre flexibilidad laboral externa e interna. Aunque el empleo de las mujeres es afectado por ambas modalidades, es la flexibilidad externa la que tiene mayor preeminencia. La flexibilidad externa. También denominada flexibilidad cuantitativa externa (Chávez, 2001), flexibilidad contractual (Perelló, 2006), flexibilidad numérica (Echeverría y López, 2004; Díaz, 1996) flexibilidad de entrada y salida (López, 2005), flexibilidad en el empleo (Guerra, 1995), o flexibilidad de cantidad o de dotaciones (Agacino y otros, 1998), dice relación con la capacidad que otorga la legislación laboral de un país o región para variar la cantidad de trabajadores de una empresa de forma ágil y sin gastos excesivos asociados, por medio de la contratación de fuerza de trabajo con modalidades de contrato distintas al contrato de duración indefinida. Disminuye entonces en las empresas el número de empleados “de planta”, y se da paso a contratos de plazo fijo, temporales, por obra o faena, a medio tiempo (part time), eventual, por hora, subcontratados, etc., lo que permite al empleador ajustar el número de trabajadores disponibles, con mayor agilidad y menos costos, de acuerdo a las necesidades de la empresa.

²⁶ Por su parte la flexibilidad interna operan sobre la base de flexibilidad salarial (pago por volumen de producción realizada); Flexibilidad en los horarios de trabajo o temporal (disposición variable, por parte de la empresa, de las horas de trabajo que deben ejecutar sus empleados en la misma) (Guerra, 1995; Rincón y Rodríguez 2005); la flexibilidad en la jornada de trabajo (funcionamiento continuado de la empresa o disposición de jornada según necesidades de la empresa) (Guerra 1997; Echeverría, 2003); y iv) la flexibilidad funcional de la mano de obra (flexibilidad de las tareas o flexibilidad del contenido y amplitud de las tareas) (Echeverría y López, 2004; López 2007).

²⁷ Chile es el país con el mayor porcentaje de empleo temporal a nivel mundial, con 30,5% de sus trabajadores bajo esta modalidad. OECD Employment Outlook 2014 (DOI:10.1787/empl_outlook-2014-en) Las conclusiones indican que “la gran cantidad de empleo temporal en Chile indica una segmentación del mercado laboral que trae consigo riesgos en términos de eficiencia y desigualdad”.

²⁸ Fondo Monetario Internacional (FMI). “Jobs and Growth—Analytical and Operational Considerations for the Fund”, documento SM/13/73 (Washington).

²⁹ Barreras de género: 1) división sexual del trabajo: las responsabilidades asociadas al trabajo doméstico y el cuidado de familiares son socialmente, asignadas a las mujeres, las limita respecto del tiempo que tienen disponible. 2) Segmentación del mercado laboral: vale decir la desigual distribución de hombres y mujeres en el empleo, y que se manifiesta en que hombres y mujeres se concentran en diferentes sectores de actividad, profesiones y ocupaciones, a partir de las tareas que a través de procesos de socialización se identifican como propias o impropias de uno u otro género: en el caso de las mujeres, la asociación es con el ámbito doméstico o con actividades que duplican roles reproductivos y de servicios, consecuentemente, tienen menor valoración social y son peor remuneradas. 3) Estereotipos de sus empleadores(as): sobre el tipo de trabajo y el tiempo que creen que ellas pueden destinar al trabajo remunerado. Respecto de este último argumento Naciones Unidas indica “Muchos empresarios privados latinoamericanos siguen pagando menos a las mujeres que a los hombres porque no quieren dar licencia por maternidad, porque piensan que las mujeres tienden a trabajar menos por tener que ir a buscar a sus hijos a la escuela o realizar tareas del hogar”. Además, el estudio de la Cámara de Comercio (200) indica que tal como está diseñado el sistema previsional, la legislación laboral y el

argumento es válido para la mayoría de las mujeres, el problema se agudiza en el caso de las mujeres de menores ingresos³⁰, pues concentran en mayor proporción el cuidado de personas, lo que reduce su movilidad y posibilidad de empleo con jornada completa. De hecho un 20% de las mujeres de los quintiles I y II tienen personas dependientes a su cargo lo que consume entre 10 y 20 horas de trabajo semanales, que equivalen a 1,2 -2,5 jornadas de trabajo (Gráficos 2 y 3 respectivamente).

Gráfico 2: Tiempo de las mujeres para el cuidado de personas dependientes

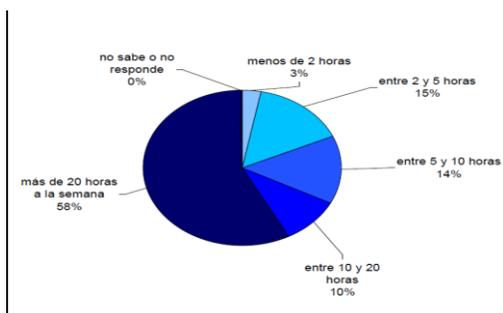
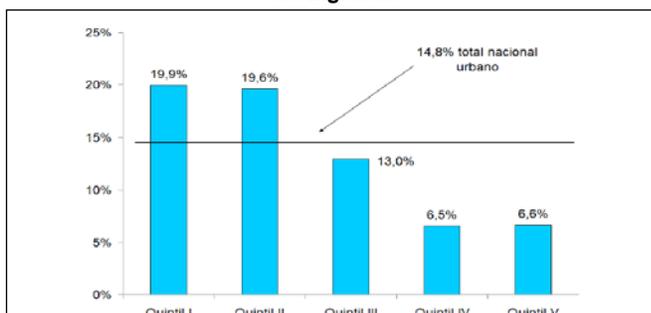


Gráfico 3: Cuidado de las personas dependientes por quintil de ingresos



Fuente: Comunidad Mujer “Desafíos de las Políticas Públicas a favor de la Mujer” Andrea Betancor, 2011

El estudio del Centro de Microdatos (2010) corrobora la tesis, indicando por una parte, que el cuidado de dependientes es la principal razón de la inactividad laboral de las mujeres de los quintiles más vulnerable (77%), y por otra los quintiles más altos (IV y V) explicitan el cuidado preescolar como principal razón para no estudiar o trabajar (81% y 53%, respectivamente). Los datos de INE para 2015 muestran que un 44% de las mujeres sobre el total de ocupados, indica estar fuera de la fuerza de trabajo por razones familiares permanentes. De otro lado, la misma fuente señala que sólo un 7% de las mujeres sobre el total de ocupados manifiesta que no quiere trabajar.

Cuadro 8: Razones de la inactividad laboral y factores que facilitan la participación laboral femenina, según quintil de ingresos.

Razones/ Factores	Quintil de ingreso					Total
	I	II	III	IV	V	
Dejó su último trabajo porque quedó embarazada.	14,6%	14,7%	13,0%	5,6%	10,0%	12,3%
Dejó su último trabajo porque no estaba conforme con cómo cuidaban a sus hijos.	10,0%	12,9%	19,1%	7,4%	4,4%	11,7%
Saldría a buscar trabajo si tuviera con quién dejar a sus hijos en forma confiable.	77,1%	69,7%	67,1%	37,6%	24,7%	66,3%
La utilización de cuidado preescolar la ha favorecido para estudiar/trabajar.	33,3%	49,8%	67,2%	51,3%	81,1%	53,3%

Fuente: Centro de Microdatos de la U. de Chile 2010

Un tema adicional –no menor- es el hecho que un 34% de empleos en el sector privado asalariado tiene contrato temporal, lo que equivale a un 20% del total de ocupados (Repetto, 2007)³¹. La inestabilidad redefine en proporción creciente las relaciones de trabajo, aumentando la rotación laboral, disminuyendo la permanencia en el empleo; de los contratos temporales, un 47% dura aproximadamente un año, con una duración media de 9,9 meses. De acuerdo con Tokman (2007)³² esto responde a un tema económico: se registra que para la mano de obra sin contrato, el costo del empleador desciende un 60%,

fueron maternales, los empleadores chilenos tienden a ver al personal femenino más como un pasivo que como un capital humano a potenciar. Ver en Boserup, E. 1993. *La Mujer y el Desarrollo Económico*. Minerva Ediciones. Mackintosh, Maureen. 1984. Gender and Economics, the sexual division of labour and the subordination of women, en *Of marriage and the market : women's subordination internationally and its lessons* edited by K. Young, C. Wolkowitz, and R. McCullagh. Boston: Routledge & Kegan Paul. Benería, Lourdes. 1985 *Reproducción, producción y división sexual del trabajo*. Ediciones Populares Feministas, República Dominicana. Cepal 2014. *Un retroceso en los derechos de las mujeres*. Naciones Unidas. Cámara de Comercio de Santiago. 2000. La inserción laboral de la mujer en Chile.

³⁰ -Comunidad Mujer “Desafíos de las Políticas Públicas a favor de la Mujer” Andrea Betancor, 2011. Centro de Microdatos de la U. De Chile 2010.

³¹ Repetto A., 2007. Lo que el seguro de cesantía nos enseña del mercado laboral. Seminario Centro de Estudios Públicos, CEP: Una mirada al mercado laboral chileno. Centro de Estudios Públicos, CEP.

³² Tokman V.E., 2007. Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina. Serie Políticas Sociales n° 130. CEPAL. Santiago de Chile.

y para la mano de obra temporal lo hace en un 40%. Al contrastar esta información con la Encuesta CASEN (2013) para mujeres de los estratos de edad que participan en el programa, es posible ver que el número de trabajadores dependientes o “asalariados” que no ha firmado contrato es en promedio un 17,4% de los entrevistados. Estas trabajadoras dicen tener contrato pero no haberlo firmado o no tener contrato alguno. Los datos del estudio de las AFP para 2015³³, indican que de un universo de 4,6 millones de afiliadas al sistema de pensiones, un 54% de las mujeres que tiene una cuenta individual no cotiza vis a vis un 44% de hombres. Los que cotizan son sólo el 55% de los afiliados, a junio de 2015, porcentaje que se ha mantenido históricamente.

Lo anterior implica que el problema que quiere solucionar el programa debe ser analizado desde un enfoque multifactorial, y requiere de soluciones intersectoriales. La participación laboral, especialmente la femenina, no tan sólo alude a la falta de trabajo, formalización y suplemento al ingreso, sino también se asocia con un tema de capacidades y bienestar. La baja participación en el mercado laboral está cruzada por variables que el programa debe considerar y sobre las cuales las mujeres tienen escaso control, como son las barreras de entrada de género (trabajo doméstico-reproductivo), el sexo, la edad, la segmentación del mercado laboral por sexo, la disponibilidad de tiempo, las brechas salariales, los contratos temporales o no contratos, la opción de participar en el mercado del trabajo informal, y las preferencias de los empleadores, como son la externalización, no pago de cotizaciones y previsión, entre otras. El enfoque de género debe estar presente en el análisis.

Dados lo siguiente: a) la exigua cifra de beneficiarias independientes o por cuenta propia en el programa, b) que existe una mayor proporción de mujeres más vulnerables por cuenta propia; c) que la mujeres más vulnerables tienen mayores barreras de género para participar en el mercado laboral; y d) que las mujeres por su condición de independientes tienen mayores gastos generales y operacionales que deben ser autofinanciados³⁴; este Panel considera que debería incentivarse la participación de las trabajadoras por cuenta propia, con una campaña de difusión dirigida a este segmento que señale las ventajas por una parte de contar con cotizaciones, y por otra del beneficio del bono. Esta campaña debería realizarse en el municipio, y en especial con los profesionales a cargo de actualizar o aplicar la Ficha de Protección Social a las personas. Para esta recomendación el Panel ha considerado el hecho que el programa opera por demanda, y de igual modo cree necesario incentivar su participación en el programa.

3. Antecedentes presupuestarios

El presupuesto total del programa para el año 2016 es de M\$57.221.053; presentando una variación de un 185,2% desde el 2013, año en que el programa funcionó de manera regular. El presupuesto del programa proviene directamente y de manera íntegra vía presupuesto de SENCE. Los fondos cubren todos los gastos asociados al programa, no sólo la transferencia en sí. Incluye el gasto en personal y bienes de consumo asociados al programa y gestionado por SENCE (para un desglose del presupuesto ver anexo 5). Cabe destacar que el BTM es parte del conjunto de políticas relacionadas con el Ingreso Ético Familiar y su presupuesto ingresa al SENCE vía transferencia corriente del Ministerio de Desarrollo Social al Gobierno.

Para el año 2013 el presupuesto del programa corresponde al 16,3% del presupuesto total del SENCE. Destacando el 2014 cuando representó casi un quinto del presupuesto total de la entidad. En cuanto a la variación entre el 2013 y el 2016, el programa ha aumentado su magnitud con respecto al presupuesto del SENCE en un 5,33%. Para los años 2014, 2015 y 2016 el presupuesto del programa corresponde a un 21,1%, 19,3%, y 21,6% respectivamente.

Cuadro 9: Presupuesto total del programa 2012-2016 (miles de \$ 2016)

³³ AFP de Chile. 2015. Serie Estudios N° 98: Ingreso de Cotizantes de AFP Crece 20% real en cinco años.

³⁴ Cuando uno(a) es trabajador(a) dependiente generalmente todos los gastos del día como luz, agua, teléfono, gas, calefacción y otros de la empresa corre por cuenta de la empresa, pero cuando se es independiente esos gastos corren por cuenta del emprendedor(a). Una aproximación al monto de gasto es el 30% de gastos presuntos que se declara en la Renta cada año, que corresponde a lo que se supone el/la independiente debe gastar como básico y base.

Año	Presupuesto total del programa (incluye todas las fuentes de financiamiento)	Presupuesto del Programa proveniente de la Institución Responsable	Presupuesto Inicial de la Institución Responsable	Participación del programa en el presupuesto de la Institución Responsable (%)	% Respecto del presupuesto inicial de la Institución Responsable
2012	4.561.886	4.561.886	144.871.146	3,15	3,15%
2013	30.353.737	30.353.737	186.208.000	16,30	16,30%
2014	40.512.935	40.512.935	192.290.750	21,07	21,07%
2015	49.320.732	49.320.732	255.199.973	19,33	19,33%
2016	57.221.053	57.221.053	264.501.438	21,63	21,63%
Variación 2012-2016 (%)	1154,33	1154,33	82,58	587,01	587,01

Fuentes: Elaboración propia. Datos facilitados por SENCE, documento Solicitud BTM 2012-2016, Ley de Presupuestos años 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016.

El presupuesto institucional de SENCE tiene un incremento del 76,4% entre los años 2012 y 2016, registrándose la mayor alza entre los años 2014 y 2015 (31,7%), atribuible a un significativo incremento del programa Más Capaz, con una asignación específica en la ley de presupuestos.

En cuanto al presupuestario del programa en sí, se observa un incremento constante año a año, destacando el incremento de 37,2% entre el año 2013 y 2014, obviando el incremento del 2012 al 2013, que no refleja el estado normal del programa, debido a que el BTM parte a mediados del 2012 con desembolsos únicamente en el último trimestre.

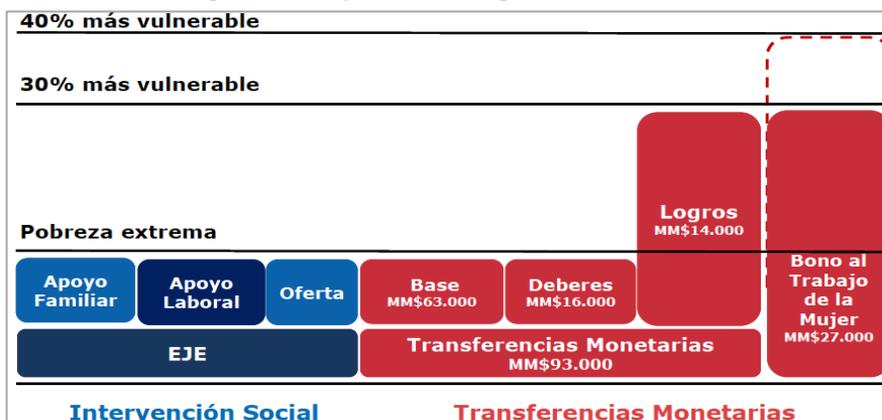
El presupuesto institucional de SENCE tiene un incremento del 76,4% entre los años 2012 y 2016, registrándose la mayor alza entre los años 2014 y 2015 (31,7%), atribuible al mayor incremento del programa Más Capaz, con una asignación específica en la ley de presupuestos.

II. EVALUACION DEL PROGRAMA

1. JUSTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

El documento *Presentación del BTM 2012*, presenta una breve descripción del programa en sus inicios³⁵ indicando que éste se crea en el marco del Ingreso Ético Familiar³⁶ como una de las transferencias monetarias condicionadas por logros³⁷ cuyo esquema resumen es el siguiente.

Figura 1: Esquema del ingreso ético familiar



Fuente: Presentación BTM 2012

De acuerdo con el documento mencionado, el programa se fundamenta en los siguientes antecedentes descritos en la Presentación BTM 2012:

- Problema de la discriminación a las mujeres en el mercado laboral y a la mantención de roles tradicionales domésticos: coexistencia de roles.
- Administración de las transferencias por parte de la mujer: en general, se utilizan para satisfacer las necesidades del hogar.
- Algunos datos que fundamentan el diseño de BTM: encuesta empleo INE trimestre junio-agosto 2012 plantea tasa de participación de la población masculina es de un 71,1, mientras que la femenina es de un 47,2 (población mayor de 15 años). Tasa de desocupación femenina es de 7,2 mientras que la masculina corresponde a 5,3.
- Necesidad de generar intervenciones complementarias y sinérgicas de fomento al empleo femenino.

Frente a ello, el Programa declara explícitamente -en diversos documentos entregados a este Panel³⁸- que el problema que aborda es la “*baja inserción laboral femenina³⁹ para el grupo etario entre 25 y 59 años de edad con alta vulnerabilidad socioeconómica.*”⁴⁰ Y la solución que propone para abordar este problema es “mejorar las condiciones laborales” de la población objetivo, mediante un bono al empleo.

³⁵ Presentación BTM 2012.

³⁶ Es un conjunto de intervenciones de carácter psicosocial y sociolaboral, transferencias monetarias diferenciadas, además de servicios y prestaciones sociales que otorga el Estado como apoyo directo a las personas y familias de extrema pobreza y/o más vulnerables de nuestro país. El Ingreso Ético Familiar está dirigido a las familias de extrema pobreza y también a personas y sus familias que se encuentren en situación de vulnerabilidad y exclusión social.

³⁷ El llamado “*pilar de logros*” se dirige a población que está más arriba de la línea de la indigencia, abarcando segmentos vulnerables que en régimen llega al 40%. De ello que el Bono al Trabajo de la Mujer no sólo está disponible a las mujeres intervenidas en los programas psicosociales y sociofamiliares, sino a toda mujer que cumpliendo los requisitos, postule y se le conceda la transferencia.

³⁸ Documento: Formulario de presentación de programas sociales reformulados para la evaluación ex-ante. Documento: Programa bono al trabajo de la mujer. Ministerio Desarrollo Social. Unidad de Estudios, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. Abril 2015. Documento: Ficha de Antecedentes del Programa. Preparación del Marco Lógico. Dirección de Presupuestos. Documento: Informe de Descripción de Programas Sociales (cierre al 30 - junio - 2015). Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. Documento: Informe de Seguimiento (cierre al 30 - junio - 2015). Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. Documento: Ficha de Antecedentes del Programa. Preparación del Marco Lógico. Dirección de Presupuestos y Documento: Presentación BTM 2012

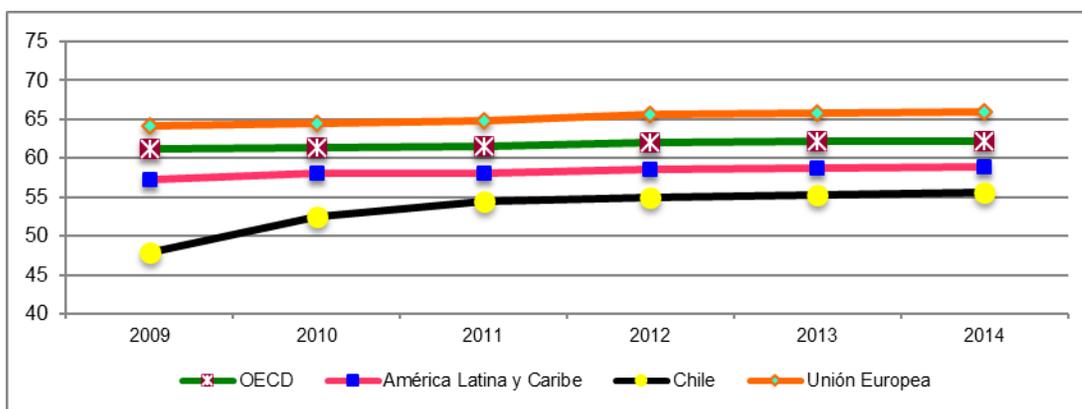
³⁹ Definida como el número de mujeres en la fuerza de trabajo (ocupados más desocupados más inactivos).

⁴⁰ Ficha “Bono al Trabajo de la Mujer” Unidad de Estudios, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. Abril de 2015 Página 1. Y “Informe de

En los citados documentos, se agrega que la lógica de la prestación se orienta a generar un incentivo para: i) aumentar la proporción de mujeres que trabajan; ii) mejorar las condiciones de trabajo a través de la incorporación de las mujeres al trabajo formal, iii) mejorar la focalización de estos recursos suplementarios (provenientes del salario) en la satisfacción de necesidades básicas de la familia; iv) valorar la inserción de la mujer en el sistema previsional y el pago regular de sus cotizaciones previsionales (Ficha de Antecedentes del Programa: Preparación Marco Lógico, Pág. 2).

Uno de los problemas que el programa se plantea resolver, esto es la baja inserción laboral de las mujeres, encuentra sustento en estudios comparativos realizados para el caso de Chile, y revisados por este Panel, que indican que a pesar del crecimiento económico sostenido y los factores condicionantes que podrían posibilitar el incremento de la participación laboral de la mujer, ésta es todavía baja (48%) respecto del promedio observado en toda América Latina (54%) y del promedio de los países de OECD (60,9%) (INE 2015: 21-22; Instituto Políticas Públicas 2015:32)⁴¹.

Gráfico 4: Tasa de participación en la fuerza laboral, mujeres (% de la población femenina entre 15-64 años) 2009-2014



Fuente: Banco Mundial <http://datos.bancomundial.org/indicador/SL.TLF.ACTI.FE.ZS>

Aunque de acuerdo con el análisis del Instituto de Políticas Públicas (2010), Chile presenta bajas tasas de participación laboral tanto para hombres como para mujeres, lo cual indica que puede haber factores estructurales subyacentes que explican esta situación. De hecho al comparar las estadísticas de participación laboral en Chile con otros países para el período 2009-2014, nos encontramos dentro de los países con mayor inactividad, masculina y femenina. En términos de desempleo el 8% promedio de los últimos cinco años es relativamente alto en comparación con el 6% de los países OCDE⁴².

El análisis del mercado laboral interno, también presta fundamento al planteamiento del problema principal puesto que la participación laboral de las mujeres en Chile es inferior numérica y porcentualmente a la de los hombres. Los resultados oficiales de empleo y desempleo proporcionados por la Nueva Encuesta Nacional de Empleo (ENE), muestran una brecha cercana a 23 puntos porcentuales cuando se compara la tasa promedio de participación de hombres y mujeres en la fuerza de trabajo (ver gráfico a continuación). Asimismo, las estadísticas de Casen (2013) indican que las mujeres ocupadas en ese año correspondían a 76,4%, las desocupadas un 48,4% y las inactivas un 25,7%.

No obstante, este Panel considera que el problema principal a abordar por el programa y su solución es más complejo que un simple incremento en la proporción de mujeres en el mercado laboral, y la mejora de sus condiciones laborales (formalidad y salario), que se propone como consecuencia lógica de la

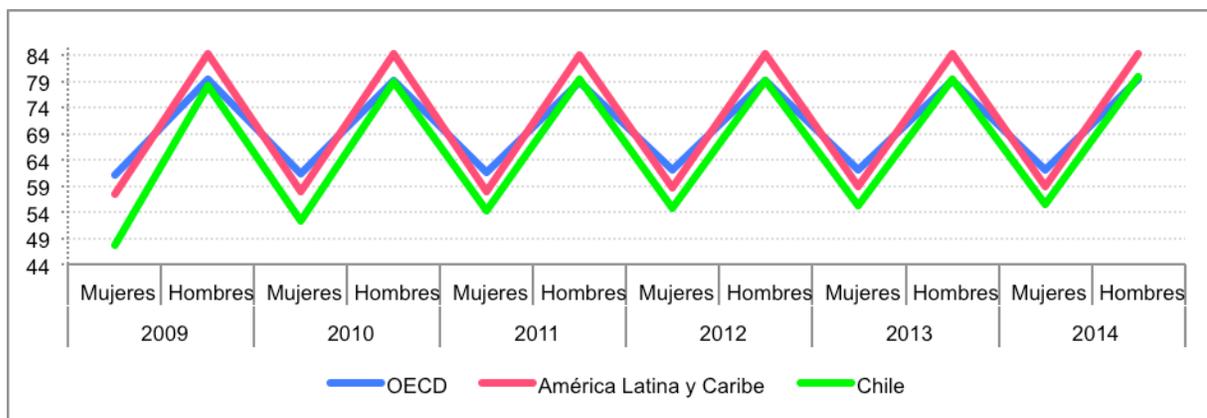
Descripción de Programas Sociales (cierre al 30 - junio - 2015)" Pág. 1 Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo

⁴¹ INE. 2015. Mujeres en Chile y Mercado del Trabajo: Participación Laboral Femenina y Brechas Salariales. Chile. Instituto de Políticas Públicas. 2010. Chile en perspectiva comparada con los países de la OCDE: *En Foco* 146. UDP (ISSN 0717-9987).

⁴² Chile en perspectiva comparada con los países de la OCDE. N° 146. Equipo Expansiva UDP. http://www.expansiva.cl/media/en_foco/documentos/17032010150429.pdf

resolución del problema principal propuesto⁴³. El problema debe ser analizado desde un enfoque multifactorial, y requiere de soluciones intersectoriales.

Gráfico 5: Tasa de participación en la fuerza laboral, mujeres y hombres entre 15-64 años



Fuente Banco Mundial en base a modelado OI <http://datos.bancomundial.org/indicador/SL.TLF.ACTI.FE.ZS/countries>

La literatura revisada indica que para ofrecer a las mujeres las mismas oportunidades económicas y aprovechar a pleno el potencial de la fuerza laboral femenina, lo cual tendría importantes repercusiones en el crecimiento y el bienestar futuros, se requiere un conjunto integrado de políticas que promuevan y apoyen el empleo femenino (Sen, 2001)⁴⁴. Las investigaciones muestran que la aplicación de políticas de gran alcance y adecuado diseño puede redundar en mayores oportunidades económicas para las mujeres e incrementar su participación efectiva en la economía (Revenga y Shetty, 2013; Aguirre y otros, 2012; Duflo, 2012)⁴⁵.

En esta línea el Panel plantea que la definición del problema requiere mayor análisis y precisión ya que la participación laboral, especialmente la femenina, es un concepto multidimensional. No tan sólo alude a la falta de trabajo, formalización y suplemento al ingreso, sino también se asocia con un tema de capacidades y bienestar⁴⁶. La baja participación en el mercado laboral está cruzada por variables sobre las cuales las mujeres tienen escaso control, como son las barreras de entrada de género, el sexo, la edad, la segmentación propia del mercado laboral, y las preferencias de los empleadores. *Por lo tanto los programas públicos enfocados a esta temática deben mantener un diseño intersectorial.*

El documento del FMI (2013a)⁴⁷ corrobora este hecho observando que los mercados de trabajo y el acceso a las oportunidades económicas en todo el mundo siguen estando segregados en función del género. Para liberar el pleno potencial de la fuerza laboral femenina, con importantes implicaciones para el crecimiento futuro, las autoridades deben aplicar un conjunto integrado de políticas que promuevan y respalden el empleo femenino. Lagarde (2013)⁴⁸ lo confirma señalando que los desafíos del crecimiento, la creación de empleo y la inclusión están estrechamente interconectados. La participación de la mujer en

⁴³ Propósito del Programa: Propósito: "Mujeres en situación de vulnerabilidad entre 25 a 59 años han mejorado sus condiciones laborales (las condiciones se definen como permanencia en el mercado laboral formal e incremento de salario derivado del empleo).

⁴⁴ Sen, A., 2001, "Many Faces of Gender Inequality", en Frontline, vol. 18, No. 22, octubre-noviembre.

⁴⁵ Revenga, A., y S. Shetty, 2012, "Potenciar a la mujer es un enfoque económico inteligente", Finanzas & Desarrollo, vol. 49, No. 1, Fondo Monetario Internacional. Aguirre, D., L. Hoteit, C. Rupp y K. Sabbagh, 2012, "Empowering the Third Billion. Women and the World of Work in 2012", Booz and Company. Duflo, E., 2012, "Women Empowerment and Economic Development", Journal of Economic Literature, vol. 50, No. 4, págs. 1051-079.

⁴⁶ El enfoque de las **capacidades** surge en el contexto del desarrollo humano. El desarrollo tiene que ver con las cosas que las personas pueden realmente hacer o ser, y con las capacidades de que disponen, entendidas como las oportunidades para elegir y llevar una u otra clase de vida. El **bienestar** humano implica tener seguridad personal y ambiental, acceso a bienes materiales para llevar una vida digna, buena salud y buenas relaciones sociales, todo lo cual guarda una estrecha relación con y subyace a la libertad para tomar decisiones y actuar. (Sen, A. 1981. *Pobreza y hambruna: Un ensayo sobre el derecho y la privación*. Oxford, Oxford University Press; Sen, A. 1984. *Resources, Values and Development*, Oxford, Basil Blackwell. Sen, A. 1985, *Commodities and capabilities*, Amsterdam, Elsevier Science).

⁴⁷ Fondo Monetario Internacional (FMI). "Jobs and Growth—Analytical and Operational Considerations for the Fund", documento SM/13/73 (Washington).

⁴⁸ Lagarde, C., 2013, "Atreverse a ser diferente", Finanzas & Desarrollo (junio), Fondo Monetario Internacional.

el mercado de trabajo también forma parte de la ecuación de crecimiento e inclusión, con políticas públicas sinérgicas y programa multisectoriales.

Los argumentos sobre los cuales se basan las conclusiones anteriores tienen su asidero en estudios sobre la incorporación al mercado laboral por parte de las mujeres o su permanencia que sostienen que la temática abordada se caracteriza por ser un fenómeno multifactorial. Por ende existen diversas variables que deben ser analizadas para explicar la baja participación laboral de las mujeres en Chile, como por ejemplo: disponibilidad de puestos de trabajo, nivel de formación de las mujeres, tipo de actividad productiva, tipo de jornada laboral, distancia entre hogar y trabajo, etc. (Ferrada y Zarzosa, 2010).⁴⁹ Hecho que confirman los estudios⁵⁰ de CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT (2013); INE (2015); Elborgh-Woytek (2013), OECD (2010 y 2012), entre otros al analizar cómo la tasa de participación laboral femenina ha evolucionado en los últimos años, destacando ciertos aspectos asociados a los patrones de inserción laboral de las mujeres y -que a su vez- se relacionan con la intensidad de la segmentación laboral por sexo y las brechas salariales que se producen en el mercado del trabajo.

Al igual que en otros países, en el caso chileno la desigualdad de género se manifiesta claramente en la participación en la fuerza laboral y en el funcionamiento del mercado laboral, que aparece sistemáticamente segmentado y rezagado. Esta situación, de acuerdo a lo que indican los estudios de género, puede ser explicada por la división sexual del trabajo⁵¹ que produce una serie de barreras a la inserción femenina en los espacios laborales (menor disponibilidad de tiempo, concentración femenina en cierto tipo de ocupaciones y preferencias de los empleadores). Las mujeres generalmente se incorporan al mundo del trabajo remunerado sin abandonar su responsabilidad en trabajo reproductivo. Siendo ellas históricamente las principales personas a cargo del cuidado de niños/as, enfermos/as y adultos/as mayores en la familia, a los que se agregan los quehaceres del hogar y la relación de la familia con los servicios que entregan salud, educación y otros.

La capacidad de las mujeres para participar en el mercado laboral se ve limitada por la gran cantidad de tiempo que dedican a trabajos no remunerados. En promedio, las mujeres dedican el doble de tiempo que los hombres a tareas domésticas y cuatro veces más al cuidado de los niños (Duflo, 2012)⁵², lo cual permite que los hombres de la familia dispongan de mayor cantidad de tiempo para participar en la fuerza laboral formal. En los países de la OCDE, diariamente las mujeres dedican dos horas y media más que los hombres a trabajos no remunerados (incluido el cuidado de la familia), independientemente de que sus cónyuges estén o no empleados (Aguirre y otros, 2012)⁵³. Como resultado, la diferencia entre hombres y mujeres en el tiempo total de trabajo —la suma del trabajo remunerado y no remunerado, incluido el tiempo de viaje— se aproxima a cero en muchos países (OCDE, 2012).

⁴⁹Ferrada, L.M. y Pilar Zarzosa. 2010. Participación Laboral de Las Mujeres en las Regiones De Chile. Universum. Revista de Humanidades y Ciencias Sociales 2010, 2 (25)

⁵⁰ CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT. 2013. Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe. Naciones Unidas. Santiago de Chile. Instituto Nacional de Estadísticas. 2015. Mujeres en Chile y Mercado del Trabajo: Participación Laboral Femenina y Brechas Salariales. Depto. de estudios laborales. Depto. de estudios sociales. Subdirección técnica. Elborgh-Woytek, K., et al. 2013. Las mujeres, el trabajo y la economía: Beneficios macroeconómicos de la equidad de género. Fondo Monetario Internacional. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 2008. "The Price of Prejudice: Labour Market Discrimination on the Grounds of Gender and Ethnicity." OECD. 2012. Closing the Gender Gap: Act Now (París: OCDE).

⁵¹ 1) División sexual del trabajo: las responsabilidades asociadas al trabajo doméstico y el cuidado de familiares son socialmente, asignadas a las mujeres, las limita respecto del tiempo que tienen disponible. 2) Segmentación del mercado laboral: vale decir la desigual distribución de hombres y mujeres en el empleo, y que se manifiesta en que hombres y mujeres se concentran en diferentes sectores de actividad, profesiones y ocupaciones, a partir de las tareas que a través de procesos de socialización se identifican como propias o impropias de uno u otro género: en el caso de las mujeres, la asociación es con el ámbito doméstico o con actividades que duplican roles reproductivos y de servicios, consecuentemente, tienen menor valoración social y son peor remuneradas. 3) Estereotipos de sus empleadores(as): sobre el tipo de trabajo y el tiempo que creen que ellas pueden destinar al trabajo remunerado. Respecto de este último argumento Naciones Unidas indica "Muchos empresarios privados latinoamericanos siguen pagando menos a las mujeres que a los hombres porque no quieren dar licencia por maternidad, porque piensan que las mujeres tienden a trabajar menos por tener que ir a buscar a sus hijos a la escuela o realizar tareas del hogar". Además, el estudio de la Cámara de Comercio (200) indica que tal como está diseñado el sistema previsional, la legislación laboral y el fuero maternal, los empleadores chilenos tienden a ver al personal femenino más como un pasivo que como un capital humano a potenciar. Ver en Boserup, E. 1993. *La Mujer y el Desarrollo Económico*. Minerva Ediciones. Mackintosh, Maureen. 1984. Gender and Economics, the sexual division of labour and the subordination of women, en *Of marriage and the market : women's subordination internationally and its lessons* edited by K. Young, C. Wolkowitz, and R. McCullagh. Boston: Routledge & Kegan Paul. Benería, Lourdes. 1985 *Reproducción, producción y división sexual del trabajo*. Ediciones Populares Feministas, República Dominicana. Cepal 2014. *Un retroceso en los derechos de las mujeres*. Naciones Unidas. Cámara de Comercio de Santiago. 2000. La inserción laboral de la mujer en Chile.

⁵² Op. Cit.

⁵³ Op. Cit.

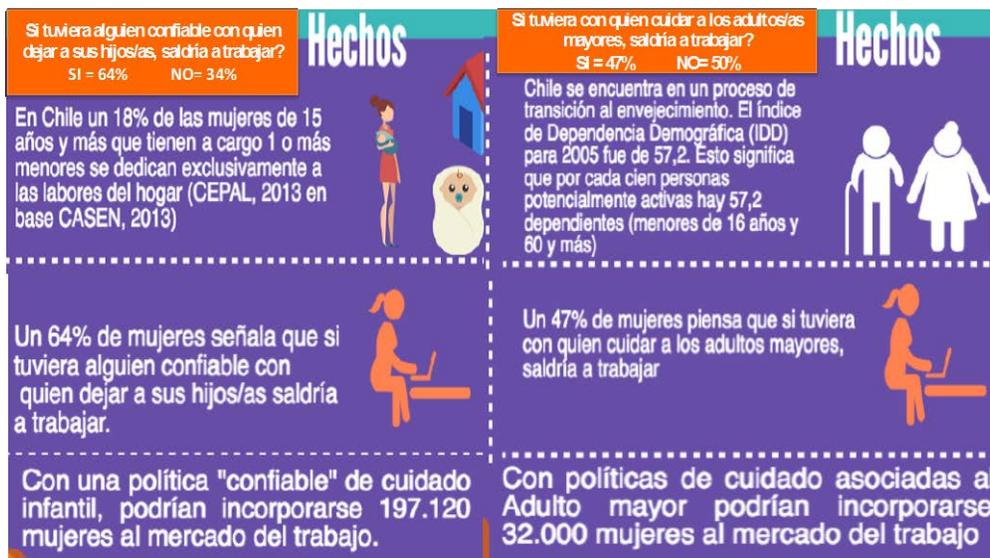
Cuadro 10: Uso del tiempo⁵⁴ y participación en actividades domésticas según sexo (2010)

ACTIVIDADES	TOTAL					
	General		Lunes a Viernes		Sábado a Domingo	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Tareas domésticas en el hogar	40,7	77,8	34,9	76,1	52,8	81,9
Preparación de alimentos y afines	11,0	51,0	9,4	51,0	14,6	51,1
Cuidado de ropa	1,5	18,5	1,4	18,2	1,8	19,2
Hacer el aseo	19,2	60,9	16,8	60,1	24,4	62,9
Administración del hogar	2,9	2,7	3,4	3,6	2,0	0,6
Realizar compras para el hogar	18,6	32,9	12,7	29,6	31,1	40,6
Reparaciones y mantenciones en el hogar	7,2	1,8	6,3	1,8	9,0	1,9
Cuidado de mascotas	1,0	3,1	1,0	3,2	0,9	2,7
Cuidado de miembros del hogar	9,2	31,8	9,2	35,9	4,4	9,7
Cuidado de bebés	2,8	10,8	2,5	12,5	3,4	7,0
Cuidado de menores	4,2	20,3	4,5	23,7	3,5	12,3
Cuidado de adultos	2,5	6,8	2,5	8,7	2,6	2,6
Cuidado de ancianos	0,6	2,1	1,5	3,1	0,2	2,3
Total trabajo doméstico no remunerado	44,1	80,8	38,7	79,2	55,5	84,6
Actividades de voluntariado	1,7	3,6	1,5	3,1	2,1	4,6
Total trabajo no remunerado	44,5	81,2	39,2	79,6	55,7	84,8

Fuente: Encuesta uso del Tiempo (INE, 2008) en Arriagada 2010.

En Chile, la división por género entre el trabajo de mercado y el trabajo doméstico, sumado al menor potencial de ingresos de las mujeres, tiende a reforzar en cada familia la dinámica de género ya consolidada. Arriagada (2010)⁵⁵, muestra que en Chile el reparto actual del trabajo doméstico y de cuidado al interior de los hogares es extremadamente desigual entre géneros, así como también entre generaciones. La encuesta⁵⁶ de uso de tiempo indica que las mujeres participan en un 77,8% en tareas domésticas en el hogar, mientras que los varones tan sólo en 40,7%. Asimismo, la diferencia entre el trabajo remunerado y no remunerado entre sexos debe modificarse, para ofrecer mayores oportunidades laborales para las mujeres.

Figura 2: Estudio Mayor Incorporación de la Mujer en la Economía



Fuente: Encuesta Voz de Mujer 2011-Comunidad Mujer.

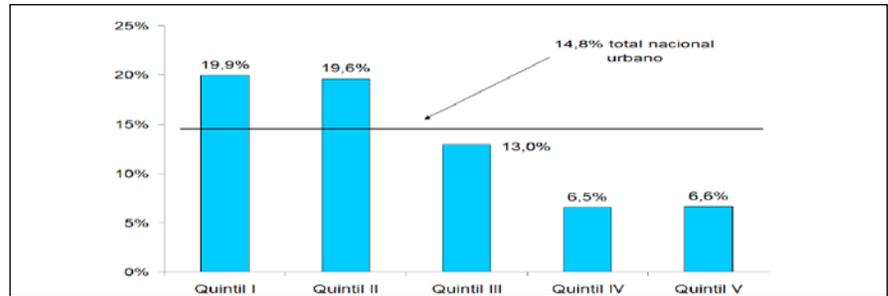
Esto es especialmente así para aquellas mujeres de bajos ingresos, quienes en promedio tienen mayor número de dependientes y no cuentan con ayuda doméstica (ver Gráfico). Lo que en opinión de Ferrada y Zarzosa (2010) sería uno de los factores de la baja incorporación de las mujeres al mercado laboral, pero no el único elemento que explica el fenómeno.

⁵⁴ La encuesta de uso del tiempo (EUT) recoge la información mediante un diario de actividades, en el cual la persona entrevistada informa sobre las actividades del día anterior, en intervalos de cada treinta minutos. Se distingue entre actividad principal y secundaria, Ver "Antecedentes metodológicos de la EUT", pág. 1, www.ine.cl/canales/chile_estadistico/estadisticas_sociales_culturales/encuesta_tiempo_libre/pdf/antecedentes_metodologicos_de_la_eut.pdf

⁵⁵Arriagada, I. 2010. La Crisis de Cuidado en Chile. Documento del proyecto de CEM-Chile e INSTRAW "Construyendo redes: Mujeres latinoamericanas en las cadenas globales de cuidado"

⁵⁶ Encuesta piloto realizada el año 2008 en Santiago.

Gráfico 6: Cuidado de las personas dependientes por quintil de ingresos



Fuente: Comunidad Mujer "Desafíos de las Políticas Públicas a favor de la Mujer" Andrea Betancor, 2011

En el año 2012, los primeros resultados del estudio realizado por el Centro de Microdatos de la Universidad de Chile respecto a las personas que desarrollan tareas al interior del hogar (Encuesta Longitudinal de la Primera Infancia)⁵⁷, señalan que las mujeres continúan siendo las principales responsables de estas tareas, por lo que es dado inferir que la crianza de hijos/as y los quehaceres de la casa les restan posibilidades de ingresar y/o permanecer en el mercado laboral. En el mismo sentido, el estudio "Voz de Mujer 2012", de Comunidad Mujer y del Banco Interamericano del Desarrollo⁵⁸, señala que las principales causas de inactividad económica de la mujer se deben a las mismas razones señaladas anteriormente (al cuidado de sus hijos/as, de adultos/as mayores y por el quehacer del hogar)⁵⁹. También la Encuesta de Empleo del INE, trimestre Junio-Agosto 2013, alude a estas razones.

El análisis de la estructura de edad de las mujeres concedidas y efectivas en el programa indica que la mayor proporción se ubica en el rango 25-30 años y la menor en el rango 56-61. La proporción por edad baja en la medida que aumentan los años. De hecho las mujeres menores de cuarenta años representan más de la mitad de la población objetivo del programa. Lo que implica que una mayoría de las mujeres que participa en el programa debe tener mayor número de dependientes a su cargo, por lo que es esperable una mayor entrada y salida del mercado laboral, de acuerdo con lo que establecen los estudios sobre la materia. Esta estadística no puede ser comprobada pues el dato no se recoge en las bases de datos del programa.

Cuadro 11: Proporción de Beneficiarias Efectivas y Concedidas por segmento etario, 2012-2015

Tramos Edad	Beneficiarias Concedidas				Beneficiarias Efectivas			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
25-30	20,4%	19,3%	20,6%	19,7%	17,6%	18,5%	18,1%	17,9%
31-35	17,7%	18,1%	18,7%	18,7%	16,6%	19,1%	18,9%	18,8%
36-40	18,3%	17,4%	16,7%	16,3%	18,2%	19,1%	18,2%	17,4%
41-45	15,3%	15,6%	15,2%	15,5%	15,1%	16,6%	16,8%	16,8%
46-50	13,0%	13,1%	12,5%	12,7%	22,1%	13,2%	13,3%	13,3%
51-55	9,7%	9,9%	9,5%	9,9%	7,3%	8,7%	9,2%	9,8%
56-61	5,6%	6,3%	6,0%	6,5%	3,2%	4,7%	5,1%	5,6%

Fuente: elaboración propia con datos del programa.

Complementariamente, el análisis de la participación femenina en el mercado laboral regional, indica que la probabilidad de participación es incluso más baja en algunas regiones del país, tema no abordado por el programa. El mapeo de la tasa de empleo y desempleo muestra una heterogeneidad y una desigualdad importante a lo largo del país (Betancor 2011 y 2013)⁶⁰. El estudio de Ferrada y Zarzosa, (2010)

⁵⁷Bravo, D., 2012. Encuesta Longitudinal de la Primera Infancia: Primeros Resultados. Centro de Microdatos. Universidad de Chile.

⁵⁸ http://www.comunidadmujer.cl/wp-content/uploads/2012/07/RESUMEN-EJECUTIVO_VF.pdf

⁵⁹Contreras et. al, 1999. Desigualdad Educacional en Chile: Geografía y Dependencia. Contreras, D. 1999. Explaining wage inequality in Chile: Does education really matter? Documento de Trabajo N° 159, marzo. Departamento de Economía, Universidad de Chile. Mizala, A. y P. Romaguera 1998. Desempeño escolar y elección de colegios: La experiencia chilena. Documentos de Trabajo 36, Centro de Economía Aplicada. Universidad de Chile. Peticara, M. 2006. Women's Employment Transitions and Fertility. ILADES. Working Paper inv172, Ilades-Georgetown University. School of Economics and Business. Acosta, E., M. Peticará y C. Ramos (2005), Oferta laboral femenina y cuidado infantil, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (bid).

⁶⁰ Betancor, A. 2013. Desigualdades Territoriales en los Mercados Laborales en Chile. Documentos de trabajo N° 6 Serie Estudios Territoriales. RIMISP. En el caso de este artículo el indicador de informalidad se construye agregando a quienes se encuentran trabajando sin imposiciones previsionales. Por lo tanto, no solo se incluye a trabajadores por cuenta propia y a familiares no remunerados, también se incorpora a asalariados y servicio doméstico sin imposiciones (pudiendo tener o no tener contrato). Betancor, A. 2011. "Desafíos de las Políticas Públicas a favor de la Mujer" http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/Andrea_Betancor.pdf

analizando la variación de las probabilidades de participación laboral de mujeres con distintas características según regiones de Chile⁶¹, concluyen que la menor probabilidad de participación laboral femenina en Chile corresponde a mujeres jóvenes, con bajo nivel educativo, casadas, con niños y con otros ingresos en el hogar.

A nivel país, la distribución de la participación laboral de mujeres en 2015 indica que las regiones con las tasas de participación laboral más altas son Aysén, Metropolitana, Tarapacá y Magallanes (59,9%; 51,5%; 50,5% y 50,3% respectivamente). Por el contrario, las regiones con las tasas de desocupación más altas son en orden Coquimbo, Bío Bío, Valparaíso, Araucanía, Tarapacá y O'Higgins (entre 7,4% y 8,5%). Las diferencias entre las tasas de empleo femenino en zonas urbanas y rurales apunta a una diferencia de 13 puntos: mientras que 41 de cada 100 mujeres de zonas urbanas está ocupada, tan sólo 28 de cada 100 mujeres de zonas rurales se encuentra en dicha condición. Los efectos de esta situación regional sobre la focalización del programa se retoman en eficacia en el punto sobre el tema.

Cuadro 12: Tasa de ocupación, desocupación y participación de Mujeres, 2015 por región

Región	Tasa de Desocupación	Tasa de Participación	Tasa de Ocupación
Total Nacional	6,9	48,2	44,9
Región de Arica y Parinacota	5,9	46,5	43,8
Región de Tarapacá	7,4	50,5	46,7
Región de Antofagasta	5,7	46,2	43,5
Región de Atacama	4,5	45,4	43,4
Región de Coquimbo	8,5	48,4	44,3
Región de Valparaíso	8,2	47,2	43,4
Región Metropolitana	6,7	51,5	48,0
Región de O'Higgins	7,0	44,8	41,7
Región del Maule	6,3	45,3	42,5
Región del Bío Bío	8,4	43,3	39,6
Región de La Araucanía	7,7	45,3	41,8
Región de los Ríos	5,8	47,6	44,8
Región de los Lagos	4,2	46,8	44,8
Región de Aysén	4,4	59,9	57,3
Región de Magallanes y Antártica Chilena	3,6	50,3	48,4

Fuente: elaboración propia con datos INE 2015.

La distribución de beneficiarias efectivas del programa durante el período de evaluación muestra que en promedio durante el período, la mayor proporción se concentra en tres regiones Metropolitana (34,7%), Bío Bío (11,9%) y Valparaíso (10,8%). Estas tres regiones concentran un 57% de las beneficiarias efectivas. Las regiones con menor proporción de beneficiarias son Aysén, Magallanes, Antofagasta y Atacama (entre 0,7 y 1,4% del total de las beneficiarias).

⁶¹ El estudio de Ferrada y Zarzosa (2010), trabajo con una muestra formada por 76.622 observaciones, corresponden a mujeres entre 15 y 60 años de edad que responden todas las preguntas asociadas a las variables de interés, eliminando los registros con datos omitidos en variables significativas para el estudio. Para identificar las variables se considera la literatura especializada reciente en Chile (Benvin y Peticara, 2007; Contreras, 2004, 2005 y 2006; Larrañaga, 2008; Peticara, 2006), y luego para establecer la expresión y dimensión concreta de cada variable que intervendrán en los modelos econométricos, se estudian las tasas de actividad de las mujeres por región, de acuerdo al comportamiento de variables que determinan el salario esperado y el salario de reserva. Dichas variables son: edad, educación, situación conyugal, niños/as en el hogar y otros ingresos en el hogar. Para cada una de ellas, se estiman las tasas de participación laboral femenina, por región y a nivel global, en diferentes tramos. Las variables seleccionadas, así como sus dimensiones para construir los modelos econométricos, están especificadas en el cuadro 2. Todas las variables explicativas del modelo son cualitativas, dicotómicas, y se consideran exógenas.

Cuadro 13: Proporción de Beneficiarias Efectivas y Concedidas 2012-2014

Regiones	Beneficiarias Concedidas				Beneficiarias Efectivas			
	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
Región de Arica y Parinacota	2,02	1,92	1,81	1,74	1,85	1,82	1,74	1,65
Región de Tarapacá	1,67	1,7	1,63	1,55	1,51	1,57	1,50	1,39
Región de Antofagasta	1,21	1,2	1,29	1,29	1,17	1,15	1,12	1,11
Región de Atacama	1,35	1,27	1,32	1,3	1,35	1,3	1,25	1,22
Región de Coquimbo	3,57	3,58	3,83	3,91	3,65	3,6	3,68	3,82
Región de Valparaíso	10,7%	10,5%	10,6%	10,37	10,87	10,6	10,73	10,69
Región Metropolitana	33,5%	34,3%	35,5%	34,79	34,18	34,53	35,05	34,61
Región de O'Higgins	5,97	5,78	5,71	5,75	6,63	6,48	6,37	6,43
Región del Maule	8,84	8,74	8,42	8,32	9,18	8,96	9,10	9,06
Región del Bío-Bío	11,94	12,13	12,12	13,14	11,54	11,51	11,79	12,51
Región de La Araucanía	7,08	6,92	6,71	6,65	6,9	6,6	6,66	6,7
Región de Los Ríos	3,02	2,99	2,81	2,72	2,66	2,72	2,75	2,62
Región de Los Lagos	7,37	7,2	6,83	6,56	7,08	6,81	6,73	6,47
Región de Aysén	0,67	0,7	0,67	0,67	0,72	0,69	0,69	0,65
Región de Magallanes y Antártica	0,67	0,65	0,64	0,63	0,71	0,7	0,69	0,66

Fuente: elaboración propia con datos del programa.

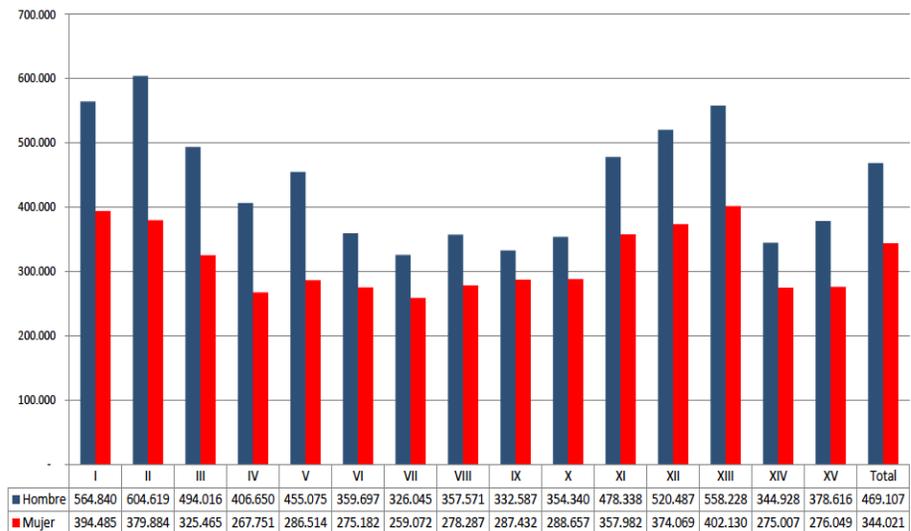
Por otra parte, la cobertura regional del programa, sólo abarca dos de las regiones con mayor tasa de desocupación Bío Bío y Valparaíso. Teniendo una acción considerablemente menor en otras regiones con altas tasas de desocupación como son las regiones de Coquimbo, Araucanía, Tarapacá y O'Higgins. Este tema también es retomado en el punto de focalización. En opinión del Panel, el hecho que el programa sea definido por demanda implica que con mayor razón debiese estudiar la oferta que se está generando para su población objetivo. El programa debe responder las siguientes preguntas para un adecuado sustento de su cobertura: ¿se está cubriendo toda la población potencial y objetivo? ¿Se cuenta con información para responder la pregunta anterior y definir una estrategia que permita cumplir el propósito definido con las mismas oportunidades de acceso al bono en todo el país? ¿Se puede asegurar que la oferta programática llega a todas las comunas del país? El Panel cree que ello no es así, aunque se requeriría de un estudio para comprobar /desprobar esta conclusión, hecho que excede las funciones de esta evaluación.

Otro tema no menor relativo a la participación laboral de las mujeres, se asocia con las propias decisiones de las mujeres sobre trabajar o no. Es decir, cuando la mujer trabajadora analiza la relación costo beneficio de una mayor inserción laboral (en tiempo de permanencia en el mercado de trabajo) éste puede implicar que ella decida no emplearse puesto que el margen de ganancia es bajo. De hecho, las mujeres que ya tienen un empleo reciben salarios menores que los hombres de características similares, produciéndose una brecha salarial entre el 20%-30%, siendo la brecha mayor entre los trabajadores con educación superior (Díaz 2015; Atal, Ñopo y Winder, 2009)⁶². Las brechas de ingresos son decidoras de la existencia, y características, de un mercado de trabajo específico de la mujer (Abramo, Valenzuela, 2006).

⁶² Véase Díaz, Estrella. 2015. *La desigualdad salarial entre hombres y mujeres Alcances y limitaciones de la Ley N° 20.348 para avanzar en justicia de género*. Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo. Atal J. P., H. Ñopo y N. Winder. 2009. *New Century, Old Disparities Gender and Ethnic Wage Gaps in Latin America*. Inter-American Development Bank, BID.

La disparidad de género en lo que respecta a los ingresos, es aún mayor en el caso del empleo por cuenta propia que en el empleo asalariado. Un factor que puede explicar este fenómeno es que las mujeres dedican menos tiempo que los hombres a su empresa. En promedio, las empresas de propiedad de mujeres registran menores ganancias y tienen una menor productividad laboral que las empresas de propiedad de hombres, lo cual también se explica por el tamaño de las empresas, la intensidad de uso de capital y un acceso más limitado al financiamiento externo y a recursos productivos (OCDE, 2012).⁶³

Gráfico 7: Ingreso Promedio Mensual de la Ocupación Principal por sexo y región, 2013



La Encuesta Casen (2013) muestra una brecha salarial promedio entre hombres y mujeres de \$125.000 pesos, evidenciando disparidades en todo el país. La mayor de las cuales se observa en las regiones primera, segunda, once y trece. Por su parte, la encuesta de la Universidad de Chile (2014)⁶⁴ acerca de ocupación y desocupación en el Gran Santiago informa de las brechas de los ingresos laborales de los ocupados, indicando que en promedio las mujeres ocupadas recibían mensualmente 68,1% del total de ingresos laborales que recibían los hombres ocupados: esto equivale a un promedio de \$447.900 versus un promedio de \$657.800 percibido por los hombres. La misma encuesta aporta datos respecto de los ingresos ocupacionales promedio por hora según género: los hombres ocupados superaban en 35% los de las mujeres ocupadas; mientras ellas en promedio percibían \$2.707 por hora, los hombres percibían en promedio \$3.654 por hora.

La segregación por tipo de empleo y el número reducido de horas de trabajo, sumados a las diferencias de experiencia laboral, explican alrededor del 30% de la brecha salarial, en promedio. Esta brecha salarial, si bien es reducida en el caso de las mujeres jóvenes, aumenta de manera abrupta durante los años de procreación y cuidado de los niños, lo cual indica que la maternidad está "penalizada" con una pérdida salarial estimada en el 14% en los países de la región (OCDE 2012).

El estudio de INE (2015:57)⁶⁵ indica que "las mujeres ganan entre un 27% y un 31% menos que sus pares varones de similares características." De la misma manera, varios estudios (Di Pascale y Atucha, 2003; Fuentes, Palma y Montero, 2005; García, 2008; Atal, Ñopo y Winder, 2009 y Perticará y Astudillo, 2010)⁶⁶ dan a entender que la acumulación de capital humano en las mujeres no las protege del factor discriminación, pues aunque ellas en promedio tienen más años de escolaridad que los hombres, sus salarios son mucho menores si se los compara con hombres de similares características. Estudios previos

⁶³ Como posibles explicaciones pueden mencionarse las prácticas discriminatorias, pero también el menor tamaño de las empresas de propiedad de mujeres y la dificultad de las pequeñas y medianas empresas para obtener crédito (OCDE, 2012).

⁶⁴ Universidad de Chile. 2014. Encuesta de ocupación y desocupación en el Gran Santiago. Informe trimestral del empleo. Facultad de Economía y Negocios. Centro Microdatos.

⁶⁵ Op cit. INE 2015.

⁶⁶ Di Pascale, E. y Atucha, A. 2003. Brechas de ingresos entre géneros: el caso de la ciudad de Mar del Plata. Faces, año 7 n°12. pp.29-50. Disponible en: http://nulan.mdp.edu.ar/82/1/FACES_n12_27-48.pdf; García, K. 2008. Discriminación salarial por género en México [pdf]. Tijuana. Disponible en: http://docencia.colef.mx/system/files/Tesis%20MEA_Karina%20Jazmin%20Garc%C3%ADa%20Berm%C3%BAdez.pdf; Fuentes, J., Palma, A. y Montero, R. 2005. Discriminación salarial por género en Chile: una mirada global. Estudios de Economía, 32(2). Disponible en: http://www.captura.uchile.cl/bitstream/handle/2250/12143/Jeanette_Fuentes.pdf?sequence=1; Atal J. P., H. Ñopo y N. Winder. 2009. New Century, Old Disparities Gender and Ethnic Wage Gaps in Latin America. Inter-American Development Bank, BID.

Perticará, M. y Astudillo, A. 2010. ¿Existen brechas salariales por género en Chile? Descomposición de las diferencias salariales entre hombres y mujeres en el contexto de regresiones por cuantiles. Latin American Research Review, vol. 45, (2), pp. 195-215.

demuestran que el capital humano da cuenta de un tercio de la brecha salarial, dejando una larga parte de la brecha no explicada (Atal, Ñopo y Winder, 2009). Es más, los mismos autores sostienen en sus conclusiones que las mujeres ganarían más salario que los hombres si se pagara de igual forma los años de educación formal. Los principales esfuerzos gubernamentales en este tema están relacionados con la inclusión de una perspectiva de género en las negociaciones colectivas para que éstas aborden las brechas salariales que existen.

Otro factor de índole cultural muy presente y que favorece la existencia de salarios menores para las mujeres es la creencia de que el aporte de ellas al ingreso familiar es “secundario” o “complementario”; Sin embargo, las cifras indican por una parte que el 38% de los hogares chilenos tienen una jefatura femenina (Casen 2013)⁶⁷, y por otra parte, en el resto de los hogares su aporte al ingreso familiar equivale a la mitad o más (Encuesta Nacional de Corporación Humanas 2014)⁶⁸.

Todos los argumentos anteriores plantean crecientes desafíos al programa bajo evaluación, por cuanto no basta con fundamentar el programa en la baja inserción laboral y la consecuente solución: subsidiar la incorporación de la mujer al mercado del trabajo. El problema que fundamenta la definición del programa debería actualizarse y analizarse con mayor precisión para abordar de mejor manera el propósito del programa y maximizar su efecto: mejorar condiciones laborales definido como permanencia en el mercado laboral formal e incremento de salario derivado del empleo.

Para el Panel el punto de discusión está centralmente en el medio que propone el programa para abordar la permanencia y el incremento salarial. El Panel considera que el logro del propósito planteado requiere de soluciones múltiples e integradas —a la par de lo que proponen los estudios reseñados- que aborden dos variables que afectan la permanencia de la mujer en el mercado laboral: la carga de trabajo doméstico-reproductiva y las brechas salariales, como ya se expuso en párrafos anteriores. Variables que también inciden en su acceso al mercado de trabajo.

Respecto de la carga de trabajo el Panel considera que el programa debería establecer convenios con otras instituciones y programas públicos que permitan a su población objetivo disminuir esa barrera. Convenios por ejemplo con la red de salas cunas y jardines infantiles, con el programa de 4 a 7 de Sernam, entre otros. Respecto del tema salarial, a pesar de los problemas en la ley⁶⁹, existe una iniciativa de Sernam, el Programa de Buenas Prácticas Laborales con Equidad de Género⁷⁰ con el cual se podría establecer un convenio en el caso de la población objetivo cuyo empleador participa en el programa, que aborde específicamente la instalación y certificación de prácticas que reduzcan brechas salariales y carga de trabajo.

En resumen, este Panel no discute la idea de elevar la tasa de participación femenina. Sí discute cómo se formula y enfoca la solución planteada por el programa.

Un segundo tema, relacionado con el fundamento, proyecciones y sentido del programa, es la tendencia a una creciente participación de la mujer chilena en el mercado laboral que muestran las cifras de la Encuesta Nacional de Empleo.

⁶⁷ Encuesta Casen.2013 Ministerio de Desarrollo Social. Encuesta de Caracterización Socioeconómica, parte Género.

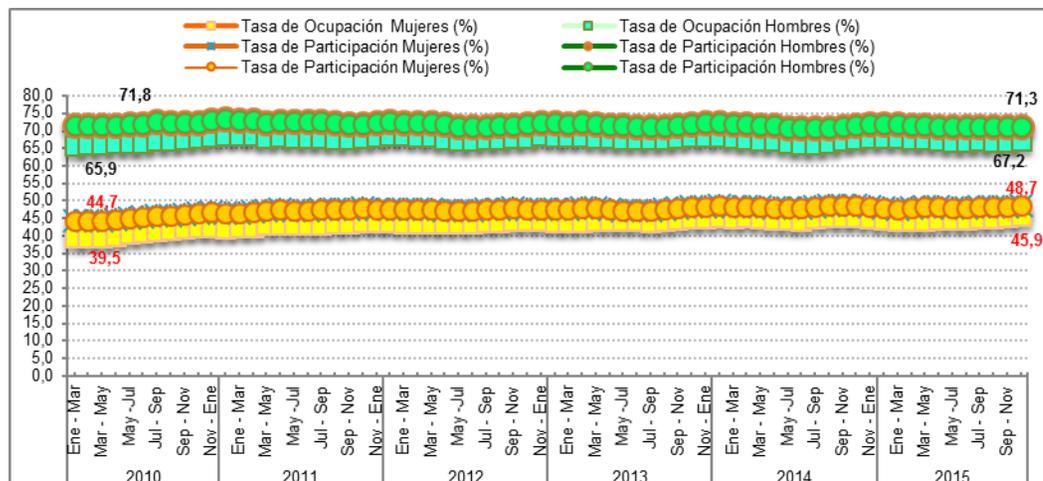
⁶⁸ La encuesta pregunta a las mujeres ¿cuánto del gasto del hogar cubre con su sueldo? Y las respuestas revelan que casi 60% aporta la mitad o más: 13,8% todo, 19,8% más de la mitad y 25,9% la mitad. Corporación Humanas Décima Encuesta Nacional. Percepciones de las mujeres sobre su situación y condiciones de vida en Chile 2014. Santiago, Chile. Diciembre 2014

⁶⁹ A pesar que la ley 20.348 plantea el concepto igual remuneración por “un mismo trabajo”. La figura legal “mismo trabajo” debilita los parámetros objetivos con los que se debiera comparar un trabajo y su remuneración, ello porque de manera general las mujeres se insertan a un mercado laboral que las segrega en actividades y funciones distintas a las de los hombres, menos valoradas y peor pagadas. Al respecto, Caamaño (2013) señala: “La norma tiene un limitado alcance, dado que se circunscribe únicamente a un mismo trabajo, excluyendo la noción más amplia de “trabajo de igual valor” recogida por el derecho comparado, con lo cual se sigue dejando un amplio espacio de discrecionalidad al empleador para poder ponderar la remuneración ofrecida al trabajador/a”. Lo que además es lo que el Comité CEDAW recomienda al Estado chileno CEDAW Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto de Chile, adoptadas por el Comité en su 53° período de sesiones. 12 noviembre 2012. Caamaño, Eduardo Brecha salarial y legislación laboral: un problema estructural. En ComunidadMujer. Mujer y trabajo: brecha salarial que no retrocede. Serie ComunidadMujer N° 24. Santiago, Chile. Septiembre 2013. Mujer, trabajo y derecho. Editorial Thomson Reuters-Legal Publishing. Santiago, Chile. 2011. La discriminación laboral indirecta. UACH. Revista de Derecho. Vol. XII. Diciembre 2001.

⁷⁰ Su objetivo es Contribuir a promover e instalar Buenas Prácticas Laborales con Equidad de Género en las organizaciones, relacionadas a propiciar la reducción de brechas, mejorar la incorporación femenina y desarrollo de carrera de las mujeres, así como contribuir al aumento de la productividad y competitividad de las organizaciones, a través de la implementación de acciones que promueven igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Los resultados oficiales de empleo y desempleo proporcionados por la Nueva Encuesta Nacional de Empleo (ENE)⁷¹, muestran que la tasa de participación laboral femenina mayor a 15 años ha evolucionado, presentando un crecimiento sostenido entre los años 2010 y 2015, con una tasa inicial del 44,7% en 2010 hasta alcanzar el máximo histórico de 48,7%, en 2015.

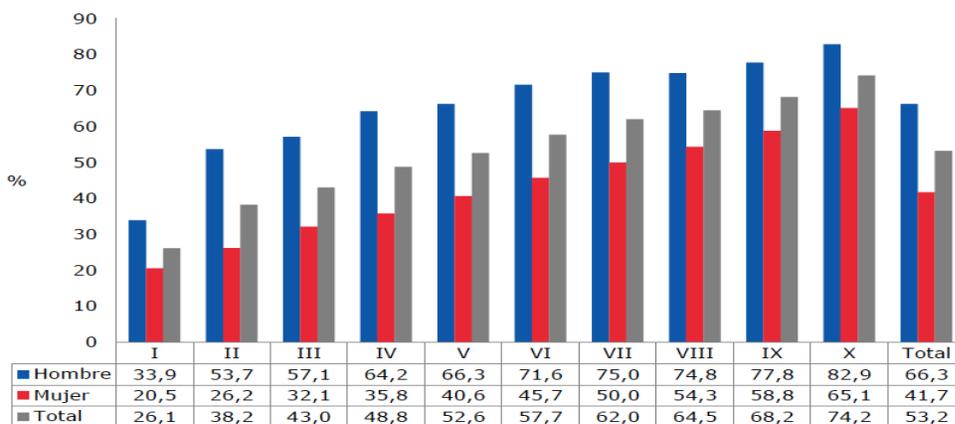
Gráfico 8: Tasa de Participación y Ocupación Laboral por Sexo



Fuente: elaboración propia con datos INE, Encuesta Nacional de Empleo 2010-

Por su parte, la tasa de participación laboral de los hombres no ha registrado fluctuaciones significativas entre los años 2010 y 2015, ubicándose entre un 71,8% y un 71,3%, del total de hombres en edad de trabajar (ver gráfico 2).

Gráfico 9: Tasa de Ocupación Laboral por Sexo y Decil de Ingreso autónomo per cápita del hogar, 2013



Fuente Encuesta Casen 2013

entre los años 2010 y 2015, aumentando entre 2010-2015, 7 puntos porcentuales, mientras que la masculina lo hace en un 1,2 por ciento en el mismo período.

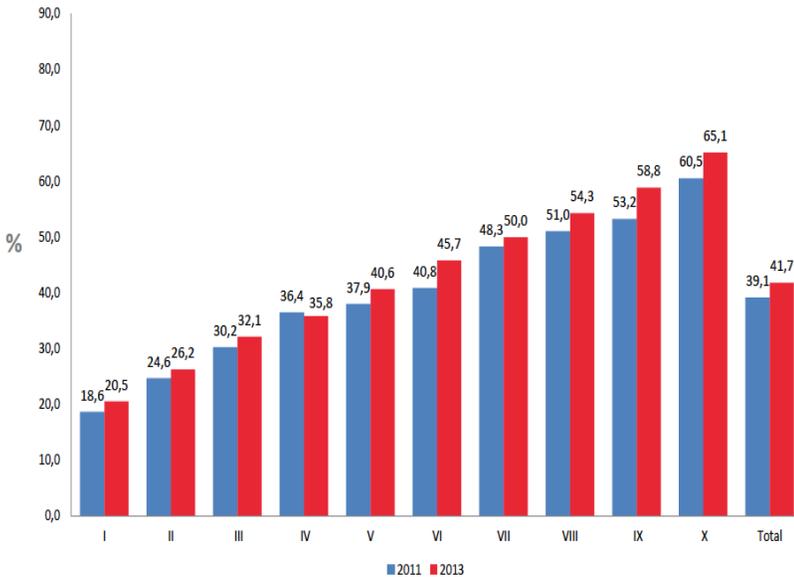
Los datos disponibles sobre ocupación femenina y masculina desagregadas por decil de ingreso muestran una diferencia importante entre deciles y por sexo. Las tasas de ocupación femenina y masculina son inferiores al promedio nacional en los deciles 1 al 5 y 1 al 4, respectivamente.

Numerosos estudios⁷² proyectan que la participación/ocupación de la mujer en el mercado laboral continuará creciendo. De hecho la comparación entre las dos encuestas Casen evidencia un incremento en la tasa de ocupación femenina en todos los deciles de ingreso. Ello releva –nuevamente- que el planteamiento del problema debe ir más allá de la ocupación y trabajar aquellos factores asociados a su inserción y que van más allá de la formalización y el salario.

⁷¹ Estadísticas del Instituto Nacional de Estadísticas. 2015

⁷² Entre otros: Aguiar, S. 2007. Evidencias sobre la Participación Laboral Femenina: Mercado de Trabajo Específico y Relaciones de Producción. Cuadernos de Estudio del Trabajo Nº2. Series de Estudios del Trabajo. www.estudiosdeltrabajo.cl. CEOC. 2009. Inserción de la Mujer al Mercado laboral en Chile. Estudios de Economía Regional. Año 2, n°7. Talca: UTAL. Disponible en: http://www.ceoc.cl/pdf/Boletines_Economia/2009/ii-lio_2009.pdf. Peticar, M. y Astudillo, A. 2010. ¿Existen brechas salariales por género en Chile? Descomposición de las diferencias salariales entre hombres y mujeres en el contexto de regresiones por cuantiles. Latin American Research Review, vol. 45, (2), pp. 195-215. Instituto Nacional de Estadísticas. 2015. Mujeres en Chile y Mercado del Trabajo: Participación Laboral Femenina y Brechas Salariales. Departamento de estudios laborales. Departamento de estudios sociales. Subdirección técnica. OIT. 2015. Panorama Laboral 2015.

Gráfico 10: Tasa de ocupación femenina por decil de ingreso autónomo per cápita del hogar, 2011-2013



El aumento sostenido de la tasa de participación y ocupación laboral femenina, ha dado lugar a varias explicaciones en su mayoría convergentes: insuficiencia del salario familiar, mayor desocupación masculina⁷³ cambios estructurales en los hogares con mayor jefatura femenina, mayor dinamismo de las actividades feminizadas típicas, el aumento de los años de escolaridad de las mujeres, la tercerización de la actividad económica, y la transición demográfica.⁷⁴

No obstante, lo anterior la inserción de la mujer –en particular de las más vulnerables- vuelve a traer al frente del análisis, los temas de inequidad y de la necesidad de políticas complementarias e intersectoriales. Un aspecto relevante para este argumento y que las cifras muestran, es la evidencia de un mercado de trabajo flexible y precarizado específico de la

mujer, y que debe servir para mejor fundamentar al problema que se quiere solucionar. Éste se caracteriza por lo siguiente:

Primero, el trabajo a tiempo parcial sigue siendo predominantemente femenino y, debido a la persistencia de roles estereotipados en función del género, suele verse como la única solución para equilibrar el trabajo con las responsabilidades familiares (OIT, 2010 y 2012 a y b)⁷⁵. En muchas economías, se han perfilado trayectorias profesionales específica de cada género, caracterizadas por una mayor participación de las mujeres en trabajos a tiempo parcial y mayores interrupciones de su carrera profesional para dedicarse al cuidado de los niños, lo cual trae aparejado para las mujeres un mayor riesgo de caer una situación de pobreza en su edad avanzada. Si bien en muchos casos el trabajo a tiempo parcial es una condición esencial para que las mujeres puedan participar en el mercado laboral, puede perpetuar roles definidos en función del género, creando desventajas para el desarrollo profesional (OCDE, 2012).

Segundo, los patrones de inserción laboral de las mujeres se relacionan con la intensidad de la segmentación laboral por sexo y las brechas salariales que se producen en el mercado del trabajo⁷⁶. Las mujeres se insertan con mayor frecuencia en ciertas categorías ocupacionales, generalmente vinculadas a áreas de servicios, y tienden, en promedio, a percibir ingresos más bajos. Además, los grados de precariedad y de flexibilidad de sus empleos son mayores que los de los hombres (Abramo y Valenzuela, 2006; INE 2015)⁷⁷. Las mujeres se concentran en su gran mayoría en actividades del sector terciario: 87%⁷⁸. La distribución por rama de actividad que concentra sobre un 10% de la fuerza ocupada femenina sigue así: 24% en comercio, 13% en enseñanza y servicios domésticos, respectivamente. Esta alta concentración por rama de actividad, contrasta con una distribución más uniforme de la fuerza de trabajo

⁷³ La brecha entre la tasa de desocupación masculina y femenina en 2015 se ha equiparado, debido a los mayores flujos de mujeres Inactivas hacia la Fuerza de Trabajo. INE 2015, op.cit.

⁷⁴ CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT. 2013. Op. Cit.

⁷⁵ Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2010. "Women in Labour Markets: Measuring Progress and Identifying Challenges", Ginebra. OIT. 2012 a. "Employment and Gender Differences in the Informal Economy", presentación PowerPoint, Ginebra. OIT. 2012b. "Global Employment Trends", Ginebra.

⁷⁶ La teoría de la segmentación del mercado laboral implica la existencia de distintos segmentos dentro del mercado del trabajo en los cuales se insertan trabajadores y trabajadoras con diferentes características, y en los que existen diferencias relativas a las condiciones laborales y las remuneraciones que perciben. La existencia de segmentos sería una de las explicaciones de las diferencias salariales y de las discriminaciones que afectan a determinados colectivos laborales

⁷⁷ Abramo L., V. M.E., 2006. Inserción laboral y brechas de equidad de género en América Latina, en ABRAMO Lais, 2006. Trabajo decente y equidad de género en América Latina. OIT, Chile. INE. 2015, op. Cit.

⁷⁸ Cálculo del Panel, período 2010-2015 en base a estadísticas de la Nueva Encuesta de Empleo

masculina, de alrededor de un 30% por rama. Por otra parte, el análisis de la distribución por categoría ocupacional, para el período 2010-2015, indica que un 64% son asalariadas, un 11% personal de servicio, un 23% trabajadoras por cuenta propia, un 2% familiar no remunerado o empleador.

Tercero, la tendencia al incremento de la participación laboral de la mujer en el mercado del trabajo, no necesariamente es en el mercado formal, entre otras razones porque el mercado informal paga más que el formal⁷⁹. Además, una importante proporción de las mujeres que aparece como “inactivas” en gran parte de las estadísticas, se encuentran dentro del mercado del trabajo, pero como trabajadoras informales⁸⁰. Complementariamente, la incorporación de la mujer al mercado del trabajo es desigual sobre todo, en términos de deciles de ingresos (bastante menor en los hogares más vulnerables -deciles 1 al 5- ver Casen 2013). Este hecho incorpora al análisis una pregunta fundamental: ¿Cuáles son las mejores estrategias para incentivar la incorporación/mantenimiento de los distintos segmentos y su cotización? La respuesta a esta pregunta enfatiza de nuevo la necesidad de un análisis del problema centrado en las barreras de género y estructurales que hacen que la mujer se incorpore y permanezca en el mercado.

Lo anterior es particularmente relevante en el caso de la mujer porque la tendencia de su participación en el mercado del trabajo es a la flexibilización laboral predominantemente externa⁸¹ y en menor grado interna⁸² (ambas afectadas por la desigual distribución de las responsabilidades doméstico-reproductivas).

Cuadro 14: Distribución de Mujeres por categoría ocupacional y decil de ingreso, 2013

Categoría	decil 1	decil 2	decil 3	decil 4	decil 5	decil 6	decil 7	decil 8	decil 9	decil 10
Por cuenta propia	43,2%	31,9%	23,6%	18,8%	17,6%	15,2%	14,6%	14,8%	13,2%	13,8%
Asalariados	56,8%	68,1%	76,4%	81,2%	82,4%	84,8%	85,4%	85,2%	86,8%	86,2%
Categoría	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5					
Por cuenta propia	36,3%	21,0%	16,4%	14,7%	13,4%					
Asalariados	63,7%	79,0%	83,6%	85,3%	86,6%					

Fuente elaboración propia en base a datos Casen 2013

Las mujeres pueden preferir trabajar en el sector informal⁸³, en ocupaciones que les permitan trabajar en horarios flexibles desde la casa o cerca de ella lo que les permite conciliar lo laboral con lo doméstico y el cuidado de los niños/as o adultos/as mayores en la familia que así lo requieran. La flexibilización del trabajo es una decisión costosa para las mujeres. Ellas pagan un precio en términos de salarios y otros beneficios asociados a esta condición. Adicionalmente, la baja participación es uno de los factores que determinan la reproducción de la pobreza: mientras que 60% de las mujeres del 10% de hogares con

⁷⁹ La informalidad laboral no está directamente relacionada con pobreza y que los trabajadores informales, si bien tienden a estar más desprotegidos, muchas veces, acceden a ingresos más elevados que los trabajadores dependientes de baja calificación. Centro de Políticas Públicas, Pont. Universidad Católica de Chile 2012. Análisis de los incentivos que generan los actuales programas sociales y políticas públicas sobre la cobertura, nivel y densidad de las cotizaciones previsionales. Documento de Trabajo N°1. Consejo Consultivo Previsional y Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones.. Ministerio del Trabajo.

⁸⁰ Op. Cit. Centro de Políticas Públicas, Pont. Universidad Católica de Chile 2012.

⁸¹ La flexibilización laboral definida como aquellos cambios introducidos en las empresas que se encuentran posibilitados por la legislación laboral de un país o región y cuyo objetivo es dotar a las empresas de elevados márgenes de movilidad en las relaciones laborales que genera con sus trabajadores. Se distingue entre flexibilidad laboral externa e interna. Aunque el empleo de las mujeres es afectado por ambas modalidades, es la flexibilidad externa la que tiene mayor preeminencia. La flexibilidad externa. También denominada flexibilidad cuantitativa externa (Chávez, 2001), flexibilidad contractual (Perelló, 2006), flexibilidad numérica (Echeverría y López, 2004; Díaz, 1996) flexibilidad de entrada y salida (López, 2005), flexibilidad en el empleo (Guerra, 1995), o flexibilidad de cantidad o de dotaciones (Agacino y otros, 1998), dice relación con la capacidad que otorga la legislación laboral de un país o región para variar la cantidad de trabajadores de una empresa de forma ágil y sin gastos excesivos asociados, por medio de la contratación de fuerza de trabajo con modalidades de contrato distintas al contrato de duración indefinida. Disminuye entonces en las empresas el número de empleados “de planta”, y se da paso a contratos de plazo fijo, temporales, por obra o faena, a medio tiempo (part time), eventual, por hora, subcontratados, etc., lo que permite al empleador ajustar el número de trabajadores disponibles, con mayor agilidad y menos costos, de acuerdo a las necesidades de la empresa.

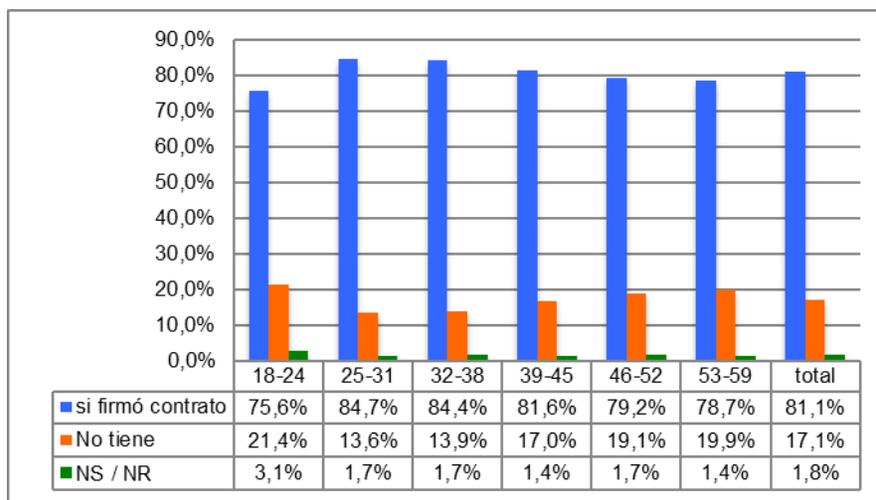
⁸² Por su parte la flexibilidad interna operan sobre la base de flexibilidad salarial (pago por volumen de producción realizada); Flexibilidad en los horarios de trabajo o temporal (disposición variable, por parte de la empresa, de las horas de trabajo que deben ejecutar sus empleados en la misma) (Guerra, 1995; Rincón y Rodríguez 2005); la flexibilidad en la jornada de trabajo (funcionamiento continuado de la empresa o disposición de jornada según necesidades de la empresa) (Guerra 1997; Echeverría, 2003); y iv) la flexibilidad funcional de la mano de obra (flexibilidad de las tareas o flexibilidad del contenido y amplitud de las tareas) (Echeverría y López, 2004; López 2007).

⁸³ Chile es el país con el mayor porcentaje de empleo temporal a nivel mundial, con 30,5% de sus trabajadores bajo esta modalidad. OECD Employment Outlook 2014 (DOI:10.1787/emp_outlook-2014-en) Las conclusiones indican que “la gran cantidad de empleo temporal en Chile indica una segmentación del mercado laboral que trae consigo riesgos en términos de eficiencia y desigualdad”.

mayores ingresos participa en el mercado laboral, menos de un 25% de las mujeres que están en el 10% de menores ingresos efectivamente accede a éste (CASEN 2011).

Cuarto, se estima que hay un 34% de empleos en el sector privado asalariado con contrato temporal, lo que equivale a un 20% del total de ocupados (Repetto, 2007)⁸⁴. La inestabilidad redefine en proporción creciente las relaciones de trabajo, aumentando la rotación laboral, disminuyendo la permanencia en el empleo; de los contratos temporales, un 47% dura aproximadamente un año, con una duración media de 9,9 meses. De acuerdo con Tokman (2007)⁸⁵ esto responde a un tema económico: se registra que para la mano de obra sin contrato, el costo desciende un 60%, y para la mano de obra temporal lo hace en un 40%.

Gráfico 11: Número de trabajadoras dependientes según tipo de contrato



Fuente: elaboración propia a partir de datos Mideso, Encuesta Casen 2013

El estudio del Centro de Políticas Públicas (2012)⁸⁶ indica que los trabajadores dependientes no necesariamente tienen contrato escrito y que la relación laboral con su empleador puede ser por períodos cortos: por temporada, por obra (faena, proyecto o actividad), por 3 meses, entre otros. De un total de 5.463.814 trabajadores dependientes un 18,3% (999.583) no tiene contrato escrito y trabaja con un acuerdo de palabra. Al ver qué sucede según sexo, de los trabajadores dependientes hombres un 16,1% (531.283) tiene acuerdo de palabra. En el grupo de mujeres trabajadoras dependientes un 21,6% (468.255) tiene acuerdo de palabra.

Al contrastar esta información con la Encuesta CASEN del 2013 para mujeres de los estratos de edad que participan en el programa es posible ver que existen datos que se asemejan a la tendencia del 2011. En el gráfico 11, se muestra que el número de trabajadores dependientes o “asalariados” según la encuesta que no ha firmado contrato es bastante alto, en promedio un 17,4% de los entrevistados. Estas trabajadoras dicen tener contrato pero no haberlo firmado o no tener contrato alguno. La mayor proporción de trabajadoras **sin** contrato se concentran en los tramos de edad 18-24 años (21,4%) y 53-59 años (19,9%). Por otra parte, los tramos de edad con mayor proporción de trabajadoras con contrato corresponden a 25 a 31 años (84,7%) y 32-38 años (84,4%).

Asimismo, es posible observar diferencias en relación a la existencia de un contrato escrito por una parte, y la cotización de salud y previsión. Considerando las prestaciones laborales de los trabajadores dependientes, existe un 20,3% (1.110.462) del total de trabajadores dependientes que no cotiza en previsión social (AFP, INP, otros) y un 20,2% (1.103.555) de los trabajadores dependientes que no cotiza en salud, sea en una ISAPRE, en FONASA u otros. Al comparar estos valores por sexo se puede ver que tanto para cotización previsional como de salud hay una cantidad similar de hombres y mujeres que no lo hacen. Sin embargo, sí se observan diferencias, en términos proporcionales al analizarlo en relación al número de trabajadores dependientes. De un total de 3.297.507 trabajadores dependientes hombres, un 17,8% no cotiza en previsión social y un 17,6% no cotiza en salud. Por otro lado, de un total de 2.166.307

⁸⁴ Repetto A., 2007. Lo que el seguro de cesantía nos enseña del mercado laboral. Seminario Centro de Estudios Públicos, CEP: Una mirada al mercado laboral chileno. Centro de Estudios Públicos, CEP.

⁸⁵ Tokman V.E., 2007. Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina. Serie Políticas Sociales n° 130. CEPAL. Santiago de Chile.

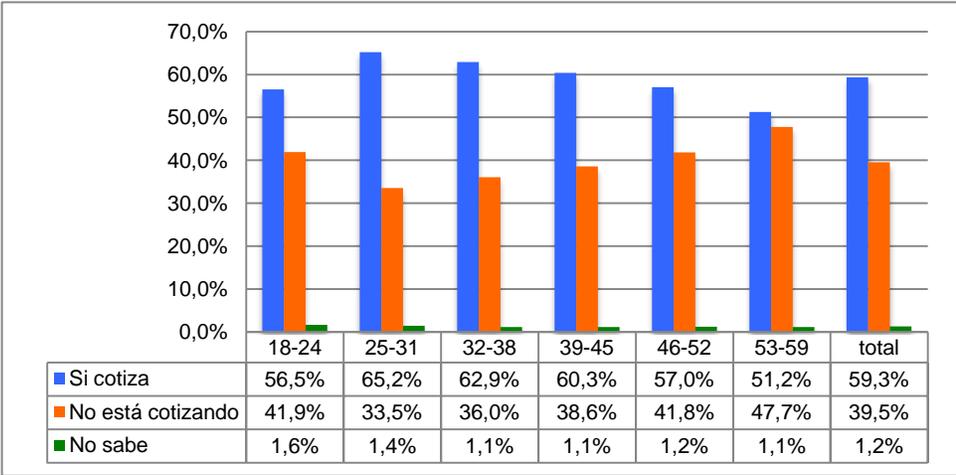
⁸⁶ Centro de Políticas Públicas, Pont. Universidad Católica de Chile 2012. Análisis de los incentivos que generan los actuales programas sociales y políticas públicas sobre la cobertura, nivel y densidad de las cotizaciones previsionales. Documento de Trabajo N°1. Consejo Consultivo Previsional y Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones. Ministerio del Trabajo.

trabajadoras dependientes mujeres, un 24,2% no cotiza en previsión social y un 24,2% no cotiza en salud. Los datos del estudio de las AFP para 2015⁸⁷, indican que de un universo de 4,6 millones de afiliadas al sistema de pensiones, un 54% de las mujeres que tiene una cuenta individual no cotiza vis a vis un 44% de hombres. Los que cotizan son sólo el 55% de los afiliados, a junio de 2015, porcentaje que se ha mantenido históricamente.

Lo anterior demuestra que a pesar de que los trabajadores dependientes son vistos a priori como trabajadores formales, éstos no necesariamente lo son, presentando irregularidades que los posicionan al margen de la institucionalidad laboral y de la protección social chilena. Por lo tanto, lo que subyace a esta revisión del mercado laboral es que la formalización no es garantía de mejores condiciones laborales. Esto es relevante para efectos del propósito que se plantea el programa, pues este objetivo incluye en su definición de mejoras en las condiciones laborales (la presencia de cotizaciones).

En el caso del estrato de edad correspondiente a la población que atiende el programa, el análisis de los datos de Casen (2013) muestran que en promedio un 59,3% de las mujeres cotiza en algún sistema previsional de forma voluntaria u obligatoria (AFP, Caja de Previsión, Caja empleados públicos, particulares u otra). Por su parte, la proporción de mujeres que no cotiza es alto y equivale a un 39,5% promedio. El tramo de edad con mayor proporción de mujeres que cotizan es el de 25-31 años, (65,2%) y el de menor proporción de mujeres que cotizan es el de 53-59 años (47,7%).

Gráfico 12: Número de trabajadoras dependientes e independientes según cotización en sistema previsional 2013



Fuente: elaboración propia a partir de datos Mideso, Encuesta Casen 2013

Quinto, la externalización es un fenómeno que permea el mercado laboral desde el 2000. Las empresas que externalizan corresponden al 50% del universo, y no mayoritariamente en su giro principal (Dirección del Trabajo, 2005)⁸⁸. La proporción de trabajadores en formas de contratos atípicos se elevaría a casi un tercio de la fuerza de trabajo. Desde el 2000, se constata que la decisión de externalizar comienza a estar cada vez menos ligada a los ciclos económicos, y cada vez más corresponde a un recurso estratégico de las empresas (Echeverría, 2001)⁸⁹.

Respecto, del **subsidio al empleador, componente 2**, del programa, si bien el programa lo fundamenta en que éste es un incentivo a la mantención de la fuerza de trabajo, el Panel no tiene claro el beneficio social del instrumento. En opinión del panel el subsidio debe eliminarse por las siguientes razones:

Primero, el componente subsidio al empleador no mantiene una relación causal con el propósito. Los componentes por definición son *“todos los bienes o servicios necesarios y suficientes para el cumplimiento del propósito de un programa”*. En el caso de este componente, no existe una relación causal directa entre

⁸⁷ AFP de Chile. 2015. Serie Estudios N° 98: Ingreso de Cotizantes de AFP Crece 20% real en cinco años.
⁸⁸ Dirección del Trabajo, 2005. Cuarta Encuesta Laboral. ENCLA 2004. Santiago de Chile.
⁸⁹ Echeverría M., 2001. Empresas de empleo temporario, mercado laboral y formación para el trabajo. CEPAL. Santiago de Chile.

el subsidio al empleador y la mejora de las condiciones laborales de las trabajadoras, definidas éstas como “*permanencia en el mercado laboral formal e incremento de salario derivado del empleo.*”

Segundo, el subsidio tiene un potencial de ser un incentivo perverso⁹⁰. En este programa, el incluir un tope de sueldo para que se produzca el pago, podría incentivar a los empleadores a no superar ese máximo de sueldo para así seguir recibiendo el beneficio, al menos durante el tiempo en el que son sujetos del bono.

Tercero, otro problema posible tiene que ver con la duración diferenciada del subsidio a la trabajadora y al empleador. Dado que el empleador puede recibir el subsidio un máximo de dos años por trabajadora, existe la posibilidad de que al cabo de los dos años de recepción el empleador decida despedir a la trabajadora para sustituirla por una nueva que le genere el subsidio nuevamente. Este problema se hace más probable cuando las trabajadoras no poseen capital humano especializado y son de fácil sustitución, características frecuentes en la población objetivo.

Cuarto, este Panel considera que tampoco se justifica a menos que cambie la tendencia del empleo femenino. La literatura consultada indica que el empleo femenino de mujeres vulnerables se ubica preferentemente en el sector informal (Abramo y Valenzuela, 2006; INE 2015)⁹¹. Ello porque se registra que para la mano de obra sin contrato, el costo desciende un 60%, y para la mano de obra temporal lo hace en un 40% Tokman (2007)⁹². Esto además se corrobora con la exigua participación de trabajadoras independientes en el programa.

Conclusiones y Recomendaciones

El análisis precedente fundamenta las siguientes conclusiones y recomendaciones del Panel:

Primero, el problema principal a ser resuelto por el programa, encuentra sustento en estudios comparativos realizados para el caso de Chile, y revisados por este Panel en términos de la baja tasa de participación que caracteriza a las mujeres chilenas, y a la brecha de ocupación que se observa respecto de los hombres. No obstante este Panel difiere de la forma como se formula y enfoca la solución planteada por el programa. Para el Panel no es suficiente fundamentar el programa en la baja inserción laboral y la consecuente solución: subsidiar la incorporación de la mujer al mercado del trabajo.

El Panel plantea que la definición del problema requiere mayor análisis, precisión y actualización, para abordar de mejor manera el propósito del programa y maximizar su efecto: mejorar condiciones laborales definido como permanencia en el mercado laboral formal e incremento de salario derivado del empleo. En efecto, los antecedentes disponibles permiten verificar por un lado la existencia de asimetrías en la participación laboral de las mujeres en relación con los hombres. Por otro lado, se constata la menor tasa de participación laboral de las mujeres de los quintiles I y II en comparación con los quintiles IV y V⁹³. No obstante, la ausencia de un análisis actualizado del perfil de mujeres que deberían ser parte del programa deja en evidencia las falencias en términos del diseño y diagnóstico del programa que se analizan a continuación.

Segundo, el problema debe ser analizado desde un enfoque multifactorial, y requiere de soluciones intersectoriales. El tema de la participación femenina en el mercado laboral debe ser orientado por un programa con un fuerte componente de articulación intersectorial y con un claro enfoque de género.

⁹⁰ Incentivo perverso es un término económico utilizado cuando se pueden producir distorsiones en el mercado que vayan en contra del bienestar y los objetivos perseguidos por el subsidio. “ Cuando no se analiza de forma suficientemente profunda el papel de los incentivos en la acción humana, pueden surgir comportamientos inesperados o menos deseables que los que se pretendía penalizar (o recompensar), lo que se denomina incentivo perverso” Mankiew 2012, pág. 7.

⁹¹ Abramo L., V. M.E., 2006. Inserción laboral y brechas de equidad de género en América Latina, en ABRAMO Lais, 2006. Trabajo decente y equidad de género en América Latina. OIT, Chile. INE. 2015, op. Cit.

⁹² Tokman V.E., 2007. Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina. Serie Políticas Sociales n° 130. CEPAL. Santiago de Chile.

⁹³ La tasa de participación laboral de las mujeres según quintil de ingreso 2011 indica que en el caso del quintil I y II asciende a 27,6% y 37,2% respectivamente, si bien en caso del quintil III se aprecia un alza pues llega a un 44,8%, donde se incrementa efectivamente es en el caso del quintil IV y V, en cuyo caso asciende a 51,4% y a un 59,9%.

La participación laboral, especialmente la femenina, no tan sólo alude a la falta de trabajo, formalización y suplemento al ingreso. La baja participación femenina en el mercado laboral y la permanencia en el mismo se caracteriza por ser un fenómeno multifactorial, cruzado por diversas variables que el programa debe considerar y sobre las cuales las mujeres tienen escaso control, como son las barreras de entrada de género (trabajo doméstico-reproductivo)⁹⁴, la edad, disponibilidad de puestos de trabajo, tipo de actividad productiva, tipo de jornada laboral, distancia entre hogar y trabajo, las preferencias de los empleadores, como son la externalización, no pago de cotizaciones y previsión, entre otras. Hecho que confirman los estudios⁹⁵ de CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT (2013); INE (2015); Elborgh-Woytek (2013), OECD (2010 y 2012); Ferrada y Zarzosa (2010), entre otros, al analizar cómo la tasa de participación laboral femenina ha evolucionado en los últimos años, destacando ciertos aspectos asociados a los patrones de inserción laboral de las mujeres y -que a su vez- se relacionan con la intensidad de la segmentación laboral por sexo y las brechas salariales que se producen en el mercado del trabajo. El FMI (2013a)⁹⁶ corrobora observando que los mercados de trabajo y el acceso a las oportunidades económicas en todo el mundo siguen estando segregados en función del género.

La literatura revisada confirma lo anterior al sostener que para ofrecer a las mujeres las mismas oportunidades económicas y aprovechar a pleno el potencial de la fuerza laboral femenina, las autoridades deben aplicar un conjunto integrado de políticas que promuevan y respalden el empleo femenino (Revenga y Shetty, 2013; Aguirre y otros, 2012; Duflo, 2012)⁹⁷. Lagarde (2013)⁹⁸ lo ratifica señalando que la participación de la mujer en el mercado de trabajo debe abordarse con políticas públicas sinérgicas y programa multisectoriales. La aplicación de políticas de gran alcance y adecuado diseño puede redundar en mayores oportunidades económicas para las mujeres e incrementar su participación efectiva en la economía.

Se recomienda incorporar un enfoque de género en el programa, lo que le posibilitaría conocer y analizar las condiciones en que las mujeres acceden al mercado de trabajo, respondiendo a preguntas relevantes como: ¿Quiénes son las mujeres que participan en el programa, dónde se ubican, en qué segmentos y nichos laborales se ocupan? ¿Se encuentran ellas subempleadas? ¿Qué factores influyen en el tipo de inserción que tienen las mujeres en el mercado del trabajo? ¿Se trata de factores asociados a las características del propio mercado del trabajo? ¿Se debe a que la forma de organización dentro de los hogares está condicionada por un sistema de roles que afecta la inserción laboral de la mujer? ¿O bien es una combinación de ambas dimensiones? ¿En qué sectores son más amplias las brechas salariales? ¿Cuáles son los posibles motivos de la existencia de estas brechas?, éstas y muchas otras son interrogantes que conducen a un trabajo lo más completo posible en relación a las desigualdades de género en el mercado laboral.

Lo anterior permite desarrollar un análisis preciso sobre las barreras que condicionan la permanencia de las mujeres en el mercado laboral (parte del propósito del programa), y diseñar las estrategias o medidas

⁹⁴ La capacidad de las mujeres para participar en el mercado laboral se ve limitada por la gran cantidad de tiempo que dedican a trabajos no remunerados. En promedio, las mujeres dedican el doble de tiempo que los hombres a tareas domésticas y cuatro veces más al cuidado de los niños (Duflo, 2012)⁹⁴. Esto es especialmente así para aquellas mujeres de bajos ingresos, quienes en promedio tienen mayor número de dependientes y no cuentan con ayuda doméstica (Ferrada y Zarzosa 2010). En el mismo sentido, el estudio "Voz de Mujer 2012", de Comunidad Mujer y del Banco Interamericano del Desarrollo⁹⁴, señala que las principales causas de inactividad económica de la mujer se deben a las mismas razones señaladas anteriormente (al cuidado de sus hijos/as, de adultos/as mayores y por el quehacer del hogar)⁹⁴. También la Encuesta de Empleo del INE, trimestre Junio-Agosto 2013, alude a estas razones.

⁹⁵ CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT. 2013. Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe. Naciones Unidas. Santiago de Chile. Instituto Nacional de Estadísticas. 2015. Mujeres en Chile y Mercado del Trabajo: Participación Laboral Femenina y Brechas Salariales. Depto. de estudios laborales. Depto. de estudios sociales. Subdirección técnica. Elborgh-Woytek, K., et al. 2013. Las mujeres, el trabajo y la economía: Beneficios macroeconómicos de la equidad de género. Fondo Monetario Internacional. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 2008. "The Price of Prejudice: Labour Market Discrimination on the Grounds of Gender and Ethnicity." OECD. 2012. Closing the Gender Gap: Act Now (París: OCDE). Ferrada, L.M. y Pilar Zarzosa. 2010. Participación Laboral de Las Mujeres en las Regiones De Chile. Universum. Revista de Humanidades y Ciencias Sociales 2010, 2 (25)

⁹⁶ Fondo Monetario Internacional (FMI). 2013a. "Jobs and Growth—Analytical and Operational Considerations for the Fund", documento SM/13/73 (Washington).

⁹⁷ Revenga, A., y S. Shetty, 2012, "Potenciar a la mujer es un enfoque económico inteligente", Finanzas & Desarrollo, vol. 49, No. 1, Fondo Monetario Internacional. Aguirre, D., L. Hoteit, C. Rupp y K. Sabbagh, 2012, "Empowering the Third Billion. Women and the World of Work in 2012", Booz and Company. Duflo, E., 2012, "Women Empowerment and Economic Development", Journal of Economic Literature, vol. 50, No. 4, págs. 1051-079.

⁹⁸ Lagarde, C., 2013, "Atreverse a ser diferente", Finanzas & Desarrollo (junio), Fondo Monetario Internacional.

necesarias para mejorar su permanencia, y también incrementar la participación específica de las trabajadoras independientes en el mismo.

Respecto de la definición e inclusión en el programa de un componente de articulación, este se concibe como un servicio que presta el programa a las beneficiarias, cuyo objetivo es facilitar el acceso de las mismas a otros programas del estado que les permitan disminuir la carga de trabajo doméstico-reproductiva que restringe la permanencia de las mujeres en el mercado del trabajo. Aunque, el Bono – está inserto dentro del “beneficio” ingreso ético familiar⁹⁹, este último no considera beneficios que apoyen la incorporación de la mujer al mercado laboral mediante apoyos al cuidado de niños/as y adultos/as mayores. Por ello, el Panel considera que el programa debería establecer convenios con otras instituciones y programas públicos que garanticen a la población efectiva del programa el poder acceder en forma prioritaria a la red de salas cunas y jardines infantiles, al programa de 4 a 7 de Sernam, entre otros.

Tercero, otro elemento que afecta la permanencia en el mercado laboral formal son las brechas salariales, como ya se expuso en párrafos anteriores. Respecto de este tema, a pesar de los problemas en la ley¹⁰⁰, existe una iniciativa de Sernam, el Programa de Buenas Prácticas Laborales con Equidad de Género¹⁰¹ (Norma Ch3262 y "Sello Iguale-Conciliación) con el cual se podría establecer un convenio en el caso de la población objetivo cuyo empleador participa en el programa, que aborde específicamente la instalación y certificación de prácticas que reduzcan brechas salariales y carga de trabajo.

Cuarto, se considera que el programa no incorpora un enfoque territorial en su quehacer. El análisis indica que las tasas de desocupación más altas del país se concentran en Coquimbo, Bío Bío, Valparaíso, Araucanía, Tarapacá y O'Higgins (entre 7,4% y 8,5%) y que las diferencias entre las tasas de empleo femenino en zonas urbanas y rurales equivale a 13 puntos porcentuales. Dadas las diferencias en las tasas de empleo y desempleo por región y sector urbano/rural, se sugiere incorporar un criterio de focalización territorial, teniendo una acción proporcionalmente mayor en las regiones de Coquimbo, Bío Bío, Valparaíso, Araucanía, Tarapacá y O'Higgins. No obstante ello requiere de un estudio longitudinal sobre dinámicas de empleo de las regiones mencionadas de manera que el diagnóstico se actualice anualmente. Asimismo, para efectos de las proyecciones de cobertura y su distribución regional se deben incluir en los criterios los factores mencionados sobre edad e hijos menores que puedan disminuir/incrementar la participación laboral de las mujeres.

Quinto, este Panel considera que no es claro el beneficio social que el subsidio al empleador reporta por lo cual recomienda eliminarlo. Primero, el subsidio no mantiene una relación causal con el propósito, en tanto no asegura su cumplimiento, esto es la mejora de las condiciones laborales de la población objetivo. Segundo, tiene un potencial de ser un incentivo perverso; Tercero el subsidio al empleador representa un gasto promedio considerablemente mayor que el de las trabajadoras quienes son las beneficiarias principales del propósito del Programa y por quien el Estado debe estar dispuesto a priorizar el gasto;

⁹⁹ ¿Qué es el Ingreso Ético Familiar? Es un beneficio que otorga el Estado como apoyo directo a las personas y familias de menores ingresos, para favorecer a las personas más vulnerables con el objetivo de superar la pobreza extrema. Funciona a través de programas que trabajan de manera personalizada en el ámbito social y laboral, promoviendo el desarrollo de la familia, su autonomía y potenciando además sus capacidades que le faciliten incorporarse al mundo del trabajo. Estos programas están asociados a la entrega de bonos de acuerdo al reconocimiento de logros y el cumplimiento de deberes, en áreas de salud, educación y trabajo. El Ingreso Ético Familiar está dirigido a las 170 mil familias de extrema pobreza que viven en nuestro país. <http://www.ingresoetico.gob.cl/que-es-ief/>

¹⁰⁰ A pesar que la ley 20.348 plantea el concepto igual remuneración por “un mismo trabajo”. La figura legal “mismo trabajo” debilita los parámetros objetivos con los que se debiera comparar un trabajo y su remuneración, ello porque de manera general las mujeres se insertan a un mercado laboral que las segrega en actividades y funciones distintas a las de los hombres, menos valoradas y peor pagadas. Al respecto, Caamaño (2013) señala: “La norma tiene un limitado alcance, dado que se circunscribe únicamente a un mismo trabajo, excluyendo la noción más amplia de “trabajo de igual valor” recogida por el derecho comparado, con lo cual se sigue dejando un amplio espacio de discrecionalidad al empleador para poder ponderar la remuneración ofrecida al trabajador/a”. Lo que además es lo que el Comité CEDAW recomienda al Estado chileno CEDAW Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto de Chile, adoptadas por el Comité en su 53° período de sesiones. 12 noviembre 2012. Caamaño, Eduardo Brecha salarial y legislación laboral: un problema estructural. En ComunidadMujer. Mujer y trabajo: brecha salarial que no retrocede. Serie ComunidadMujer N° 24. Santiago, Chile. Septiembre 2013. Mujer, trabajo y derecho. Editorial Thomson Reuters-Legal Publishing. Santiago, Chile. 2011. La discriminación laboral indirecta. UACH. Revista de Derecho. Vol. XII. Diciembre 2001.

¹⁰¹ Su objetivo es Contribuir a promover e instalar Buenas Prácticas Laborales con Equidad de Género en las organizaciones, relacionadas a propiciar la reducción de brechas, mejorar la incorporación femenina y desarrollo de carrera de las mujeres, así como contribuir al aumento de la productividad y competitividad de las organizaciones, a través de la implementación de acciones que promueven igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Cuarto, la duración diferenciada del subsidio a la trabajadora y al empleador posibilita que al cabo de los dos años de recepción el empleador decida despedir a la trabajadora para sustituirla por una nueva que le genere el subsidio nuevamente. Este problema se hace más probable cuando las trabajadoras no poseen capital humano especializado y son de fácil sustitución, características frecuentes en la población objetivo.

Finalmente, el Panel sugiere al programa revisar las políticas y programas públicos de otros países en relación con el tema¹⁰², para orientar la acción. Por ejemplo, entre las políticas recomendadas por organismos multilaterales para responder a esta situación se incluyen el reemplazo de impuestos sobre el ingreso familiar por impuestos sobre el ingreso individual, y la aplicación de exenciones tributarias específicas en función del género y de reducciones impositivas especiales para madres o padres solteros. Asimismo, se propone también la adopción de subsidios de guardería¹⁰³ para las madres que trabajan y no trabajan, créditos fiscales¹⁰⁴ u otros beneficios tributarios para los trabajadores de bajos salarios. trabajan a tiempo parcial reciben el mismo salario por hora, están amparados por la misma cobertura de la seguridad social y protección laboral, y se rigen por las mismas normas que los trabajadores de jornada completa, lo cual también facilita la transición entre un status y otro (OIT, 2010; Steinberg y Nakane, 2012)¹⁰⁵.

DESEMPEÑO DEL PROGRAMA

2. EFICACIA Y CALIDAD

Análisis de Bases de datos e instrumentos de medición

Previo al análisis de esta sección es necesario señalar que el análisis de eficacia y calidad enfrenta problemas asociados con la disponibilidad de información y los instrumentos de medición. El Panel ha detectado los siguientes asociados con las bases de datos del programa y la evaluación de los indicadores:

- Se cuenta con dos bases de datos diferentes para analizar los indicadores de componentes y los indicadores de propósito. La primera base con la que se calcula los indicadores de componentes y de cobertura—como se explicó— corresponde a la información de pagos tanto mensuales como anuales que realiza el programa. La segunda base, con la que se calculan los indicadores de propósito (referentes a

¹⁰² Fondo Monetario Internacional (FMI), 2012a, Country Report No. 12/161, Alemania (Washington); Idem. 2012b, Country Report No. 12/167, Italia (Washington). Idem. 2012c, Country Report No. 12/208, Japón (Washington). Idem. 2012d, "Fiscal Policy and Employment in Advanced and Emerging Economies", estudio del Directorio Ejecutivo (Washington). Idem. 2013a, "Jobs and Growth—Analytical and Operational Considerations for the Fund", documento SM/13/73 (Washington). Idem. 2013b, Country Report No. 13/229, Arabia Saudita (Washington). Idem. 2013c, "Las mujeres y el trabajo", Finanzas & Desarrollo (edición especial de junio). FMI y Banco Mundial, 2007, "Global Monitoring Report. Confronting the Challenges of Gender Equality and Fragile States." Banco Mundial, 2012a, Informe de Desarrollo Mundial 2013. Empleo (Washington). Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2010, "Women in Labour Markets: Measuring Progress and Identifying Challenges", Ginebra. OIT. 2012a, "Employment and Gender Differences in the Informal Economy", presentación PowerPoint, Ginebra. OIT, 2012b, "Global Employment Trends", Ginebra. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2008, "The Price of Prejudice: Labour Market Discrimination on the Grounds of Gender and Ethnicity." Idem. 2012, Closing the Gender Gap: Act Now (París: OCDE). Revenga, A., y S. Shetty, 2012, "Potenciar a la mujer es un enfoque económico inteligente", Finanzas & Desarrollo, vol. 49, No. 1, Fondo Monetario Internacional.

¹⁰³ Al analizar datos para 10 países diferentes, Gong, Breunig y King (2010) y Kalb (2009) observan que la elasticidad de la oferta de mano de obra femenina con respecto al precio de los servicios de cuidado infantil oscila en un rango de -0,13 a -0,2. Por lo tanto, si el precio de estos servicios se reduce un 50%, la oferta de mano de obra aumentará en el orden de 6,5 a 10% entre las madres jóvenes. Gong, X., R. Breunig, y A. King, 2010, "How Responsive is Female Labour Supply to Child Care Costs? New Australian Estimates", IZA Discussion Paper No. 5119 (Bonn: Institute for the Study of Labor). Kalb, G., 2009, "Children, Labour Supply and Child Care: Challenges for Empirical Analysis", Australian Economic Review, vol. 42, No. 3, págs. 276–99. Tsounta, E., 2006, "Why Are Women Working So Much More in Canada? An International Perspective", IMF Working Paper 06/92 (Washington).

¹⁰⁴ Los denominados créditos fiscales al trabajo reducen la obligación tributaria neta —que incluso puede llegar a ser negativa en el caso de quienes cobran salarios bajos—, con lo cual hacen que la aceptación de un trabajo represente un beneficio neto mayor en términos de ingresos. Estos créditos se reducen paulatinamente conforme aumentan los ingresos. En los países donde el objetivo prioritario es el sostén de ingresos, en general se van reduciendo conforme aumentan los ingresos familiares y suelen estar condicionados al hecho de que haya niños en el grupo familiar (este es el caso en Canadá, Corea, Estados Unidos, Francia, Irlanda, Nueva Zelandia, el Reino Unido y la República Eslovaca). Otros países hacen hincapié en la participación en la fuerza laboral, estos créditos en general se reducen a medida que aumentan los ingresos individuales. Esta política es preferible si se quiere incrementar la PFFL, dado que la tasa impositiva marginal sobre el ingreso secundario en general sigue siendo más baja (este enfoque es el seguido en Alemania, Bélgica, Finlandia, Países Bajos y Suecia).

¹⁰⁵ Steinberg, C., y M. Nakane, 2012, "Can Women Save Japan?", IMF Working Paper 12/48 (Washington).

las cotizaciones) proviene de la base de datos del seguro de cesantía. Esta última no contempla a todas las beneficiarias efectivas. Por lo tanto, cabe destacar que se generan diferencias en los números de trabajadoras al comparar ambas bases de datos.

- Respecto de la primera base de datos, en efecto, hay dos maneras de contabilizar a las usuarias del programa: una en términos presupuestarios, donde se cuentan todas las beneficiarias del año para determinar envíos a pago y rendir cuentas al Ministerio de Hacienda; y otra para efectos del pago del bono, donde se debe verificar “la verdadera calidad de trabajadora”¹⁰⁶ (dependiente, independiente, ambas), esta verificación se hace en agosto del año siguiente. La temporalidad de los reportes de información por parte del SII, afecta las bases de datos del programa en el sentido que no cuentan con toda la información para el año en curso, especialmente el 2015, pues su cierre se realiza en cada pago anual, aproximadamente en el mes de agosto del año siguiente. Esto lleva a que la contabilización y categorización de sus beneficiarias presente diferencias, dependiendo de los criterios utilizados para medirla.

Por tanto, en la práctica las estadísticas anuales sobre el tipo de trabajadora que participa en el programa no cuadran, presentándose datos “missing”, sujetos a la verificación mencionada. El Cuadro 16, presenta las dos formas de cuantificar a las beneficiarias efectivas del programa, según tipo de trabajadora. La primera columna exhibe el número de beneficiarias efectivas para los años 2012, 2013 y 2014, con los datos procedentes de las bases de pagos anuales; y la segunda columna presenta lo mismo pero calculada con los datos de pagos mensuales, como corresponde al resto de los análisis presentado en este informe.

Cuadro 15: Cuantificación de Beneficiarias Efectivas del Programa, según base mensual o anual

Periodo	Bases de pago anuales			Bases de pagos mensuales		
	Dependientes	Ambas	Independientes	Dependientes	Ambas	Independientes
2012	96.935	19.106	20	80.375	n/d	n/d
2013	133.507	27.613	61	106.440	23.351	20
2014	192.989	33.449	54	143.146	29.941	59
Tasa de Variación	99,1	75,1	170,0	78,1	28,2	195,0

Fuente: elaboración propia en base a datos del programa

Otros problemas asociados con el uso de esta base:

Dado que la base contiene información correspondiente a los envíos a pagos, no se puede determinar si la beneficiaria cobró o no el subsidio, por lo que no es posible obtener los indicadores asociados a cobros. Tampoco es posible saber cuántas mujeres declaradas como beneficiarias efectivas del programa no han cobrado los subsidios. Así como no es posible determinar cuántas beneficiarias que deberían reintegrar dineros al programa, lo han hecho.

En el análisis de algunos indicadores que implican establecer el número de pagos anuales, sólo es posible realizarlo para aquellas trabajadoras dependientes cuya opción de pago es mensual.

La información necesaria para las comunas está disponible para los años 2014 y 2015. El resto de los años la información no se encuentra sistematizada ni consolidada. Este tema ha sido corroborado en las entrevistas al equipo del programa¹⁰⁷, que sostuviera el Panel.

¹⁰⁶ El tipo de trabajadora solo se determina correctamente en el pago anual de cada año, donde se “reliquidan” las rentas del año anterior, tras tener acceso a la remuneración dependiente del año anterior vía PreviRed/IPS y las rentas como independientes del año anterior vía SII luego de la “operación renta”. Con esta información, sólo a mediados del año siguiente se determina la “verdadera” calidad de trabajadora. De esta manera, la única forma correcta de determinarlo es con las bases de pago anual de cada año, donde están todas identificadas (Pagos mensuales son dependientes o ambas).

¹⁰⁷ Las entrevistas se realizaron al equipo del programa en enero y febrero del presente.

- La segunda base de datos, sólo se confeccionó para efectos del análisis de los indicadores de propósito, y con datos de aquellas trabajadoras que presentaban información en la base del seguro de cesantía, fuente utilizada para conformar la base de datos de estos indicadores.

La base de datos disponible no consigna información para los siguientes casos: Trabajadoras de casa particular (se estima que en promedio, del total de trabajadoras dependientes que se envía a pago mensualmente un 17% son trabajadoras de casa particular), trabajadoras independientes “puras”, es decir, aquellas trabajadoras que fueron beneficiarias únicamente por sus rentas como independientes no forman parte de la base de datos, y las trabajadoras con contratos previos a 2002. Ello significa que los resultados analizados para este nivel de objetivo son representativos para el 89% del total de beneficiarias del programa, existiendo un 11% de beneficiarias efectivas no incluidas en el análisis. Del total de 318.752 trabajadoras distintas que han tenido derecho a cobrar al menos un pago anual o mensual de 2012 a 2015, 284.272 presentaban información en la base de datos del seguro de cesantía, de ese 11% restante el Panel no cuenta con información de cómo se comportan sus pagos de cotizaciones.

La ausencia de bases de datos consolidadas obedece a que el programa no ha desarrollado instrumentos formales y sólidos de seguimiento y evaluación del desempeño. Un tema no menor en esta línea es la verificación de la calidad de la información ingresada manualmente. Por otra parte, el programa no tenía formalmente definidos indicadores de resultados, por lo que no se les hizo seguimiento. La actividad de monitoreo ejecutada por el programa en forma mensual se asocia con indicadores que miden los insumos y los procesos de implementación del programa: el pago a las usuarias y con la cobertura del mismo. Esto significa –además– que la información con que se cuenta no es suficiente para informar las decisiones a lo largo del presupuesto y alimentar las decisiones estratégicas del programa.

2.1. Eficacia a nivel de resultados intermedios y finales (evaluación del cumplimiento de objetivos de propósito y fin).

Evaluación de la contribución del programa al logro del fin.

En lo que respecta al fin, esto es, “Contribuir al aumento de la tasa de participación femenina, de los sectores vulnerables, en el mercado laboral formal”, este Panel considera que el objetivo a nivel de fin debe modificarse, pues hace alusión a un requisito de entrada al programa. En otras palabras, el fin ya se logró toda vez que la mujer que postula al programa cumpla con el requisito de entrada al programa: estar trabajando y con cotizaciones al día.

Además, no se cuenta con información que permita responder dicha pregunta, ya que el programa no cuenta con una línea base y una evaluación actualizada que permita cuantificar su propia contribución al logro del fin. El programa tampoco ha definido indicadores de impacto.

Dado que el propósito se define como “...mejorar las condiciones laborales..”, definidas éstas como permanencia en el mercado laboral formal e incremento de salario derivado del empleo, el Panel considera que la contribución del programa o de otro modo el fin del programa debería ser “**Contribuir al trabajo decente de mujeres en situación de vulnerabilidad entre 25 a 59 años que participan en el programa.**” Se sugiere al programa revisar los indicadores que Chile ha desarrollado en torno al concepto de trabajo decente para determinar cuáles incorporará a la medición del fin.

De acuerdo con CEPAL/OIT (2013)¹⁰⁸ Para que un trabajo sea considerado decente, debe ser: i) productivo, ii) justamente remunerado, iii) realizado en condiciones de libertad, equidad y seguridad, y iv) realizado con respeto a la dignidad humana. Se reconoce que el trabajo decente es un concepto con varios componentes, cuya medición requiere de un conjunto de indicadores o estadísticas. Desde 2009, Chile está midiendo el concepto (pág. 18)¹⁰⁹. En el país, los indicadores y la metodología presentados en

¹⁰⁸ CEPAL/OIT. 2013. Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. Avances y desafíos en la medición del trabajo decente. MAYO 2013(8). SANTIAGO DE CHILE: Naciones Unidas.

¹⁰⁹ En el país, los indicadores y la metodología presentados en el primer informe (ChileCalidad/OIT, 2009) fueron consensuados entre los actores sociales y el gobierno bajo la supervisión del consejo tripartito de ChileCalidad, para medir los avances del trabajo decente en Chile. En el primer

el primer informe (ChileCalidad/OIT, 2009) fueron consensuados entre los actores sociales y el gobierno bajo la supervisión del consejo tripartito de ChileCalidad, para medir los avances del trabajo decente en Chile. Los seis componentes identificados por los actores sociales para hacer operativo el concepto de trabajo decente fueron: i) Estabilidad en el trabajo; ii) Ingreso y trabajo productivo; iii) Condiciones de trabajo y empleo; iv) Balanceando trabajo y familia; v) Protección social, y vi) Diálogo social y relaciones laborales.

En el primer informe se analizó la evolución de los indicadores en el período comprendido entre 2003 y 2007 en dos conjuntos de empresas: las ganadoras del Premio Nacional a la Calidad y el conjunto de todas las empresas del país. En 2011 se publicó un segundo informe (ChileCalidad/ OIT, 2011) en que se actualizaron las series de indicadores hasta 2008.

En este sentido, es opinión del Panel que el programa contribuye al trabajo decente en las siguientes variables: a) Horas de trabajo decentes; b) Estabilidad y seguridad del trabajo; c) Conciliación del trabajo y la vida familiar; d) Igualdad de oportunidades y de trato en el empleo; y e) Seguridad social (salud y pensiones).

La medición de estos indicadores debiera constituir una parte integral del sistema de seguimiento y evaluación del programa. Los indicadores se deberían medir tanto para las beneficiarias concedidas como para las beneficiarias efectivas, de manera de tener un universo con el que comparar y realizar la evaluación de resultados e impacto.

Evaluación del propósito

– Análisis de la definición de indicadores

El Programa tiene como propósito declarado el siguiente: "*Mujeres en situación de vulnerabilidad entre 25 a 59 años han mejorado sus condiciones laborales.*" El programa ha definido las "condiciones laborales" como permanencia en el mercado laboral formal e incremento de salario derivado del empleo. Para medir el objetivo se definieron siete indicadores.

Cuadro 16: Indicadores de Propósito

Nº	Indicadores	
1	Porcentaje de mujeres beneficiarias en el año t que en el año t-1 no presentaban cotizaciones	$(\text{N}^\circ \text{ total de Beneficiarias nuevas}^{110} \text{ que en el año t-1 no presentaban cotizaciones} / \text{Total de beneficiarias nuevas que reciben el primer pago durante en el año t}) * 100$
2	Porcentaje de mujeres beneficiarias en el año t que mejoran densidad de cotizaciones respecto del año t-1	$(\text{N}^\circ \text{ total de Beneficiarias en el año t que presentan una densidad de cotizaciones mayor respecto de la densidad de cotizaciones presentada el año t-1} / \text{Total de beneficiarias en el año t}) * 100$
3	Porcentaje de mujeres beneficiarias que tienen al menos 3 cotizaciones en un periodo de 12 meses continuos	$(\text{N}^\circ \text{ total de Beneficiarias que tienen al menos 3 cotizaciones en un periodo de 12 meses continuos} / \text{Total de beneficiarias en el mismo periodo}) * 100$
4	Porcentaje de mujeres beneficiarias que tienen al menos 6 cotizaciones en un periodo de 12 meses continuos	$(\text{N}^\circ \text{ total de Beneficiarias que tienen al menos 6 cotizaciones en un periodo de 12 meses continuos} / \text{Total de beneficiarias en el mismo periodo}) * 100$
5	Porcentaje de beneficiarias nuevas que permanecen en el mercado transcurridos dos años desde su primer pago (al menos 1 cotización en t+2)	$(\text{N}^\circ \text{ total de Beneficiarias nuevas en el año t que presenten al menos una cotización en el año t+ 1 y t+2} / \text{beneficiarias nuevas en el año t}) * 100$
6	Porcentaje de beneficiarias nuevas que permanecen en el mercado transcurridos dos años desde su primer pago (al menos 6 cotizaciones en t+2)	$(\text{N}^\circ \text{ total de Beneficiarias nuevas en el año t que presenten al menos seis cotizaciones en el año t+ 1 y t+2} / \text{beneficiarias nuevas en el año t}) * 100$
7	Porcentaje del subsidio respecto al salario mínimo	$(\text{Monto promedio pagado del subsidio en el año t} / \text{salario mínimo en el año t}) * 100$

Fuente: Matriz de marco lógico del programa

informe se analizó la evolución de los indicadores en el período comprendido entre 2003 y 2007 en dos conjuntos de empresas: las ganadoras del Premio Nacional a la Calidad y el conjunto de todas las empresas del país. En 2011 se publicó un segundo informe (ChileCalidad/ OIT, 2011) en que se actualizaron las series de indicadores hasta 2008.

¹¹⁰ Las beneficiarias nuevas son un subconjunto de las beneficiarias efectivas en el año t. Son aquellas mujeres que reciben su primer pago en el año t.

En opinión del Panel ninguno de los indicadores mide directamente el resultados esperado en este nivel de objetivo. Sólo los indicadores 4 y 6 se aproximan de mejor manera a medir la permanencia en el mercado laboral, al reportar cuántas mujeres tienen 6 cotizaciones en un período de 12 meses consecutivos. El resto de los indicadores reporta el diferencial en la densidad de cotizaciones, pero no necesariamente en un período consecutivo como tampoco más de una cotización por año, con excepción del indicador 3 que mide tres.

En esta línea el Panel considera necesario que el programa mida directamente el resultado esperado, es decir: a) la permanencia en el programa cumpliendo todos los requisitos de selección (en años promedio con bono) y el incremento salarial derivado del trabajo (en pesos).

Respecto del concepto de “permanencia” en el mercado laboral, las estadísticas disponibles, en Chile muestran que las mujeres tienen un promedio de permanencia en el trabajo de 6,2 años¹¹¹. No obstante, las mujeres de los quintiles más vulnerables entran y salen del mercado laboral de manera más recurrente que la de los otros quintiles. En promedio según datos de la Casen 2013 para las ocupadas del primer quintil, la permanencia en el mercado laboral es menor a tres años.

Se recomienda un indicador que se aproxime más a medir la permanencia en el nivel de propósito, este es la Proporción de mujeres dependientes, independientes y ambas que permanece al menos 36 meses en el programa con al menos 6 bonos consecutivos cada año (esto último por la condición de salida y entrada recurrente del mercado laboral).

También se sugiere medir el concepto de mejoría de ingresos, definiendo un indicador para este. Tal indicador en opinión del Panel debería ser Tasa de variación del ingreso (en pesos) derivado del empleo, cuya fuente de verificación es el ingreso reportado al programa. Para que este indicador tenga sentido, el Panel considera que debe ir asociado a un benchmark o referencia que se usa para hacer comparaciones. Se sugiere que este benchmark se sitúen en los 7 o más dólares per cápita diarios (5.000 o más pesos) en línea con el análisis realizado por el Banco Mundial (2013)¹¹² para América Latina. La institución sitúa el umbral de la pobreza para la región en un ingreso per cápita diario de US\$4 dólares o menos (= < \$2.800 pesos por día) y la vulnerabilidad en un ingreso per cápita diario mayor a US\$4 y menor o igual a US\$10 dólares (entre \$2.800 y \$7.000 pesos por día).

– Análisis de los Resultados de Propósito

Cabe recordar que la base de datos que se utilizará para el análisis de los indicadores de propósito fue armada por el programa con información del subsidio de cesantía, dejando fuera un 11% de beneficiarias sin información. Para el período evaluado se ha beneficiado 318.752 beneficiarias nuevas, aquellas beneficiarias efectivas que recibieron un subsidio o pago de parte del programa en el año t. La cobertura promedio respecto de la población objetivo es de un 21% y respecto de la población potencial un 6%.

Cuadro 17: Población potencial, objetivo, beneficiarias efectivas y nuevas.

Año	Población Potencial	Población objetivo	Beneficiarias Efectivas	Beneficiarias Nuevas
2012	1.236.898	401.094	80.375	129.187
2013	1.035.439	318.447	156.033	58.851
2014	1.441.184	418.750	210.808	95.530
2015	1.502.731	380.799	281.889	35.184
Total	5.216.252	1.519.090	729.105	318.752

Fuente: elaboración en base a antecedentes del seguro de cesantía

¹¹¹ INE 2015 págs. 114-128. Arriagada, I. y T. Gálvez. 2014. Estructura de Restricciones a la Participación Laboral y a la Autonomía Económica de las Mujeres: Estudio Orientado a Mejorar las Políticas de Equidad de Género. Serie de Estudios. Departamento de Estudios y Capacitación Servicio Nacional de la Mujer, SERNAM

¹¹² Banco Mundial. 2013. “La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina”

En términos generales respecto del objetivo de propósito, el análisis de los indicadores para este nivel de objetivo indican que se está avanzando.

Indicador 1: Porcentaje de beneficiarias nuevas en el año t que en el año t-1 no presentaban cotizaciones.
Indicador 2: Porcentaje de mujeres beneficiarias en el año t que mejoran densidad de cotizaciones respecto del año t-1

Una estadística para medir la participación en los sistemas de pensiones es la que se denomina *densidad de cotizaciones*, que corresponde al número de años en que la persona ha efectuado cotizaciones previsionales dividido por los años laborales potenciales. En el programa se midió este indicador como un proxy de mejores condiciones laborales. Los datos muestran que en promedio, el 24,7% de las beneficiarias nuevas de cada año no presentaban cotizaciones en el anterior de ingreso al programa. Esto significa que de tener cero cotizaciones, hoy tienen al menos 1. El indicador 2 muestra que en promedio un 55,2% de las beneficiarias efectivas ha mejorado la densidad de cotizaciones en el período 2012-2015.

Cuadro 18: Indicadores 1 y 2 de Propósito 2012-2015(*)

Nº	Indicadores	2012	2013	2014	2015	Promedio
1	Porcentaje de mujeres beneficiarias en el año t que en el año t-1 no presentaban cotizaciones	23,0%	30,2%	26,1%	19,6%	24,7%
2	Porcentaje de mujeres beneficiarias en el año t que mejoran densidad de cotizaciones respecto del año t-1	51,6%	60,5%	55,3%	53,2%	55,2%

Fuente: Base de datos del programa. (*) Medición anual

Respecto de este segmento de beneficiarias identificadas en el indicador 1, se analizaron otros indicadores. Los resultados indican que del total de este subgrupo, un 52% presenta 6 cotizaciones en un período de 6 meses continuos para cada año.

Cuadro 19: Beneficiarias identificadas en el indicador 1 anual, que no presentaban cotizaciones en t-1 y ahora lo hacen

Indicadores	2012	2013	2014
Porcentaje de mujeres beneficiarias que tienen al menos 6 cotizaciones en un periodo de 12 meses continuos*	53.39	52.52	51.78
Porcentaje de beneficiarias nuevas que permanecen en el mercado transcurridos dos años desde su primer pago (al menos 6 cotizaciones en t+2)*	42.18	41.53	-

Fuente: Base de datos del programa. (*) Medición anual

El programa no aporta al sistema de pensiones, no obstante incentiva a la cotización tanto en sus requisitos como en su efecto dado que es condición para la permanencia en éste. En esta línea, el Panel considera que parte del propósito ya se estaría cumpliendo. Sin embargo, el Panel sugiere que si utiliza el indicador, se requiere de un estudio en profundidad, utilizando el universo de las beneficiarias efectivas. Por otra parte, también es relevante para el análisis considerar las evaluaciones que se han realizado al respecto¹¹³, puesto que deberían orientar estrategias más focalizadas del programa hacia el fortalecimiento de la permanencia de las mujeres en el mismo. Ello requiere como ya se mencionó en el capítulo de diseño, de vinculaciones con servicios complementarios de cuidado infantil y de la tercera edad, que disminuyan la salida de la mujer del mercado laboral.

En Chile, el nivel de pensiones de la mujer es menor que el de los hombres. La densidad de cotizaciones promedio para la mujer es de 41% comparado con 61% para los hombres (Todd y Joubert 2011). Más aún, se estima que muy pocas mujeres llegarán a los 20 años de cotizaciones necesarios para calificar para la pensión mínima garantizada. Al analizar los historiales laborales resulta que un importante factor subyacente a la brecha de género en los niveles de pensiones proyectados es que la participación en la fuerza laboral es menor y más esporádica entre las mujeres. Conclusiones similares fueron esbozadas en

¹¹³ Todd, P., y C. Joubert. 2011. Impacto de la Reforma Previsional de Chile de 2008 sobre la Participación en la Fuerza Laboral, el Ahorro Previsional y la Equidad de Género. *Boettner Center for Pensions and Retirement Security* de la Universidad de Pennsylvania y los Institutos Nacionales de Salud: programa de infraestructura para la investigación sobre desarrollo poblacional R24 HD-044964 del *National Institute of Child Health and Development*, todos en la Universidad de Pennsylvania.

2005 al proyectar la cobertura, densidad y pensiones en Chile, estableciendo que una persona con salario mínimo y densidad de 25% no logra financiar una pensión cuyo monto sea superior a la pensión mínima. Ello es independiente de si es hombre o mujer, o si la rentabilidad es 4 % o 6 %. Esta persona tampoco tendrán acceso a la garantía de pensión mínima, ya que no logra reunir los 20 años de cotizaciones¹¹⁴.

Si bien el programa no aporta al sistema de pensiones, si incentiva a la cotización tanto en sus requisitos como en su efecto dado que es condición para la permanencia en éste. En esta línea, el Panel considera que parte del propósito también se estaría cumpliendo. Sin embargo, el Panel sugiere que si utiliza el indicador, se requiere de un estudio en profundidad, utilizando el universo de las beneficiarias efectivas. Por otra parte, también es relevante para el análisis considerar las evaluaciones que se han realizado al respecto¹¹⁵, puesto que deberían orientar estrategias más focalizadas del programa hacia el fortalecimiento de la permanencia de las mujeres en el mismo.

Indicador 3: Porcentaje de mujeres beneficiarias efectivas que tienen al menos 3 cotizaciones en un período de 12 meses continuos e Indicador 4: Porcentaje de mujeres beneficiarias efectivas que tienen al menos 6 cotizaciones en un período de 12 meses continuos

El análisis de los indicadores, indica para el período 2012-2014 que en promedio un 77,9% de beneficiarias efectivas presentan al menos 3 cotizaciones y un 68,2% tiene 6 cotizaciones en 12 meses consecutivos. Estos resultados podrían estar indicando que el incentivo es atractivo para este segmento. Sería deseable que esta información incluyese a todas las beneficiarias para verificar esta tendencia.

Cuadro 20: Indicadores 3 y 4 de Propósito 2012-2014(*)

Nº	Indicadores	2012	2013	2014	Promedio
3	Porcentaje de mujeres beneficiarias que tienen al menos 3 cotizaciones en un periodo de 12 meses continuos	80,3%	75,7%	77,6%	77,9%
4	Porcentaje de mujeres beneficiarias que tienen al menos 6 cotizaciones en un periodo de 12 meses continuos	71,2%	65,0%	68,3%	68,2%

Fuente: Base de datos del programa. (*) Medición anual

Indicador 5: Porcentaje de beneficiarias nuevas que permanecen en el mercado transcurridos dos años desde su primer pago (al menos 1 cotización en t+2). Indicador 6: Porcentaje de beneficiarias nuevas que permanecen en el mercado transcurridos dos años desde su primer pago (al menos 6 cotizaciones en t+2)

Cuadro 21: Indicadores 5 y 6 de Propósito 2012-2013(*)

Nº	Indicadores	2012	2013	Promedio
5	Porcentaje de beneficiarias nuevas que permanecen en el mercado transcurridos dos años desde su primer pago (al menos 1 cotización en t+2)	76,7%	72,6%	74,7%
6	Porcentaje de beneficiarias nuevas que permanecen en el mercado transcurridos dos años desde su primer pago (al menos 6 cotizaciones en t+2)	59,6%	53,2%	56,4%

Fuente: Base de datos del programa. (*) Medición anual

El análisis de indicador, muestra que para las mujeres que entraron al programa en 2012 un 75% ha trabajado al menos un mes, y en promedio, un 56% se mantiene en el mercado laboral con al menos 6 cotizaciones dentro del año.

Indicador 7: Proporción del subsidio respecto al salario mínimo

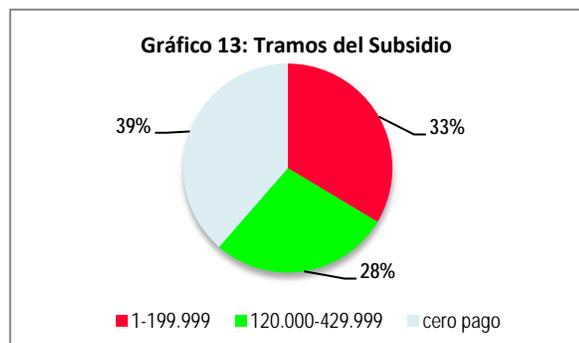
Para estimar el próximo indicador se utilizó la base de datos de envíos a pagos. El subsidio recibido por las trabajadoras ha experimentado un aumento significativo, pasando de un promedio anual de \$45.676

¹¹⁴ Cobertura, densidad y pensiones en Chile: Proyecciones a 20 años plazo Solange Berstein, Guillermo Larraín, Francisco Pino. 30 de Noviembre de 2005. Seminario Desafíos del Sistema Chileno de Pensiones: Competencia y Cobertura. Centro de Estudios Públicos.

¹¹⁵ Todd, P., y C. Joubert. 2011. Impacto de la Reforma Previsional de Chile de 2008 sobre la Participación en la Fuerza Laboral, el Ahorro Previsional y la Equidad de Género. *Boettner Center for Pensions and Retirement Security* de la Universidad de Pennsylvania y los Institutos Nacionales de Salud: programa de infraestructura para la investigación sobre desarrollo poblacional R24 HD-044964 del *National Institute of Child Health and Development*, todos en la Universidad de Pennsylvania.

en 2012 a \$191.299 para el 2015, acercándose cada vez más al valor del salario mínimo. No obstante, el Panel destaca que la mayor proporción de beneficiarias recibe menos de 200.000 pesos anuales. Además, existen notorias diferencias entre los subsidios percibidos por trabajadoras dependientes e independientes, tanto en la cantidad de beneficiarias como en el monto efectivo del subsidio que reciben, observándose diferencias superiores a los \$100.000 entre subsidios promedio anual, si bien ambos han aumentado con el tiempo.

Esto es particularmente así para un 46% de las trabajadoras que reciben un subsidio o pago que oscila entre \$15.000 y \$35.630 pesos mensuales, lo que representa –en el máximo del tramo- un 14% del salario mínimo. Si se desagrega el máximo valor de este tramo de bono (35.630 mil) en 21 días hábiles, se tiene \$1.696 diarios, que le alcanza para dos metros en horario punta, sobrándole 210 pesos.



Cuadro 22: Porcentaje del subsidio anual respecto del salario mínimo, 2012-2015

2012	2013	2014	2015
24,4%	70,1%	90,0%	82,2%

Fuente: elaboración propia con base de datos del programa

Asimismo, la proporción que significa el valor del subsidio para las mujeres que ganan menos de 200.000 pesos ha ido decreciendo, puesto que el bono no se reajusta respecto del salario mínimo sino que respecto del IPC. Sería interesante verificar esta información si se contara con datos para las trabajadoras independientes y ambas en términos anuales.

El análisis de Casen (2013) para el rango etario del programa (18-59) provee algunas luces: del total de mujeres encuestadas un 11,6% calza dentro del tramo de salario que el programa define. Este hecho es relevante para efectos de la cantidad de personas que efectivamente se encuentran en los tramos de ingreso aludidos, aunque no se esté considerando la distribución por vulnerabilidad de ingreso.

Cuadro 23: Proporción de mujeres entre 18-59 años por tramo de ingreso del trabajo, 2013.

Tramo 2013	Ingreso promedio	% muj sobre total mujeres del rango etario	% mujeres sobre total universo Casen
tramo <= \$173.974	88.815	4,1%	2,2%
tramo 173.975-217.468	201.446	2,8%	1,5%
tramo 217.469-391.442	285.893	4,7%	2,5%
		11,6	6,2%

Fuente: elaboración propia con base de datos Casen 2013

Junto a ello, hay que considerar que la mayor parte de las beneficiarias dependientes efectivas (78%) no recibe más de tres subsidios o pagos en un año. Por otra parte, cabe recordar las condiciones del bono que se presentan a continuación:

Cuadro 24: Valores Mensuales y Anuales del Tramo del Bono 2012-2015

Tramos del bono	2012	2013	2014	2015
Tramo A Mensual	igual o inferior a \$ 170.396	igual o inferior a \$ 173.974	igual o inferior a \$ 178.149	igual o inferior a \$ 188.303
Tramo A Anual	igual o inferior a \$ 2.044.752	igual o inferior a \$ 2.087.692	igual o inferior a \$ 2.137.797	igual o inferior a \$ 2.259.651
Tramo B Mensual	superior a \$170.396 e igual o inferior a \$212.995	superior a \$173.974 e igual o inferior a \$217.468	superior a \$178.149 e igual o inferior a \$222.687	superior a \$188.303 e igual o inferior a \$235.380

Tramos del bono	2012	2013	2014	2015
Tramo B Anual	superior a \$2.044.752 e igual o inferior a \$2.555.940	superior a \$2.087.692 e igual o inferior a \$2.609.615	superior a \$2.137.797 e igual o inferior a \$2.672.246	superior a \$2.259.651 e igual o inferior a \$2.824.564
Tramo C Mensual	superior a \$ 212.995 e inferior a \$ 383.391	superior a \$ 217.468 e inferior a \$ 391.442	superior a \$ 222.687 e inferior a \$ 400.837	superior a \$235.380 e inferior a \$ 423.685
Tramo C Anual	superior a \$ 2.555.940 e inferior a \$ 4.600.692	superior a \$ 2.609.615 e inferior a \$ 4.697.307	superior a \$ 2.672.246 e inferior a \$ 4.810.042	superior a \$ 2.824.564 e inferior a \$ 5.084.214
Subsidio máximo trabajador mensual	34.079	34.795	35.630	37.661
75% Subsidio trabajador mensual	25.559	26.096	26.723	28.246
Máximo subsidio anual trabajador	408.950	417.538	427.559	451.930
Límite remuneración mensual trabajador	383.391	391.442	400.837	423.685
Límite rentas brutas anuales	4.600.692	4.697.308	4.810.042	5.084.214

Fuente: Programa bono a la mujer trabajadora

Un ejercicio simple sobre el valor mensual tope del tramo A en 2015 (\$188.303) que es el tramo que recibe el mayor monto de subsidio, indica que el subsidio máximo mensual a recibir equivale a \$37.661 pesos mensuales, monto que baja en el tramo C según suba la renta.

De la discusión anterior surgen tres temas relevantes que el Panel sugiere sean abordados por el programa a la brevedad: 1) monto del subsidio y tiempo de permanencia en el programa; 2) tramo del subsidio; y 3) piso mínimo del subsidio. Estos tres temas se presentan a continuación.

Monto del subsidio y tiempo de permanencia en el programa

A juicio del Panel el monto promedio que reciben mensualmente las trabajadoras dependientes y el promedio de meses que logra calificar para recibir el subsidio, no incentiva su permanencia en el mercado laboral formal porque no mejora sustancialmente su ingreso. Si se desagrega el máximo valor del tramo de bono mensual (37.661 mil) en 21 días hábiles, se tiene \$1.793 diarios, que sólo le permite subsidiar los costos de transporte (dos metros en horario punta y por tres meses en promedio). El estudio del Banco Mundial (2013)¹¹⁶ para América Latina, sitúa el umbral de la pobreza para la región en un ingreso per cápita diario de US\$4 dólares o menos ($= < \2.800 pesos por día) y la vulnerabilidad en un ingreso per cápita diario mayor a US\$4 y menor o igual a US\$10 dólares (entre \$2.800 y \$7.000 pesos por día). De acuerdo con el Banco Mundial este segundo grupo es un segmento de la población que corre el riesgo de caer en la pobreza, con una probabilidad estimada superior al 10%.

En esta línea, la encuesta Voz de Mujer 2009-2011 indica que las mujeres estaban dispuestas a trabajar por un 30% más que el salario mínimo de la época¹¹⁷. Esta cifra fue justificada por las mujeres encuestadas por las responsabilidades de cuidado que tienen, y en que ellas asumen los costos económicos y emocionales en caso de salir al mercado laboral (cálculo de si «compensa» económicamente salir a trabajar). Sumado a lo anterior, el incentivo del trabajo informal es mayor que el trabajo formal, toda vez, que en el primero se gana un 11,4% más que en el formal, y que un 27,9% de la ocupación femenina



¹¹⁶ Banco Mundial. 2013. "La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina"

¹¹⁷ Esta cifra fue justificada por las mujeres encuestadas por las responsabilidades de cuidado que tienen, y en que ellas asumen los costos económicos y emocionales en caso de salir al mercado laboral (cálculo de si «compensa» económicamente salir a trabajar).

corresponde a trabajos a tiempo parcial en el mercado informal (INE 2014).¹¹⁸ Además, la ley indica que quienes tengan honorarios anuales inferiores a \$281.250¹¹⁹ (23.438 pesos mensuales), no están obligados a cotizar, por lo que si se subiera el monto del subsidio ello tendría un potencial efecto positivo sobre el universo que no cotiza hoy.

En esta línea, el Panel propone que el bono considere **un mínimo anual** a pago. Se propone que el mínimo anual del bono no sea inferior a un sueldo mínimo al año, y que el valor del bono se incremente de acuerdo con el aumento del salario mínimo, es decir que esté indexado al salario.

Si son \$250.000 al año (valor 2016), esto sería equivalente a un pago de \$20.833 mínimo al mes lo que es consistente con el promedio de los pagos provisionales mensuales (PPM)¹²⁰. Si el bono mínimo anual que proponemos es de \$250.000 y el programa mantiene la posibilidad de los PPM, aunque el Panel no concuerde- entonces las trabajadoras dependientes (que trabajan 12 meses y cotizan los 12 meses) recibirían \$15.625 en PPM más una reliquidación, o bono 13 de \$62.500. Lo que enteraría los \$250.000 anuales.

Respecto de la temporalidad, el Panel sugiere que el subsidio se entregue una sola vez en el año. Al ser el pago anual, se evitará el proceso de reliquidación y necesidad de restitución de dinero por parte de las mujeres beneficiadas de manera errónea mensualmente. Dado que el pago anual se realizaría luego de poder certificar que la mujer cumpla con todos y cada uno de los requisitos vía la información de cotizaciones y declaración anual de impuestos. Esto no sólo facilitará el proceso, disminuyendo costos de administración, asociados a los pagos mensuales y la reliquidación, sino que disminuirá la tasa de error en los pagos (ver discusión en eficiencia y en anexo 3 en el punto procedimiento para el pago del bono anual).

Por otra parte, el Panel considera inadecuado que a las mujeres se les cuente 48 meses consecutivos en el programa a partir de su calidad de concedida, con la posibilidad que nunca obtenga un bono. Se sugiere que el período de permanencia en el programa comience sólo cuando las mujeres sean consideradas efectivas. Sin embargo, lo anterior también provoca un problema similar para las que reciben un solo pago anual. Respecto de esta situación el Panel cree necesario que la actividad de difusión del programa establezca con mayor claridad las condiciones del subsidio.

Tramos del Subsidio

Los actuales tramos de remuneraciones brutas para generar el bono, tampoco se justifican – en opinión del Panel- debido a que no ayudan a incentivar a que las mujeres trabajadoras logren un mayor nivel de salario, toda vez que a mayor tramo, disminuye el porcentaje de monto del bono a percibir. Dicho de otro modo, la merma en el porcentaje del bono percibido no está incentivando que las mujeres trabajadoras vulnerables aumenten su ingreso. El panel reconoce que la existencia de esta estructura permite alinear incentivos y algo de progresividad en la entrega del subsidio. Sin embargo, esta estructura genera pagos de montos muy pequeños que obviamente no aportan al logro de los objetivos del programa, como se explicó.

La condición aquí planteada –eliminación de los tramos- no se contradice con lo anterior –equiparar el bono al salario mínimo-, ya que paralelamente la metodología de cálculo debiese considerar igualdad de porcentaje entre todas las mujeres efectivas (manteniendo los requisitos exigidos de vulnerabilidad). Asimismo, como Panel insistimos en que si se considera igualdad de porcentaje, se incentivará a lograr una mayor remuneración, sin embargo, el tope debe ser definido tal que sea acorde a los tramos de vulnerabilidad a los cuales pertenecen las mujeres, para no caer en el riesgo de entregar un subsidio a mujeres de estratos superiores.

¹¹⁸ el mayor incremento anual del ingreso medio se registró en la categoría cuenta Propia (11,4%), asociado a un incremento de ocupados en esta categoría. http://www.ine.cl/filenews/files/2015/septiembre/sintesis_NESI_2014.pdf

¹¹⁹ La Renta Imponible anual menor al ingreso mínimo mensual, \$ 225.000 actualmente Véase http://www.sii.cl/portales/renta/2015/cotizacion_previsional.htm

¹²⁰ es un impuesto sobre las ventas netas anuales (sin contar el IVA), que se entrega para juntar una provisión respecto a los impuestos a la renta que deben pagarse en el año tributario respectivo.

Piso mínimo del subsidio

En caso de mantener los tramos es recomendable asegurar un bono mínimo de tal manera de suprimir pagos menores a ese mínimo, en línea con las recomendaciones del Banco Mundial. En este sentido, se propone que el monto mínimo del bono a entregar se establezca en 10 dólares (\$7.000 pesos).

De hecho, la estadísticas sobre pagos no cobrados podrían estar indicando la existencia de montos excesivamente bajos, que hagan poco eficiente cobrarlos. Al respecto entre (2014-15) un 5% de las trabajadoras y un 10% de los empleadores tienen pagos que no han sido cobrados. De hecho en el período, un 3% de las beneficiarias efectivas del programa recibían pagos en \$1 y \$11.999 pesos anuales. Y un 18% recibían entre \$12.000 y \$59.999 pesos anuales. En el segundo caso si recibe doce mil pesos, al mes estaría cobrando mil pesos, y si recibe el máximo del tramo, al mes estaría cobrando cinco mil pesos.

Cuadro 25: Proporción de beneficiarias y empleadores que no han cobrado el bono

Subsidio	Año	Pagados	Sin Cobrar	Total	% Con pago	% Sin cobro
Trabajadoras	2014	974.619	61.233	1.035.852	94,1%	5,9%
	2015	1.212.904	53.039	1.265.943	95,8%	4,2%

Fuente: datos proporcionados por el programa

2.2. Eficacia a nivel de Componentes (producción de bienes o servicios)

Evaluación del componente 1

Como se mencionó hay dos maneras de contabilizar a las usuarias del programa: una en términos presupuestarios, donde se cuentan todas las beneficiarias del año para determinar envíos a pago y rendir cuentas al Ministerio de Hacienda; y otra para efectos del pago del bono, donde se debe verificar “la verdadera calidad de trabajadora”¹²¹ (dependiente, independiente, ambas), esta verificación se hace en agosto del año siguiente. Por tanto, en la práctica las estadísticas anuales sobre el tipo de trabajadora que participa en el programa no cuadran, presentándose datos “missing”, en las bases de datos de pagos mensuales, sujetos a la verificación mencionada, reflejándose recién en las bases de datos de pagos anuales. Por lo mismo es que no se cuentan con los datos para el año 2015, dado a que a la fecha de esta evaluación aún no se completa el cierre del proceso del pago anual para el año 2015. Para el análisis de los componentes se utiliza la base de datos mensuales.

El primer componente se define como: “**Componente 1: "subsidio entregado a trabajadoras"**". Este componente se subdivide en dos: Subcomponente 1: Subsidio otorgado a trabajadoras dependientes y Subcomponente 1.2: Subsidio otorgado a trabajadoras independientes. Cabe señalar que el programa incorpora otra categoría para tipificar a las beneficiarias, el concepto “ambas” que alude a mujeres que tienen tanto trabajo dependiente como independiente. A pesar que no se definieron indicadores para éstas, el análisis siguiente las incluye. Por esta misma razón el Panel considera que debiese existir un solo componente en el programa. Tema trabajado en el anexo 2.

Varios indicadores se han definido en la matriz para medir la eficacia y calidad del servicio prestado. Los indicadores de calidad se presentan en la sección correspondiente.

A los problemas ya enunciados de información, se agrega el que los indicadores de componentes tampoco tienen metas asociadas. Los indicadores definidos en la matriz y que se pueden calcular se muestran a continuación.

¹²¹ El tipo de trabajadora solo se determina correctamente en el pago anual de cada año, donde se “reliquidan” las rentas del año anterior, tras tener acceso a la remuneración dependiente del año anterior vía PreviRed/IPS y las rentas como independientes del año anterior vía SII luego de la “operación renta”. Con esta información, sólo a mediados del año siguiente se determina la “verdadera” calidad de trabajadora. De esta manera, la única forma correcta de determinarlo es con las bases de pago anual de cada año, donde están todas identificadas (Pagos mensuales son dependientes o ambas).

- Cobertura de beneficiarias efectivas en el año respecto de la población objetivo y de la población potencial

En cuanto a los indicadores de componentes, la población de beneficiarias efectivas ha crecido en un 250,7% a partir del año de inicio del programa, mientras que la población de trabajadoras concedidas ha aumentado en un 135,9% en el período. Si se elimina del análisis el año 2012, puesto que el programa sólo opera un semestre ese año, la tasa de variación entre 2013-2015 presenta un variación positiva de un 80,66% para las beneficiarias efectivas y 115,1% para las concedidas.

El crecimiento en el período se explica por el aumento en la proporción de población vulnerable que se debe atender (30% a 40% en el período) y, de acuerdo con el programa, por una mayor difusión del subsidio por parte del ministerio a través de una campaña comunicacional. No obstante, en la encuesta de satisfacción (2014)¹²² al preguntar cómo se enteró de la existencia del programa, la mayoría de las encuestadas se enteró de su existencia a través de un familiar, amigo o conocido (33,8%) y sólo un 11,8% se entera por la campaña de comunicación.

El análisis de la relación población objetivo – beneficiarias efectivamente atendidas, indica –en promedio– que el programa atendió entre 2012-2015 a un 48,3% de la población objetivo. No obstante, si no se considera el año 2012, la relación beneficiarias efectivas-población objetivo alcanza un 57,7% y para el mismo período la relación beneficiarias efectivas población potencial equivale a un 16,2%.

Cuadro 26: Población objetivo, potencial y beneficiarias efectivas, e indicadores seleccionados 2012-2014

	2012	2013	2014	2015	Variación 2012-2015	Variación 2013-2015
Población objetivo	401.094	318.447	418.750	380.799	-5,1	19,6
Población potencial	1.236.898	1.035.439	1.441.184	1.502.731	21,5	45,1
Beneficiarias Efectivas	80.375	156.033	210.808	281.889	250,7	80,66
Beneficiarias Concedidas	153.516	168.343	239.000	362.091	135,9	115,1
Porcentaje de beneficiarias efectivas en el año respecto de población objetivo	20,0%	48,9%	50,3%	74,0%		
Porcentaje de beneficiarias efectivas en el año respecto de población potencial	6,5%	15,1%	14,6%	18,8%		

Fuente: elaboración propia con datos del programa

- Porcentaje de trabajadoras efectivas respecto de las trabajadoras concedidas.

La población de trabajadoras concedidas ha aumentado en un 135,9% a partir del año de inicio del programa. Si se elimina del análisis el año 2012 pues sólo corresponde a una ejecución de medio año, que introduce distorsiones, la tasa de variación entre 2013-2015 para las beneficiarias concedidas equivale a un 115,1%. El crecimiento en el período se explica por el aumento en la proporción de población vulnerable que se debe atender (30% a 40% en el período) y por la campaña de difusión realizada.

Cuadro 27: Beneficiarias efectivas y concedidas, 2014-2015

Período	Beneficiarias Efectivas	Beneficiarias Concedidas	% cobertura
2012	80.375	153.516	52,36%
2013	156.033	168.343	92,68%
2014	210.808	239.000	88,20%
2015	281.889	362.091	77,85%
% Variación 2012-2015	250,7	135,9	
% Variación 2013-2015	80,66	115,1	

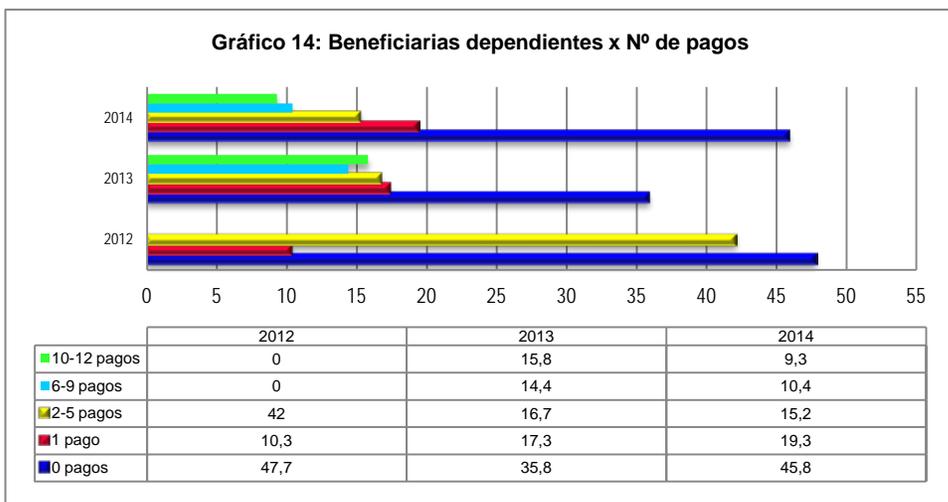
Fuente: Elaboración propia utilizando base de datos del programa y excluyendo missing.

¹²² La mayoría de las encuestadas se enteró de su existencia a través de un familiar, amigo o conocido (33,8%) seguido de la opción otros con un 21,4%. La tercera fuente de información utilizada por las beneficiarias fue la opción búsqueda en la página web de SENCE, con un 21,0%. Otra opción mencionada fue "Difusión de información SENCE (carteles, anuncios, volantes, etc.)" con 11,8%, finalmente, en su trabajo obtuvo un 8,5% y a través de la OMIL de su comuna obtuvo un 3,5% (Informe Final Encuesta, Pág. 16).

Respecto de la relación beneficiarias concedidas y efectivas, para el período 2012-2015, se tiene que el programa ha beneficiado en promedio, con uno o más bono, a un 77,8% de beneficiarias efectivas respecto de las concedidas, en un rango entre 52,36% y 92,68%. Eliminando el año 2012 del análisis, el programa ha entregado un subsidio a un 86,24% de las beneficiarias concedidas.

- Porcentaje de mujeres que cobraron al menos un pago.

Un proxy de este indicador será analizado: Proporción de mujeres dependientes efectivas con opción de pago mensual que recibieron entre 1 y 12 pagos mensuales. Cabe señalar que la base de datos no presenta información sobre los subsidios efectivamente cobrados, sólo los enviados a pago. El análisis de pago mensual por trabajadora dependiente, indica que en promedio un 57% de las beneficiarias dependientes recibió al menos 1 pago en el año. La mayor proporción de beneficiarias se sitúa en el rango entre 1 y 5 pagos anuales durante el período.



Al sacar del análisis el año 2012 por su ejecución parcial, el promedio de beneficiarias dependientes que al menos recibe un pago sube a 59,2% y el análisis de la distribución del número de pagos indica que la mayor proporción de beneficiarias ha recibido un pago (18,3%) seguida por el rango entre 2 y 5 pagos (15,9%).

Sub-componente 1.1: Subsidio otorgado a trabajadoras dependientes. Los dos indicadores de eficacia que se pueden calcular se presentan a continuación. Cabe indicar que no se cuenta con información sobre los indicadores de la matriz que calculan subsidios cobrados o cotizaciones impagas para este nivel de objetivo. Además, ningún indicador tienen metas asociadas.

Para el análisis de los subcomponentes, que requieren datos por categoría de trabajadora sólo se utiliza la base de pagos mensuales, y el año 2015 no se incluye pues a la fecha de cierre del informe las estadísticas requeridas para confirmar la categoría de la trabajadora no estaban disponibles.

- Porcentaje de trabajadoras dependientes efectivas respecto de las trabajadoras dependientes concedidas

Desde el inicio del programa, la cantidad de las beneficiarias dependientes efectivas y concedidas ha incrementado (1,5% y 78,1%, respectivamente). Sin considerar el año 2012, la variación para el período en la cantidad de beneficiarias dependientes efectivas equivale a 34,5% y las concedidas a 40,8%). Entre 2013-2014, se ha cubierto en promedio 94,1% de las beneficiarias concedidas dependientes.

Cuadro 28: Beneficiarias dependientes concedidas y efectivas, 2012-2014(*)

Período	Concedidas	Efectivas	% efectivas /concedidas
2012	153.516	80.375	52,4%
2013	110.622	106.440	96,2%
2014	155.770	143.146	91,9%
Tasa de Variación 2012-2014	1,5	78,1	
Tasa de Variación 2013-2014	40,8	34,5	

Fuente: Elaboración propia utilizando base de datos del programa y excluyendo missing. (*) Base datos sin 2015

- Porcentaje de beneficiarias efectivas dependientes atendidas en el año respecto de población objetivo

La relación trabajadoras efectivas dependientes y población objetivo, indica que en promedio para el período se cubre un 29,2% de la población objetivo. Sin embargo, si se saca del análisis el año 2012, la cobertura de la población objetivo es de un 33,8%.

Cuadro 29: Población objetivo y Beneficiarias dependientes efectivas, 2012-2014

	Población objetivo	Beneficiarias efectivas dependientes	% efectivas dependientes /población objetivo
2012	401.094	80.375	20,0%
2013	318.447	106.440	33,4%
2014	418.750	143.146	34,2%
Tasa de Variación 2012-2014	4,4	78,1	
Tasa de Variación 2013-2014	31,5	34,5	

Fuente: Elaboración propia utilizando base de datos del programa y excluyendo missing.

Sub-componente 1.2: Subsidio otorgado a trabajadoras independientes. Los dos indicadores de eficacia que se pueden calcular se presentan a continuación. Cabe indicar que no se cuenta con información sobre los indicadores de la matriz que calculan subsidios cobrados o cotizaciones impagas para este nivel de objetivo. Además, ningún indicador tienen metas asociadas.

- Porcentaje de trabajadoras independientes efectivas respecto de las trabajadoras dependientes concedidas

El indicador muestra valores similares para el período 2013-2014, con un promedio de cobertura de las beneficiarias independientes efectivas respecto de las concedidas de un 0,03%. Asimismo, la tasa de variación de trabajadoras independientes efectivas muestra un incremento de un 195% en el mismo período. La proporción de beneficiarias efectivas independientes respecto de la población objetivo del programa, muestra que en 2013 se ha cubierto un 0,006% de la población objetivo y en 2014 un 0,014%. Llama la atención el exiguo número de beneficiarias efectivas independientes. El programa explica que las trabajadoras independientes por su misma condición laboral tienden a no presentar cotizaciones, y aunque postulan no cumplen con ese requisito.

Cuadro 30: Beneficiarias independientes concedidas y efectivas, 2012-2014

Período	Concedidas	Efectivas	% Efectivas/concedidas
2012	153.516	n/d	n/d
2013	110.622	20	0,02%
2014	155.770	59	0,04%
Tasa de Variación 2013-2014	40,8	195	

Fuente: Elaboración propia utilizando base de datos del programa y excluyendo missing.

Análisis de la categoría ambas

- Porcentaje de trabajadoras calificadas “ambas” efectivas respecto de las trabajadoras ambas concedidas

Desde el inicio del programa, la cantidad de las beneficiarias con calidad “ambas” tanto efectivas como concedidas ha incrementado (28,2% y 40,8%, respectivamente). Entre 2013-2014, se ha cubierto en promedio 20,1% de las beneficiarias concedidas ambas.

Cuadro 31: Beneficiarias “ambas” concedidas y efectivas, 2014-2015

Período	Concedidas	Efectivas	% Efectivas/concedidas
2012	153.516	n/d	n/d
2013	110.622	23.351	21,1%
2014	155.770	29.941	19,2%
Tasa de Variación 2013-2014	40,8	28,2	

Fuente: Elaboración propia utilizando base de datos del programa y excluyendo missing.

- Porcentaje de beneficiarias efectivas “ambas” atendidas en el año respecto de población objetivo

La relación trabajadoras efectivas ambas y población objetivo, indica que en promedio se cubre un 7% de la población objetivo. En el período la cobertura se ha mantenido estable en la misma proporción.

Cuadro 32: Población objetivo y Beneficiarias ambas efectivas, 2012-2014

	Población objetivo	Beneficiarias efectivas dependientes	% efectivas ambas /población objetivo
2012	401.094	n/d	n/d
2013	318.447	23.351	7,3%
2014	418.750	29.941	7,2%
Tasa de Variación 2013-2014	31,5	28,2	

Fuente: Elaboración propia utilizando base de datos del programa y excluyendo missing.

Componente 2

El segundo componente se define como: “**Componente 2: "subsidio entregado a empleadores"**”. Tres indicadores se han definido en la matriz para medir la eficacia del servicio prestado. El indicador porcentaje de empleador que cobran el beneficio no se puede calcular, tampoco es posible calcular la relación empleadores efectivos-concedidos puesto que la estadísticas no están disponibles. El análisis de indicadores con la información disponible se presenta a continuación. Cabe indicar que ninguno de los indicadores tienen metas.

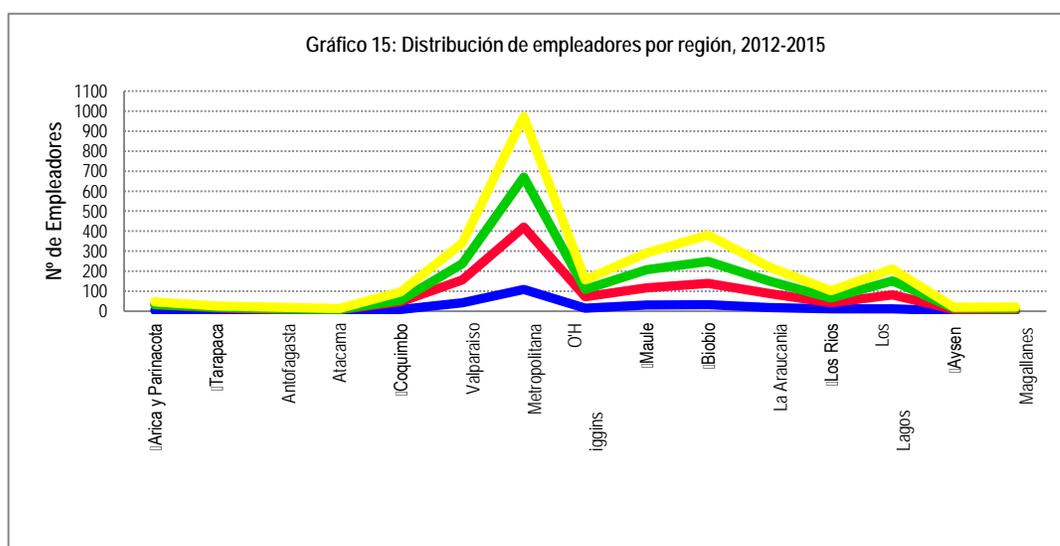
- Empleadores Efectivos

Cuadro 33: Número de Empleadores Efectivos Período 2012-2015

	2012	2013	2014	2015	% Variación 2012-2015	% Variación 2013-2015
Empleadores	200	926	1.493	1.949	874,5	110,5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del programa.

El análisis de los datos del Panel indica que la proporción de empleadores efectivos sube entre 2012-2015 un 874,5%. No obstante, si no se considera el año 2012, puesto que el programa sólo opera un semestre, el incremento



observado es menor (110,5%) para 2013-2015.

El programa crece en todas las regiones, no obstante, el análisis de la tasa de variación indica mayor crecimiento en las regiones de Magallanes (214%), BíoBío (174%) y Antofagasta (171%). Las regiones con menor crecimiento son Arica y Parinacota, Tarapacá y Atacama (47%,63% y 86%, respectivamente (ver gráfico siguiente). El Panel atribuye esta alza a actividades de difusión, por una parte, y al incremento en el número de trabajadoras asociadas a un empleador.

Respecto de la relación trabajadoras efectivas-empleadores, en 2012 el máximo de beneficiarias asociadas a un empleador eran 676, en 2013 (2.337), en 2014 (2.834) y en 2015 (3.725).

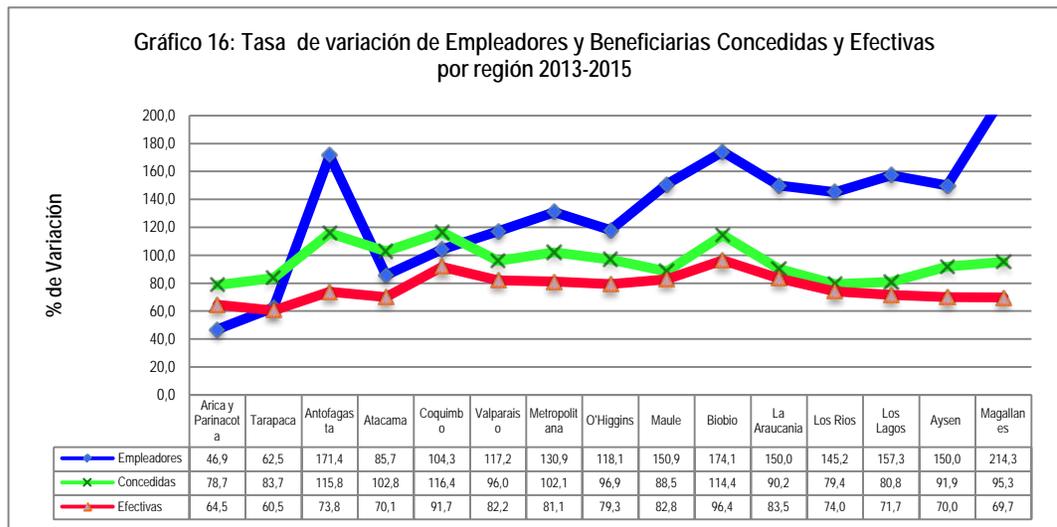
Cuadro 34: Porcentaje de trabajadoras por empleador, 2012-2015

Nº de trabajadoras	2012	2013	2014	2015
1	63,4	70,2	78,5	77,8
2 y 11	27,2	21,6	16,5	17,5
12 y 21	2,7	2,1	1,4	1,1
22 y 31	2	1,4	0,7	0,5
32 y 41	1,4	0,8	0,4	0,4
41 y más	3,3	3,9	2,5	2,6

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del programa.

Para el período 2012-2015, la mayoría de los empleadores (72,5% promedio) tiene una trabajadora que participa en el programa. El promedio de trabajadoras por empleador ha aumentado, observando un incremento de un 22,5% en el período. El Panel atribuye esta alza a actividades de difusión por una parte, y al incremento en el número de trabajadoras asociadas a uno o más empleadores. Cabe señalar que en 2012 el máximo de beneficiarias asociadas a un empleador eran 676, en 2013, 2.337, en 2014, 2.834 y en 2015, 3.725.

El gráfico siguiente muestra la variación 2013-2015 de empleadores, beneficiarias concedidas y efectivas por región. El análisis de los datos muestra patrones similares, indicando que el aumento de beneficiarias efectivas en BíoBío está relacionado con el de empleadores. Entre las otras regiones la asociación no se observa tan nítidamente. En opinión del Panel la explicación sobre una concentración de beneficiarias por empleador explicaría de mejor manera esta tendencia, no obstante no se tiene la distribución del número de beneficiarias efectivas por empleador por región.



- Monto promedio por empleador en el año t

El monto promedio del subsidio por empleador en el período muestra variaciones, con el monto más alto en 2013 y más bajo en 2012. La tasa de variación 2012-2015 muestra un incremento de un 116%. Sacando de la ecuación el año 2012 por su ejecución parcial, la tasa de variación cambia a negativa, indicando que el monto promedio va disminuyendo.

Cuadro 35: Monto promedio del subsidio a empleadores en pesos 2012-2015

2012	2013	2014	2015	% Variación 2012-2015	% Variación 2013-2015
113.616	357.639	311.271	245.739	116,3	-31,2%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del programa.

2.3. Cobertura y focalización del programa (por componentes en los casos que corresponda)

El programa en el caso de ambos componentes opera por demanda con cobertura en todo el país, en este sentido no hay criterios de focalización ni de selección de determinadas comunas o regiones en el territorio. De acuerdo con el programa esta decisión de no diferenciación territorial tiene por fundamento el que el programa opera por demanda¹²³. El Panel considera que la cobertura debe incorporar criterios de focalización de regiones. Esta discusión se realiza en el punto de criterios de focalización.

Un resumen de la cobertura que se deriva del análisis precedente, indica que la cobertura promedio de beneficiarias efectivas respecto de población objetivo corresponde a un 39,7% en el período, pasando de un 20% en 2012 a un 50,3% en 2014. Si se excluye del análisis el año 2012 porque su ejecución de medio año distorsiona los resultados, se tiene una cobertura promedio del programa equivalente a un 49,6% entre 2013-2014.

Cuadro 36: Población Potencial, Objetivo y Beneficiarias Concedidas y Efectivas

Año	Población potencial	Población objetivo	Beneficiarias Efectivas	Beneficiarias Concedidas	% cobertura Beneficiarias Efectivas /Pob. objetivo	% concedidas /Pob.objetivo	% cobertura efectivas / Pob. potencial
2012	1.236.898	401.094	80.375	153.516	20,0%	38,3%	6,5%
2013	1.035.439	318.447	156.033	168.343	48,9%	52,9%	15,1%
2014	1.441.184	418.750	210.808	239.000	50,3%	57,1%	14,6%
% Variación 2012-2014	16,5	4,4	162,3	55,7			
% Variación 2013-2014	39,2	31,5	35,1	42,0			

Fuente: elaboración propia en base a datos del programa, base de datos con estadísticas mensuales

Respecto de la relación beneficiarias concedidas y efectivas, para el período 2012-2014, se tiene que el programa ha atendido en promedio a un 77,8% de beneficiarias efectivas respecto de las concedidas, en un rango entre 52,4 % y 92,7%. Eliminando el año 2012 del análisis, el programa ha entregado un subsidio a un 86,24% de las beneficiarias concedidas.

Para el período, 2013-2014, la proporción de trabajadoras efectivas dependientes, independientes y ambas respecto de la población objetivo equivale a un 33,8%, a un 0,01% y a un 7,2%, respectivamente.

¹²³ Formulario de presentación de programas sociales reformulados para la evaluación ex-ante. Ministerio Desarrollo Social.

El análisis de la relación entre beneficiarias efectivas dependientes, independientes y ambas muestra disparidades importantes. De hecho, las trabajadoras independientes efectivas no alcanzan a representar el 1% de la población que participa en el programa. Aun suponiendo que una parte importante de las beneficiarias independientes están en la categoría ambas, el total no crece más allá del 7%.

Cuadro 37: Relación Beneficiarias concedidas y efectivas, dependientes, independientes, ambas 2012-14

Período	Concedidas	Efectivas dependientes	% efectivas dependientes /concedidas	Efectivas Independientes	% efectivas independientes/ concedidas	Efectivas Ambas	% efectivas ambas /concedidas
2012	153.516	80.375	52,4%	n/d		n/d	
2013	110.622	106.440	96,2%	20	0,02%	23.351	21,1%
2014	155.770	143.146	91,9%	59	0,04%	29.941	19,2%
Tasa de Variación 2013-2014	40,8	34,5		195		28,2	

Fuente: elaboración propia con datos del programa.

A juicio del Panel ello implica por una parte que el programa –en la práctica- está concentrando sus esfuerzos de incremento de la participación laboral femenina en el segmento de trabajadoras dependientes. Por otra parte, significa que las trabajadoras más desprotegidas, y por ende más vulnerables, no están siendo sujeto del subsidio lo que supone un problema vis a vis la tendencia del trabajo femenino a nivel nacional. De hecho, la proporción de independientes que participa en el programa no se acerca a las estadísticas nacionales sobre participación laboral femenina para la población más vulnerable. En el período 2012-2015, las estadísticas de INE muestran las asalariadas representan un 64% y las por cuenta propia un 21% del total de ocupadas. Las estadísticas de Casen 2013 corroboran lo anterior, la proporción de mujeres por cuenta propia en deciles 1 al 6 y quintiles 1 al 3 corresponden a (25% y 24% promedio, respectivamente). Estas proporciones no se reflejan en el programa ni en las mujeres concedidas ni en las efectivas.

En este escenario, el Panel reitera su recomendación de incentivar a este segmento de la población a participar en el programa, mediante una actividad de difusión en los municipios que explique los beneficios de cotizar y los del programa.

El análisis de los datos del Panel indica que la proporción de empleadores efectivos sube entre 2012-2015 un 874,5%. No obstante, si no se considera el año 2012, puesto que el programa sólo opera un semestre, el incremento observado es menor (110,5%) para 2013-2015. Para el período 2012-2015, la mayoría de los empleadores (72,5% promedio) tiene una trabajadora que participa en el programa. El promedio de trabajadoras por empleador ha aumentado, observando un incremento de un 22,5% en el período. El Panel atribuye esta alza a actividades de difusión por una parte, y al incremento en el número de trabajadoras asociadas a uno o más empleadores.

Criterios de focalización y selección

El programa selecciona a sus beneficiarias según los criterios de focalización presentados en el siguiente cuadro. Estos criterios operan por igual en todo el país.

Cuadro 38: Criterios de focalización del programa para las mujeres trabajadoras

Variables	Requisitos
Rango de edad	25-59 años
Sexo	Mujeres
Situación Laboral	Ser mujer trabajadora dependiente o independiente Tener al día el pago de sus cotizaciones obligatorias de pensiones y de salud del año calendario indicado. No trabajar en una institución del Estado o en una empresa con aporte estatal superior al 50%.
Vulnerabilidad	La vulnerabilidad, que se mide a través del Índice de Focalización que considera 75% FPS y 25% de Índice de Empleabilidad, ésta ha variado durante el período de la evaluación 30% (2012 y 2013) 35% (2014) y 40% (2015) ¹²⁴ . A partir del año 2015 el puntaje tope para acceder al beneficio debe ser igual o inferior a 113 puntos.
Nivel de ingresos	Las mujeres deben ser trabajadoras dependientes, regidas por el Código del Trabajo o trabajadoras independientes, que registren rentas de aquellas que se refiere el N°2 del artículo 42 de la Ley sobre

¹²⁴ artículo 21 de la Ley N° 20.595 que regula el Subsidio al Empleo de la Mujer

	Impuesto a la Renta y, que acrediten rentas brutas inferiores al límite establecido en el año calendario que se devengue el subsidio. En 2015 Acreditar renta bruta anual inferior a(año 2012 \$4.600.692 y año 2013 \$4.697.307; 2015 \$5.084.214 en el año calendario, en el caso de modalidad de pago anual o renta bruta mensual inferior a \$423.685, en el caso de modalidad de pago mensual.
No pertenencia a programas empleo	No registrar una solicitud vigente en el Subsidio al Empleo Joven o que pertenezcan a programas de empleo

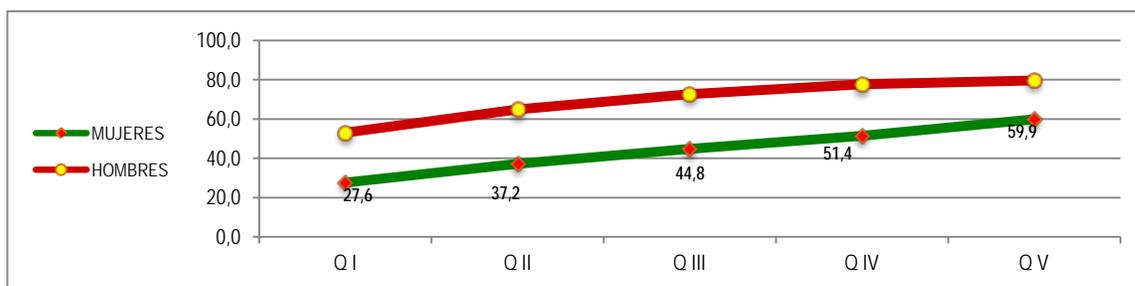
Fuente: elaboración propia en base a antecedentes del programa

El Panel considera que los criterios de focalización se ajustan a los diferentes cuerpos legales que rigen al programa. Asimismo el Panel considera adecuado el criterio de vulnerabilidad a la luz de las estadísticas de tasas de participación laboral.

El estudio del Banco Central (2014)¹²⁵ sobre Chile, indica que en los últimos quince años ha aumentado el porcentaje de mujeres que se encuentran en el mercado laboral, pasando de un 32%¹²⁶ en el año 1990 a un 45% en el 2014, dicha participación sigue siendo menor que la de los hombres que en 2014 equivale a un 68%.

La distribución por quintiles de ingreso, indica en el primer quintil, sólo 28 de cada 100 mujeres trabaja o busca trabajo, mientras que las restantes 72 se encuentran laboralmente inactivas. En el quinto quintil, en cambio, 60 de cada 100 mujeres participa del mercado laboral, lo que arroja una diferencia de 32,3 puntos con respecto a las mujeres del primer quintil. La diferencia entre la tasa de participación de los hombres del primer y quinto quintil es similar: 27 puntos entre una y otra tasa (ver gráfico siguiente).

Gráfico 17: Tasa de participación laboral según quintil de ingreso, 2011



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Central

No obstante, este Panel considera necesario repensar algunos criterios de focalización en función de las dificultades para el programa, para las mujeres y los empleadores, que introduce el retraso que provoca la verificación de renta de las mujeres, con la consiguiente restitución de fondos al programa, y de la dinámica del mercado laboral regional.

Primero, es opinión del Panel que la verificación expost del cumplimiento del criterio de renta eleva los costos del programa y provoca problemas de gestión asociados con la posterior cobranza del subsidio pagado de más (ver análisis de eficiencia). Es por ello que el Panel plantea la entrega de un solo subsidio anual, con una clara indicación a las beneficiarias del criterio de confirmación de renta que se entrega en agosto y los inconvenientes que de ello se puedan derivar (restitución de fondos, entre otros).

Segundo, si bien el argumento para no utilizar criterios de focalización regional es que se opera en base a la demanda, el hecho de introducir ciertas prioridades de cobertura en algunas regiones en función de las tasas de ocupación, no desvirtúa esta lógica. En esta recomendación se reconoce que ello implica un cambio en la ley.

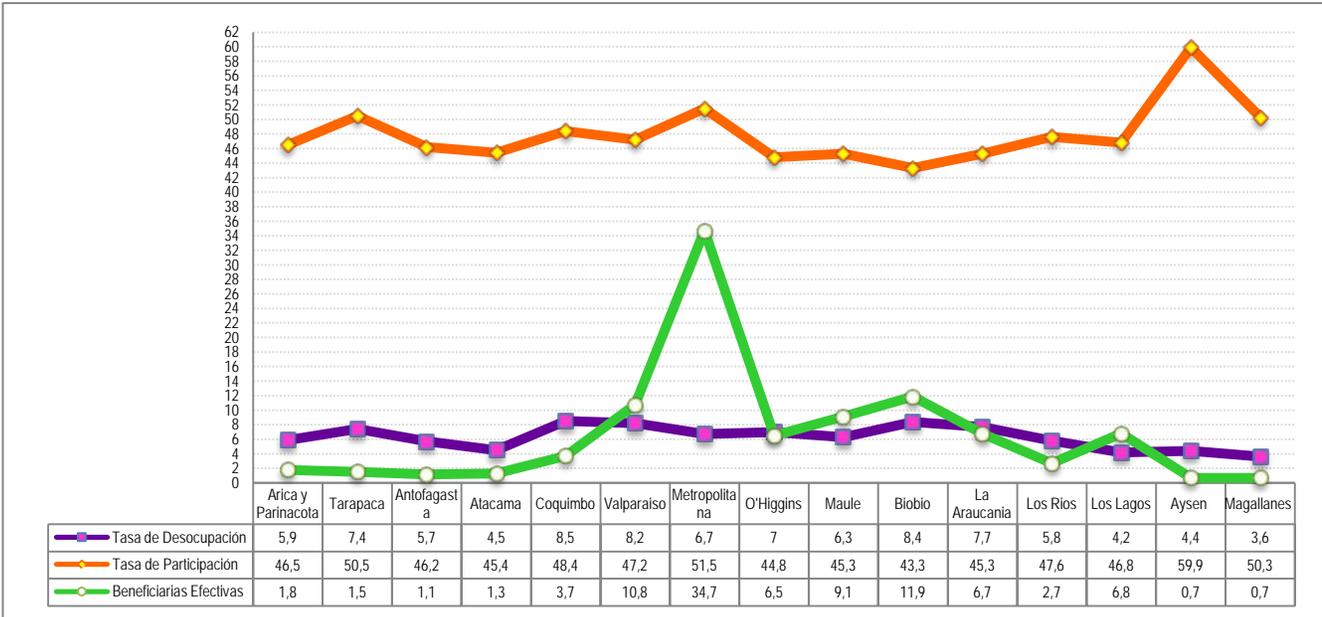
¹²⁵ Banco Central de Chile. 2014. Documentos de trabajo Caracterización del Mercado Laboral en Chile y su Evolución en los Últimos 25 años Gonzalo Castex Fabián Sepúlveda N.º 728 Mayo.

¹²⁶ Mujeres/PEA corresponde a la fracción de la población económicamente activa compuesta por mujeres. Participación corresponde al total de mujeres activas sobre el total de mujeres en edad de trabajar.

Al contrario, el Panel considera que sería más efectivo a la luz de las siguientes cuatro consideraciones principales: a) que el programa busca mejorar las condiciones laborales; b) que a nivel de fin se busca contribuir a incrementar la participación laboral de las mujeres; c) que históricamente la mayor participación laboral de las mujeres es –entre otras- en la región metropolitana; y d) que algunas regiones observan una tasa de ocupación significativamente menor al promedio nacional.

De hecho, el análisis de la dinámica del mercado regional muestra que la distribución de la tasa de participación laboral y la de desocupación de mujeres por regiones es heterogénea, y que no está asociada con la distribución por región de las beneficiarias efectivas del programa. La distribución de la tasa de participación laboral en 2014-15 indica que las regiones con las tasas más altas están en Aysén, Magallanes, y Metropolitana (59,9%; 50,3%; 51,5%, respectivamente). Por el contrario, las regiones con las tasas de desocupación más altas son Coquimbo, Bío Bío, Valparaíso, Araucanía, Tarapacá y O'Higgins (entre 7,0% y 8,5%). Las diferencias entre las tasas de participación laboral femenina en zonas urbanas y rurales apunta a una diferencia de 16,7 puntos: mientras que 41 de cada 100 mujeres de zonas urbanas está ocupada, tan sólo 28 de cada 100 mujeres de zonas rurales se encuentra en dicha condición.

Gráfico 18: Tasa de ocupación y desocupación 2014-2015



Fuente: ENE 2014-2015, Instituto Nacional de Estadísticas.

Al comparar la cobertura regional de mujeres efectivas del programa con las tasas de ocupación y desocupación regional, se observa que el programa concentra su operación en las regiones Metropolitana (34,7%), Bío Bío (11,9%) y Valparaíso (10,8%) y que sólo cubre dos de las regiones con mayor tasa de desocupación Bío Bío y Valparaíso.

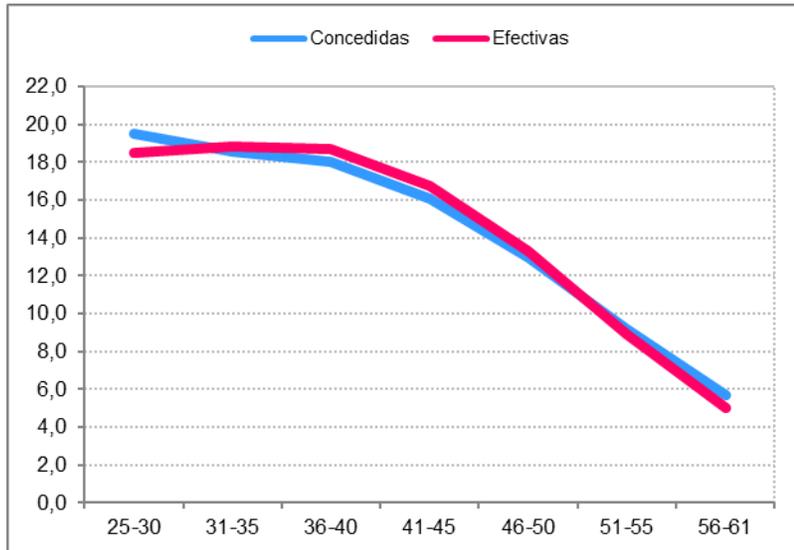
Asimismo, las regiones con mayor nivel de desocupación nacional -en el mismo año- Tarapacá, Coquimbo y la Araucanía (7%-7,7%), tienen una de las más bajas coberturas del programa. Otras regiones con menor proporción de beneficiarias cubiertas por el programa son Aysén, Magallanes y Antofagasta (entre 0,7 y 1,1% del total de las beneficiarias).

Lo anterior implica para efectos de la focalización, y considerando las tasas de ocupación de mujeres dependientes y/o independientes, que el programa debería considerar tener una acción de focalización preferente (un incentivo mayor) en aquellas regiones con mayor desocupación para estimular la participación laboral femenina. En 2015, habrían sido las regiones Bío Bío, Arica y Parinacota, Araucanía

y Valparaíso. El Panel considera que las estadísticas de soporte a la focalización debieran actualizarse cada dos años de manera de ir conformando un estudio longitudinal sobre dinámicas de empleo de las regiones mencionadas.

Asimismo, para efectos de las proyecciones de cobertura y su distribución regional se deben incluir en los criterios los factores mencionados sobre edad e hijos menores que puedan disminuir/incrementar la participación laboral de las mujeres. El Panel también considera que se debería prestar mayor atención al segmento etario con menor probabilidad de participar en el mercado laboral (Ferrada y Zarzosa¹²⁷), particularmente si se quiere contribuir a mejorar la participación laboral. Según INE (2015)¹²⁸ la edad de las mujeres influye de forma directa en sus tasas de participación laboral y ocupación.

Gráfico 19: Proporción de Beneficiarias Efectivas y Concedidas por segmento etario, 2012-2015



Fuente: elaboración propia con datos del programa.

El análisis de la estructura de edad de las mujeres concedidas y efectiva en el programa indica que la mayor proporción se ubica en el rango 25-30 años, y que más del 50% de la beneficiarias efectivas y concedidas tienen menos de 40 años (54%).

Por otra parte, al comparar las beneficiarias del programa con las estadísticas de Casen para mujeres del mismo grupo etario y tramo de ingreso, se comprueba que del total de mujeres encuestadas un 11,6% calza dentro del tramo de salario que el programa define, y que la distribución a través de los grupos de edad es similar, para cada tramo de ingreso. Sólo el segmento 45-49 años presenta una mayor proporción de mujeres en cada tramo de ingreso.

Los datos de Casen muestran una distribución similar de mujeres en los rangos etarios, lo que podría significar que el programa está beneficiando en menor proporción a las mujeres mayores de 45 años.

Cuadro 39: Proporción de mujeres entre 18-60 por tramo de ingreso, 2013

Rango edad	Ingreso menor a 173.917 en 2013 (%)	Mujeres Ingreso >=173975 <= 217469 en 2013 (%)	Mujeres Ingreso >=217469 <=391442 en 2013 (%)
18 - 22	10,4	11,5	11,0
23 - 28	12,5	13,6	13,1
29 - 33	11,8	12,9	12,4
34 - 38	10,2	11,1	10,7
39 - 44	12,1	12,7	12,4
45 - 49	17	15,5	16,3
50 - 54	14,7	13,5	14,1
55 - 60	11,3	9,2	10,3

Fuente: elaboración propia con datos Casen 2013

¹²⁷ Ya citado

¹²⁸ INE 2015. Op cit.

El estudio del Banco central (2014)¹²⁹ sobre Chile, destaca el crecimiento en los tramos de 30-49 años, en los cuales la tasa de participación laboral oscila entre 67,1% y 71,5% y la tasa de ocupación¹³⁰ entre 66,8% y 63,4% ambas cifras sobre el promedio de todas las mujeres (48,3% y 45%, respectivamente)

En cuanto a los criterios de focalización del componente 2, el programa selecciona a los empleadores según los siguientes (ver cuadro). El Panel considera que estos criterios también se ajustan al marco legal que rige al programa.

Cuadro 40: Criterios de focalización del programa para las mujeres trabajadoras

Variables	Requisitos
Mujer trabajadora	Beneficiarias que participan en el programa cumpliendo los requisitos antes mencionados
Obligación legal	tengan pagadas las cotizaciones seguridad social de las trabajadoras que participan en el programa dentro del plazo legal.

Fuente: elaboración propia en base a antecedentes del programa

2.4. Calidad (satisfacción de los beneficiarios efectivos, oportunidad, comparación respecto a un estándar)

El indicador que utiliza el programa para medir calidad es “Porcentaje de satisfacción neta de las beneficiarias con el programa en el año”, y se ubica en el componente 1. La percepción de satisfacción con el programa se mide a través de un índice compuesto, que se considera indicativo del grado de satisfacción de las usuarias. El Índice de Satisfacción Neta (en adelante ISN) se define y calcula como *el porcentaje resultado de la diferencia entre la “satisfacción” e “insatisfacción”*. Su objetivo fue diagnosticar la situación actual de satisfacción de las usuarias.

Cabe mencionar que el Panel considera que el cálculo del índice compuesto que mide el grado de satisfacción para 2014, mezcla indicadores que no necesariamente son indicativos del constructo de “satisfacción con el programa”. Además de ello, se considera que la medición de satisfacción desarrollada es parcial, dejando fuera otros aspectos sin medir, considerados por la literatura sobre el tema como determinantes de la satisfacción de usuarios.

Primero, La valoración del proceso de gestión –utilizada por el programa- aunque relevante no logra medir la satisfacción con el programa. Ninguna variable –utilizada en el estudio¹³¹- pregunta directamente cuán satisfecha está la beneficiaria con el subsidio recibido en términos de: el monto percibido, su utilidad, la satisfacción de sus expectativas, entre otros. No hay un modelo que sustente las relaciones causales establecidas para medir satisfacción en términos del propósito del programa. En este sentido, la validez de constructo satisfacción no se basa en su relevancia teórica, es decir, que especifica qué contenido del programa está relacionado con la satisfacción y otros resultados (ver discusión en Anexo 3).

Segundo, y complementando el punto anterior, los avances en los estudios sobre satisfacción de usuarios con la provisión de servicios de un programa (Kundel)¹³², indican que la medición de la calidad de los servicios proporcionados debe incorporar: las expectativas (lo que se espera) y las percepciones (lo que se recibe) (Cottle 1989)¹³³. Así como los procesos cognitivos centrados en la confirmación de las expectativas y procesos afectivos asociados con la experiencia sobre el servicio (Organización Mundial de la Salud, 2000)¹³⁴. En esta línea, cinco conceptos han sido identificados como predictores del grado de satisfacción de un usuario con un programa público: a) Expectativas sobre el servicio recibido (Stoker,

¹²⁹ Banco Central de Chile. 2014. Documentos de trabajo Caracterización del Mercado Laboral en Chile y su Evolución en los Últimos 25 años Gonzalo Castex Fabián Sepúlveda N.º 728 Mayo.

¹³⁰ El total de ocupados sobre la población en edad de trabajar.

¹³¹ Las variables miden el proceso de entrega del bien/servicio que oferta el programa: información, postulación, pago, apelación, atención/consultas.

¹³² Kundel. K., 2013. Satisfaction with social welfare services – A review. Stockholm: Socialstyrelsen. (www.socialstyrelsen.se, oktober 2013).

¹³³ Cottle, D. W Client centered services: how to keep them coming back for more. New York. Wiley

¹³⁴ Organización Mundial de la Salud. (2000). Client satisfaction evaluation. (www.emcdda.europa.eu/.../att_5868_EN_6_client_satisfaction_evaluation).

2006)¹³⁵ ; b) desempeño del servicio en términos de la confiabilidad y oportunidad del mismo (Parasuraman, Zeithaml, y Berry, 1994)¹³⁶; c) desconfirmación, esto es cuán bien cubre el programa los requisitos personales del usuario (Nelson y Steele, 2006)¹³⁷; d) afecto, empatía en el trato al proveer el servicio (Krampf, Ueltschy, y d'Amico, 2002)¹³⁸; y e) equidad, percepción de trato igualitario (Szymanski y Henard, 2001)¹³⁹.

De los cinco conceptos descritos, el índice de satisfacción neta ISN utilizado por el programa, sólo incorpora una medición de la confiabilidad y oportunidad del servicio: la referida a la atención del cliente (dimensión 5). Lo anterior, porque el estudio valora, preferentemente, desde la perspectiva de la institución, y no desde la del usuario del servicio. Cottle (1989) dice que el usuario, en el caso de servicios, no sólo evalúa la calidad con respecto al servicio producido o al producto final, sino también la forma en que está suministrado o entregado. La calidad de los servicios comprende estas dos clasificaciones, ya que forman parte de lo que se espera y recibe (expectativas y percepciones). Esto significa que en la evaluación de satisfacción no sólo importa considerar la calidad funcional (el proceso de prestación), por ejemplo respecto de la claridad del instructivo o la facilidad de formato del postulación, sino que también todos los otros aspectos que tienen que ver con sus percepciones de calidad subjetiva y sus expectativas.

En resumen, el Panel considera que la Encuesta de satisfacción del programa corresponde a un buen diagnóstico sobre barreras de acceso al mismo, pero no logra consolidarse como un instrumento que permita sacar conclusiones acerca de los niveles de satisfacción, salvo en un par de preguntas. En opinión del panel ello obedece a que: a) no se exploran adecuadamente las relaciones causales del concepto satisfacción; b) no se incluyen otros aspectos que la teoría contemporánea establecen como gravitantes y definitorios del constructo; c) el estudio está realizado desde la perspectiva de la institución, más que desde la beneficiaria; d) la medición al corto plazo no es indicativo de la satisfacción de un usuario, puesto que la teoría y la práctica han comprobado –sin dudas- que estos son de largo plazo; y e) la satisfacción en un programa social está atravesada por las limitadas opciones de los usuarios respecto de la oferta.

Considerando lo expresado anteriormente, los resultados del cálculo del índice de satisfacción muestran un índice de satisfacción neta negativo y equivalente a un 57,3%¹⁴⁰. El informe presenta explicaciones que justifican el resultado con las cuales el Panel concuerda: “este programa está dirigido al 40% más vulnerable de la población trabajadora femenina, por lo que se puede deducir que el nivel de instrucción de ellas sea relativamente bajo y de este modo dificulte a las postulantes el entendimiento de lenguaje técnico expresado en las bases de postulación a dicho beneficio y en general a los distintos aspectos que requieren de Información, instructivos, procedimientos, etc., influyendo así en la evaluación de aspectos relativos a la información y difusión del programa y proceso de apelación, entre otros.”

No obstante lo anterior, si ésta es la consideración, el programa debería haber adecuado el lenguaje y la forma de comunicar a partir de la evaluación de calidad, e incluso antes del inicio del programa, considerando que el perfil se conocía.

Los resultados sistematizados de la encuesta de satisfacción se muestran en el siguiente cuadro.

¹³⁵ Stoker, G. (2006). Public value management: A new narrative for networked governance? *American Review of Public Administration*, 36(1), 41-57. doi:10.1177/0275074005282583

¹³⁶ Parasuraman A., Zeithaml, V. y Berry, L. (1994). Reassessment of Expectations as a Comparison Standard in Measuring Service Quality: Implications for Further Research. *Journal of Marketing*, 58, enero, pp. 111-124.

¹³⁷ Nelson, T. D., & Steele, R. G. (2006). Beyond efficacy and effectiveness: A multifaceted approach to treatment evaluation. *Professional Psychology: Research and Practice*, 37(4), 389-397. doi:10.1037/0735-7028.37.4.389

¹³⁸ Krampf, R., Ueltschy, L., & d'Amico, M. (2002). The contribution of emotion to consumer satisfaction in the service setting. *Marketing Management Journal*, 13(1), 32-52.

¹³⁹ Szymanski, D. M., & Henard, D. H. (2001). Customer satisfaction: A meta-analysis of the empirical evidence. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 29(1), 16- 35.

¹⁴⁰ La satisfacción neta por dimensión fue calculada por medio de un promedio simple entre las distintas subdimensiones que componen la dimensión. Del mismo modo, la satisfacción global del Programa es el promedio simple de las cinco dimensiones. Asimismo es importante de considerar que no todas las dimensiones y sub dimensiones evaluadas contemplan el mismo universo de usuarios que dan respuesta.

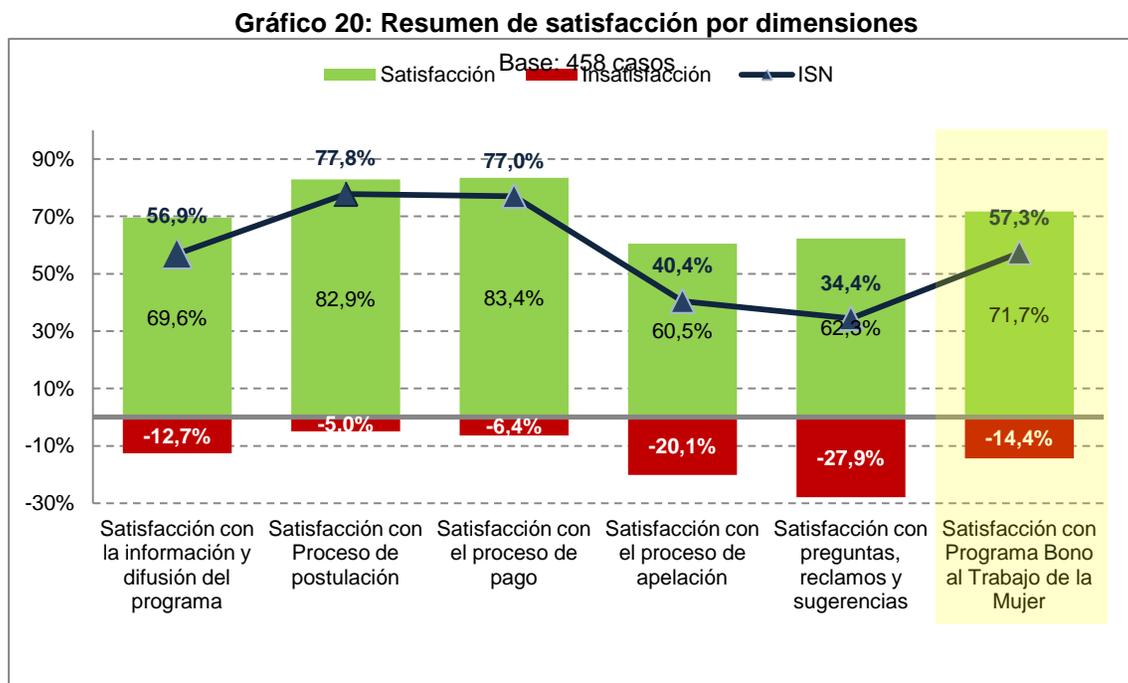
Cuadro 41: Resultados de la Encuesta de Satisfacción

Dimensiones	Método	Variables	Resultados
Dimensión: Información y Difusión del Programa.	La medición de calidad se hizo mediante dos sub-dimensiones: 1) Evaluación del acceso a la información sobre el programa 2) Evaluación de la calidad y claridad de la información sobre tres variables	Antecedentes: "Acceso a la información sobre el programa" Consta de dos preguntas ¿Cómo se enteró usted que existía este programa? a) Familiar o amigo; b) OMIL de su comuna; c) En su trabajo; d) Difusión de información por parte de Sence; e) Búsqueda en página web Sence; y f) Otro	Opción a: 33,8% Opción f: 21,4% Opción e: 21% Opción d: 11,8% Opción c: 8,5% Opción b: 3.5%
		1. ¿qué tan fácil fue para usted acceder a la información sobre el programa?: 1 al 7	Evaluación Global: Satisfacción con acceso a información 66,9%
		2. "Calidad y claridad de la información sobre tres variables ¿qué nota le pondría a la <i>calidad de la información</i> disponible sobre las siguientes características del programa? 1 al 7	Evaluación global 47,0%.
		2.1 requisitos de postulación	2.1 (25,6%)
		2.2 monto del bono/subsidio 2.3 procedimientos para el pago del bono.	2.2 (43,3%) 2.3 (72,1%)
Dimensión: Proceso de Postulación	La evaluación del Proceso de Postulación, considero tres variables. 1) Evaluación de la plataforma web; 2) Evaluación del instructivo de postulación; y 3) Evaluación de la facilidad del proceso de postulación.	Antecedentes: se sondeo respecto a los medios utilizados por las usuarias del programa para postular al beneficio: a) Por usted mismo a través del sitio web de SENCE ; b) En una oficina de SENCE; c) En una OMIL; d) Telefónicamente por medio de SENCE; e) Otro	Opción a: 81,2%.
		1 Evaluación de la plataforma web ¿qué nota le pondría al sitio web de SENCE para postular al programa?	Evaluación global 77,8%.
		2. Instructivo de postulación (En una escala de 1 a 7, (donde 1 es muy difícil y 7 es muy fácil) ¿Qué tan fácil fue para usted seguir el instructivo de postulación?)	1 (79,7%)
		3. Facilidad del proceso de postulación (En una escala de 1 a 7, (donde 1 es muy difícil y 7 es muy fácil) ¿qué tan fácil fue para usted postular al subsidio?)	2 (82,4%). 3 (71,4%)
Dimensión: Proceso de Pago	La evaluación del Proceso de Pago: 1) Plazos de pago 2) Medio de pago 3) Puntos de pago 4) Concreción de pago 5) Suspensión de pago 6) Nota al proceso de pago	1. Plazos de pago ¿Tiene claro cuándo son las fechas de pago?	1. Si: (51,1%)
		2. Medio de pago ¿Tiene claro cómo le llega el pago del subsidio (por ejemplo en efectivo, depósito en su cuenta)?	2. Tiene claridad: (76,9%)
		3. Puntos de pago ¿Tiene claros cuáles son los puntos de pago?	3. Tiene claridad: (62,4%)
		4. Puntos de pago En una escala de 1 a 7 (Donde 1 es muy difícil y 7 muy fácil) ¿qué tan fácil es para usted acceder a estos puntos de pago?	4. Positivo: (85,6%)
		5. Concreción del Pago Hasta ahora, ¿Ha cobrado el bono o subsidio?	5. No ha cobrado bono: (52,6%)
		6. Concreción del Pago Por qué?: a) Desconoce las fechas de pago; b) Desconoce si concedieron el beneficio; c) Desconoce los puntos de pago; d) Tiene dificultad para acceder a los puntos de pago; e) No ha salido aún el primer pago; f) Falta de tiempo; g) Otro.	6. Opción e: (47,2%)
		7. Concreción del Pago ¿Se han efectuado los pagos en la fecha indicada?	Opción g: (24,3%) No habían cobrado bono ya que no se habían adjudicado el bono por motivos de mala postulación y cesantía, etc.
		8. Suspensión de pago ¿En alguna oportunidad se le ha suspendido el pago del bono o subsidio?	Opción a: (14,5%) 7. Si: (81,1%)
		9. Suspensión de pago ¿Comprendió usted las razones por las que se suspendió el pago?	8. En algún momento se ha suspendido el pago del bono: (50,2%)
		10. Valoración Global En una escala de 1 a 7 (Donde 1 es la peor nota y 7 la mejor) ¿qué nota le pondría al proceso de pago en general?	9. (59,6%) comprendían las razones por las que se suspendió el pago 10. Regular (68,5%)
Dimensión: Proceso de Apelación	La evaluación de esta dimensión constó de tres variables: 1) Instructivo de apelación. 2) Documentación requerida. 3) Facilidad del proceso apelación.	Antecedentes: Cuantificación usuarias en Proceso de Apelación ¿Ha tenido la necesidad de realizar una apelación?	18,1%
		1. Instructivo de postulación ¿Leyó el instructivo de apelación disponible en la página web?	1. Si: (57,8%)
		2. Instructivo de apelación En una escala de 1 a 7 (Donde 1 es muy difícil y 7 muy fácil) ¿qué tan fácil fue para usted seguir el instructivo de apelación?	2. Negativo (40,4%)
		3. Documentación requerida En una escala de 1 a 7 (Donde 1 es muy difícil y 7 muy fácil) ¿qué tan fácil fue para usted reunir la documentación requerida para este proceso?	3. Negativo (39,6%)
Dimensión: Preguntas, Reclamos y Sugerencias	La evaluación de esta dimensión en cuatro variables: 1) Atención al cliente. 2) Atención oficinas SENCE (RM y regiones). 3) Consultas telefónicas Línea 800 SENCE. 4) Buzón Ciudadano (sitio web SENCE).	Antecedentes: ¿Ha utilizado alguno de los sistemas de atención al cliente de SENCE para realizar preguntas, reclamos y sugerencias?	27,1% de las usuarias utilizó algún sistema de "Atención al cliente" de SENCE
		1. Atención cliente En una escala de 1 a 7 (Donde 1 es la peor nota y 7 la mejor) ¿Qué nota le pondría a los siguientes aspectos de la atención recibida? A) La respuesta recibida, y B) El tiempo de respuesta	1. Negativo (30,0%)
		2. Atención oficinas SENCE (RM y Regiones) ¿Ha realizado consultas de manera presencial en alguna de las oficinas de SENCE?	2. SI: (37,1%)
		3. Atención oficinas SENCE (RM y Regiones) En una escala de 1 a 7 (Donde 1 es la peor nota y 7 la mejor) ¿cómo evalúa la atención recibida en las oficinas de SENCE?	3. Negativo (26,1%)
		4. Consultas telefónicas Línea 800 SENCE ¿Ha realizado consultas telefónicas a través de la Línea 800 SENCE?	4. SI: (56,5%)
5. Consultas telefónicas Línea 800 SENCE En una escala de 1 a 7 (Donde 1 es la peor nota y 7 la mejor) ¿cómo evalúa la atención telefónica recibida?	5. Negativo (52,9%)		

Dimensiones	Método	Variables	Resultados
		6. Buzón Ciudadano (sitio web SENCE) ¿Ha realizado consultas a través del Buzón Ciudadano disponible en el sitio web de SENCE (www.sence.cl)?	6. Si: (11,3%)
		7. Buzón Ciudadano (sitio web SENCE) En una escala de 1 a 7 (Donde 1 es la peor nota y 7 la mejor) ¿cómo evalúa el funcionamiento del sitio web de SENCE para realizar consultas?	7. Negativo (28,6%)
Dimensión: Proceso de Concesión	La evaluación del Proceso de Postulación explora sobre: 1) Medio de notificación. 2) Tiempo de notificación;	1. Medio de notificación de los resultados de la postulación ¿Cómo se enteró de los resultados de su postulación?: a) Llamada telefónica; b) correo certificado; c) correo electrónico; d) Consulta en línea en sitio web de SENCE; e) Otro. 2. Tiempo de notificación de los resultados de la postulación. La notificación del resultado de la postulación al subsidio ocurrió...a) Antes del plazo comprometido; b) En el plazo comprometido; c) Después del plazo comprometido	Principales medios de notificación Opción d: (39,5%) y Opción c: (35,4%) Opción b: (47,6%) y Opción c: (30,3%)

Fuente: elaboración propia a partir de los resultados de la Encuesta de satisfacción

Las dimensiones “Satisfacción Proceso de postulación” y “Satisfacción con el Proceso de pago” fueron las mejor evaluadas, con un ISN positivo de 77,8% y 77,0% respectivamente. Luego las dimensiones peor evaluadas fueron: “Información y difusión del programa” con ISN de 56,9%; “Proceso de Apelación” y “Preguntas, reclamos y sugerencias” con ISN de 40,4% y 34,4% respectivamente, clasificándose estas dos últimas en la categoría de muy negativas. El informe no provee explicaciones en cuanto a los resultados obtenidos por dimensiones, salvo la del nivel de escolaridad de las participantes, que considera poco contundente.



Fuente: Informe de la Encuesta de satisfacción 2014, del programa

3. ECONOMÍA

3.1. Fuentes y uso de recursos financieros

El presupuesto asignado al programa proviene directamente y de manera íntegra del presupuesto de la institución responsable (SENCE). Para los años 2014, 2015 y 2016 los recursos ingresan al presupuesto mediante una transferencia corriente del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), dado a que el BTM es parte del Ingreso Ético, programa dependiente del Ministerio antes mencionado. Cabe destacar que en la

ley de presupuesto el Ministerio del trabajo cuenta con una partida presupuestaria de ingreso denominada "Ingreso Ético Familiar y Sistema Chile Solidario" y otra de gasto asociada al BTM. Estas partidas reflejan como los recursos pasan de un ministerio a otro y se ven reflejados en el presupuesto anual de la Nación.

El presupuesto total del BTM se ha incrementado substancialmente desde su creación. El programa arranca con un presupuesto inicial para el año 2012 de \$M 4.561.886 (monto que cubre unos pocos meses de pago en el año 2012), alcanzando un monto de M\$57.221.053 para el año 2016, mostrando un aumento de un 1.154,33% en 5 años de funcionamiento. Sin embargo, cabe destacar que durante el año 2012 la ejecución del programa fue de solo 6 meses, con pagos en sólo 3 meses. El aumento presupuestario entre el año 2013 (donde el programa funcionó de manera normal) y el año 2016 corresponde a un 88,51%. Adicionalmente, los recursos destinados al programa han pasado de ser un 16,30% a representar un 21,63% del presupuesto total de la institución responsable entre el 2013 y el 2016.

Cuadro 42: Fuentes de Financiamiento del programa 2012-2016 (Miles de \$ 2016)

Fuentes de Financiamiento	2012		2013		2014		2015		2016		Variación 2012-2016
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	%
1. Presupuestarias	0	0		0		0		0		0	
1.1 Asignación Específica del Programa		0		0	0	0	0	0	0	0	0
1.2 Asignación institución responsable	4.561.886	100	30.353.737	100	40.512.935	100	49.320.732	100	57.221.053	100	0
1.3 Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100	-
2. Extrapresupuestarias	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.1 Otras fuentes, sector privado, aportes de beneficiarios, organismos internacionales, etc.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	4.561.886	100	30.353.737	100	40.512.935	100	49.320.732	100	57.221.053	100	1154,33%

Fuentes: Elaboración propia. Datos facilitados por SENCE, documento Solicitud BTM 2012-2016, Ley de Presupuestos años 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016.

En cuanto al peso financiero del programa, entre el año 2012 y el 2016 este ha aumentado su magnitud en 18 puntos porcentuales, sin embargo, considerando que durante el año 2012 la ejecución del programa fue solo parcial, observar el cambio entre los años 2013 y 2016 resulta más ilustrativo. Para estos períodos, el aumento es de 5,3 puntos porcentuales. Cabe destacar que ambos presupuestos muestran incrementos importantes durante el período, sin embargo el aumento de recursos destinados al SENCE fue mayor proporcionalmente que los destinados al BTM.

Para el período 2014 al 2016, se observa un aumento de 34,8% en la asignación de recursos que realiza la el Ministerio de Desarrollo Social a SENCE para la ejecución del BTM, monto que para 2016 se estima en M\$57.221 (pesos de 2016). Contabilizando todas las fuentes de financiamiento (lo que incluye el financiamiento directo desde el presupuesto del 2013), el programa se ha visto beneficiado de un aumento de un 1.154,33%, pasando de M\$4.561 a M\$57.221 entre el 2012 y el 2016. El aumento entre el 2013 y el 2016 corresponde a un 88,5%.

Cuadro 43: Magnitud del Presupuesto total del programa 2012-2016 (miles de \$ 2016)

Año	Presupuesto total del programa (incluye todas las fuentes de financiamiento)	Presupuesto del Programa proveniente de la Institución Responsable	Presupuesto Inicial de la Institución Responsable	% Respecto del presupuesto inicial de la Institución Responsable
2012	4.561.886	4.561.886	144.871.146	3,15%

2013	30.353.737	30.353.737	186.208.000	16,30%
2014	40.512.935	40.512.935	192.290.750	21,07%
2015	49.320.732	49.320.732	255.199.973	19,33%
2016	57.221.053	57.221.053	264.501.438	21,63%
Variación 2012-2016 (%)	1154,33	1154,33	82,58	587,01

Fuentes: Elaboración propia. Datos facilitados por SENCE, documento Solicitud BTM 2012-2016, Ley de Presupuestos años 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016.

El gasto total del programa alcanza en 2015, los M\$57.481.330 (pesos de 2016) indicando un crecimiento de 223% respecto del año 2013. Sin embargo, el presupuesto inicial para el programa entre esos años no creció de la misma manera, aumento únicamente en un 162,5%, por debajo el aumento en el gasto, generando una necesidad de ajuste presupuestario posterior. Esto refleja un gasto por sobre el presupuesto inicial para el año 2015. Para este año el presupuesto inicial destinado fue de M\$49.320.732 pero el gasto correspondió a M\$57.481.330 según los datos entregados por el programa, montos que se debieron financiar con el presupuesto ajustado posterior a la ley de presupuesto. Esto se podría explicar por una dificultad para estimar el número de beneficiarias que se incorporarán cada año. Esta dificultad se agrava cuando la institución encargada de ejecutar el programa es otra que la que conoce los datos sobre la población potencial.

Cuadro 44: Gasto Total del programa 2012-2015 (Miles de \$ 2016)

Año	Gasto devengado del Presupuesto	Otros Gastos	Total Gasto del Programa
2012	4.561.886	0	4.561.886
2013	25.770.608	0	25.770.608
2014	40.580.770	0	40.580.770
2015	57.481.330	0	57.481.330

Fuentes: Elaboración propia. Datos facilitados por SENCE, documento Solicitud BTM 2012-2016

El desglose del gasto devengado del BTM refleja claramente su orientación principal, la entrega de bonos. Esta transferencia monetaria constituye sobre el 99,5% del gasto total para todos los años examinados. El resto consiste en el gasto en personal y los gastos asociados a bienes y servicios de consumo, utilizados para la gestión de programa. El gasto en personal ha experimentado un crecimiento de 144% entre el 2013 y el 2015, lo que puede corresponder a la mayor cobertura del bono en el tiempo.

El programa tiene dos componentes, el correspondiente a las transferencias directas a las trabajadoras y el componente de transferencias a los empleadores. El gasto total de ambos componentes refleja el valor de los pagos del BTM realizadas a sus beneficiarios. Cabe destacar dos cosas en cuanto a esta tabla y sus datos presentados en este informe. Lo primero es que el gasto total por componente en cada año no se condice exactamente con los datos entregados por el programa en la base de datos de pagos, esto debido a que la mencionada base de datos no cuenta con la información sobre el cobro de los bonos mandados a pago. El cuadro 48 corresponde al gasto total por componentes calculado por el Departamento de Administración y Finanzas (DAF) del programa. Las cifras de gasto por componente entregadas por el DAF y los datos calculados inicialmente por el Panel utilizando la base de datos de pagos difieren pero no significativamente.

Cuadro 45: Desglose del Gasto Devengado¹⁴¹ en Personal, Bienes y Servicios de Consumo, Inversión y otros 2012-2015 (Miles de \$ 2016)

Ítem	2012		2013		2014		2015		Variación 2013-2015
	Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje	
Personal	0	0,00%	36.958	0,14%	54.944	0,14%	53.235	0,09%	44,04
Bienes y Servicios de Consumo	0	0,00%	0	0,00%	89.745	0,22%	144.519	0,25%	---
Inversión	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	---
Transferencias	4.561.886	100,00%	25.733.650	99,86%	40.436.080	99,64%	57.283.577	99,66%	122,60

¹⁴¹ Corresponde al gasto con cargo a los recursos consignados en 1.1. y 1.2. del cuadro "Fuentes de Financiamiento del Programa".

Otros (SUB.23-34-35)	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	---
Total	4.561.886	100,00%	25.770.608	100,00%	40.580.770	100,00%	57.481.330	100,00%	123,05

Fuentes: Elaboración propia. Datos facilitados por SENCE *Nota: La variación porcentual de gastos se elabora para los años 2013-2015 dado que en el año 2012 solo se ejecutaron gastos de transferencias.*

Cabe mencionar que para el año 2012 no hay asignación para el programa en la ley de presupuestos, sin embargo, los recursos presupuestarios para cubrir el gasto del programa en el año 2012 fueron asignado a través del Decreto N°1033 del 9 de agosto del 2012, por M\$3.466.857; y el Decreto N°1752 del 21 de diciembre del 2012, por M\$500.000.

Habiendo estipulado esas apreciaciones sobre los datos y sus fuentes, el análisis del cuadro de gasto por componente indica claramente un mayor énfasis en el gasto asociado a los pagos a mujeres trabajadoras en comparación a las transferencias realizadas a los empleadores. Ambos gastos han experimentado un aumento desde el 2013 al 2015. Por un lado el gasto en el componente 1 ha visto un incremento de un 123% en contraste con un 57% de aumento en el gasto del componente 2 entre los mismos años.

Esta distribución de gasto entre componentes refleja la importancia que tienen las mujeres trabajadoras en el programa. Esto por un lado puede ser visto como positivo, sin embargo una baja participación de las empresas en el programa podría ir en desmedro de una de los objetivos de este, el pago de las cotizaciones y la formalización. El hecho de que el pago de las cotizaciones dependa del empleador para las trabajadoras dependientes nos indica la gran importancia de la participación y el nivel de los incentivos entregados a la empresa.

Cuadro 46: Gasto Total¹⁴² por Componente 2012-2015 (Miles de \$ 2016)

	2012		2013		2014		2015		Variación 2012-2015
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
Componente 1 (transferencia trabajadoras)	4.558.708	99,93%	25.242.733	98,09%	39.737.917	98,27%	56.511.994	98,65%	1139,65%
Componente 2 (transferencia empresas)	3.177	0,07%	490.917	1,91%	698.164	1,73%	771.582	1,35%	24182,83%
Total	4.561.886	100%	25.733.650	100%	40.436.080	100%	57.283.576	100%	

Fuentes: Elaboración propia. Datos facilitados por SENCE.

3.2 Ejecución presupuestaria del programa

Para el año 2012 el presupuesto asignado vía decretos fue ejecutado en su totalidad. Sin embargo, para el 2013 la ejecución presupuestaria del programa fue baja correspondiente a un 85%, pero con una tendencia al alza. La sub ejecución presupuestaria en el 2013 se es atribuible a la inexistencia de un instrumento que permita modelar y proyectar los gastos del programa.¹⁴³ Para el año 2014 la ejecución llegó al 95.8%, evidenciando una dificultad para estimar los gastos. Los gastos devengados para este año sobrepasan el presupuesto inicial en un 0.16%, para finalmente y luego de un ajuste presupuestario al alza el programa no logra gastar el total de su presupuesto vigente. Para el 2015 se observa un mayor gasto devengado total que el presupuesto inicial, generándose la necesidad de un ajuste presupuestario al alza. Son las transferencias directas tanto a trabajadoras como a empleadores el principal ítem que explica la tendencia del gasto. Como se mencionó anteriormente, estos desajustes entre el presupuesto inicial y los gastos se podrían explicar por la dificultad que enfrenta el programa para estimar de manera más certera su demanda. No se observan causas de mala gestión que expliquen las diferencias de gasto en el 2015, lo que refleja positivamente la administración del bono.

¹⁴² Incluye las tres fuentes de gasto: gasto devengado del presupuesto asignado, gasto de transferencias de otras instituciones públicas y aporte de terceros (recursos consignados en 2, Extrapresupuestarias, del cuadro Fuente de Financiamiento del Programa). No incluye información de gastos de administración.

¹⁴³ Según la información proporcionada por el Departamento de Administración y Finanzas del SENCE "el presupuesto del BTM para el año 2013 fue programado en un monto mayor al efectivamente realizado, situación que al finalizar el ejercicio fue corregido y disminuido el presupuesto a los recursos efectivamente pagados."

**Cuadro 47: Presupuesto del programa y Gasto Devengado
2012-2015 (Miles de \$ 2016)**

<i>Año</i>	<i>Presupuesto Inicial del programa (a)</i>	<i>Presupuesto vigente del programa (c)</i>	<i>Gasto Devengado (b)</i>	<i>Ejecución respecto de presupuesto Inicial (b/a)*100</i>	<i>Ejecución respecto de presupuesto vigente (b/c)*100</i>
2012	0	4.561.886	4.561.886	0,00	100,00
2013	30.353.737	25.771.545	25.770.608	84,90	99,99
2014	40.512.935	42.359.735	40.580.770	100,16	95,80
2015	49.320.732	59.695.683	57.481.329	116,55	99,99

Fuentes: Elaboración propia. Datos facilitados por SENCE

3.3 Aportes de Terceros (Ver Evaluación Ex-post: Conceptos y Metodologías, III.3 y Anexo II^o)

Tal y como se ha mencionado anteriormente en este reporte, desde el 2014 en adelante el BTM recibe su presupuesto en totalidad del Ministerio de Desarrollo Social, dado a que el bono es parte del programa Ingreso Ético Familiar alojado en ese Ministerio.

3.4 Recuperación de Gastos (Ver Evaluación Ex-post: Conceptos y Metodologías, Anexo II^o)

El programa no consigna recuperación de gastos

Conclusiones de economía:

Durante los dos primeros años de funcionamiento (2012 y 2013) el presupuesto asignado al programa, provino directamente vía presupuesto de la institución responsable. Para el 2012 vía Decretos y para el 2013 vía Ley de Presupuesto. Sin embargo, para los años 2014, 2015 y 2016 los recursos provienen íntegramente de la transferencia presupuestaria directa del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), dado a que el BTM es parte del Ingreso Ético Familiar, programa dependiente del MDS.

El presupuesto total del BTM se ha incrementado substancialmente desde su creación. El programa arranca con un presupuesto inicial para el año 2012 de \$M 4.561.886 (monto que cubre unos pocos meses de pago en el año 2012), alcanzando un monto de M\$57.221.053 para el año 2016, mostrando un aumento de un 1.154,33% en 5 años de funcionamiento. En términos relativos al presupuesto de la institución responsable, el presupuesto del programa ha representado en promedio un 16,3%, alcanzando más de un quinto durante los años 2014 y 2016.

En cuanto a sus niveles de gasto, el programa ha tenido un crecimiento de 123% entre los años 2013 y 2015. Este aumento no necesariamente se ha visto reflejado en la asignación presupuestaria inicial del programa, la que ha crecido en menor magnitud, traduciéndose en gastos devengados superiores a los presupuestados inicialmente en 2015. Resultado que se evidencia en ajustes presupuestarios posteriores a la Ley de presupuestos.

El principal ítem de gasto del BTM es la entrega de bonos, es decir, la transferencia monetaria que se realiza a los beneficiarios, los cuales constituyen más de un 99,5% del gasto total en todos los años examinados en esta evaluación. Si bien los gastos de administración han aumentado de manera significativa entre 2013 y 2015 (un 44%) siguen representado un porcentaje muy bajo respecto del gasto total (bordeando un 0,3% en promedio).

Al desagregar los gastos de acuerdo a los dos componentes del programa, se observa que el gasto asociado a los bonos para las trabajadoras es significativamente superior al gasto relacionado con subsidios a los empleadores; si bien ambos han aumentado desde el comienzo del programa, el primer

componente ha aumentado en un 123%, contrastando con un 57,17% del segundo, posiblemente reflejo de la preponderancia de las mujeres trabajadoras en cuanto a los objetivos del programa.

La ejecución presupuestaria del programa ha experimentado una tendencia al alza, pasando de una sub ejecución en 2013, a una necesidad de mayores recursos (posteriores a la Ley de Presupuesto) para los años 2014 y 2015, probablemente vinculado a la dificultad de identificar correctamente la demanda del programa para cada año.

El costo del programa parece adecuado, especialmente dado la estructura del programa y el significativo énfasis en las transferencias combinado con una baja carga financiera de los gastos administrativos.

El programa no contempla ningún tipo de recuperación de gastos, lo que se condice con su propósito de entregar un incentivo tanto a las trabajadoras vulnerables como a los empleadores de este tipo de trabajadoras.

Recomendaciones de economía:

Como recomendación para mejorar la gestión presupuestaria, se propone la creación de un comité conjunto, integrado por funcionarios tanto del SENCE como del MDS, que trabaje las estimaciones de demanda. Los desajustes entre el presupuesto inicial y los gastos finales del programa podrían ser minimizados toda vez que la estimación de la demanda por el subsidio se ajuste de la mejor manera a la realidad así como cuando ambas instituciones sean parte del proceso de estimación. Funcionarios de ambas instituciones pueden colaborar con la experiencia de ambos ministerios para lograr una estimación de la demanda más acorde a la realidad a la que el presupuesto se ve enfrentado año a año.

Sin perjuicio de que los gastos administrativos representan una porción muy menor de los gastos del programa, éstos se pueden minimizar aún más de no existir el proceso de pagos provisionales mensuales (PPM). La eliminación de estos pagos, asociados a un proceso mensual de acreditación de elegibilidad para las trabajadoras dependientes y del mismo proceso pago podría generar ahorros importantes para el programa. Adicionalmente, de eliminar los PPM no se eliminaría el proceso de reliquidación que durante el período de evaluación no ha recobrado recurso alguno de los pagos en exceso realizados.

4. EFICIENCIA

En cuanto a la eficiencia del programa en lograr sus objetivos: (i) Contribuir a mejorar las condiciones del empleo femenino en la población vulnerable, estimulando la oferta y la demanda de trabajo remunerado de mujeres vulnerables, mejorando al mismo tiempo, los ingresos que éstas perciben, (ii) Lograr aumento en el porcentaje de mujeres que trabajan y sus condiciones (iii) Reconocer el rol de la mujer en su aporte a través de la inserción y formalización del empleo, y (iv) Valorar la inserción de la mujer en el sistema previsional y el pago regular de sus cotizaciones previsionales. Cabe destacar que es difícil evaluar el logro de objetivos y su eficiencia dado a que no se cuenta con datos de línea base ni de logros en los objetivos planteados. Sin embargo, se analizarán los indicadores de gasto y producción que nos dan algunas luces sobre la eficiencia del programa en generar los beneficios.

4.1. A nivel de resultados intermedios y finales.

El análisis de eficiencia del BTM se basa en los indicadores de eficiencia definidos en la Matriz de Marco Lógico de esta evaluación así como en los gastos y producción del programa. El primer indicador de eficiencia corresponde al porcentaje del presupuesto que el programa destina a gastos administrativos. Como ha sido mencionado anteriormente en el informe, los gastos en personal y gastos en bienes y servicios de consumo constituyen una mínima parte del gasto del programa. Menos de un 0,5% del gasto total del programa es dedicado a estos fines. En cuanto al gasto administrativo por entrega de subsidio el panel estimó que la entrega de un subsidio (independiente de que se haga de forma anual o mensual, o a una trabajadora o empleador) corresponde a \$1.519, \$1.090 y \$869, en pesos del 2016 para los años 2013, 2014 y 2015 respectivamente. Estos datos indican que la entrega de un pago de menor valor al

antes referido correspondería a un pago ineficiente en términos económicos ya que el costo administrativo de entregarlo sería mayor al mismo bono en sí.

Dado a que se realizan pagos de menor monto a los gastos administrativos calculados a juicio del Panel el programa debiera establecer una regla de monto mínimo que entregar que sea económicamente eficiente. En cuanto al monto promedio del subsidio entregado a las trabajadoras, éste ha experimentado un aumento significativo, pasando de \$45.676 en 2012 a \$191.299 para el 2015. Sin embargo, cuando desagregamos la información por tipo de trabajadora, dependiente e independiente vemos cómo los montos promedio del subsidio para las trabajadoras independientes son claramente inferiores. Para estas trabajadoras el monto promedio para el 2014 ascendió a \$4.827 y para el 2015 fue de \$75.024. Lo positivo es que el monto recibido en promedio por las trabajadoras independientes ha visto un incremento significativo del 2014 al 2015. Sin embargo, dista mucho del subsidio recibido por aquellas trabajadoras que gozan de tener un empleo más formal. Las trabajadoras dependientes obtuvieron un bono promedio anual de \$212.359 y \$215.376 para el 2014 y 2015 respectivamente, mostrando un alza muy pequeña en estos dos años. Sin embargo, considerando que para los años 2012 y 2013 los pagos fueron de \$45.676 y \$160.006 respectivamente, se observa un aumento significativo en el monto del subsidio, que en los dos años siguientes podría haberse estabilizado.¹⁴⁴

En cuanto a los empleadores, el monto anual que reciben estos beneficiarios también ha visto un incremento significativo (se ha más que duplicado en 4 años), pasando de \$113.617 para el 2012 a \$245.739 para el 2015.

4.2. A nivel de actividades y/o componentes. Relaciona gastos con productos

El análisis de eficiencia a nivel de componentes contiene algunos supuestos que es importante destacar. Como no se dispone de una desagregación de los gastos administrativos por componente, se asume que estos gastos se reparten de igual manera para cada pago, independiente de si el pago es mensual, anual, a empleador o trabajadora. Es decir, se asume un gasto promedio por pago que luego es imputado a un pago en cada componente.

El siguiente cuadro muestra la evolución del gasto promedio por unidad de producto, es decir, por transferencia realizada en cada componente. Se observa que los gastos de producción han aumentado en 36,34% para las transferencias a trabajadoras (Componente 1) y una disminución de un 18,76% para las transferencias a los empleadores.

Los gastos administrativos promedio de entregar un subsidio indistintamente del receptor han ido en disminución clara desde el 2013 al 2015, en gran parte porque el número de subsidios entregados ha aumentado significativamente en este período. Sin embargo, el gasto promedio por unidad de producto en el componente 1 ha visto un aumento entre el 2013 y el 2015, debido al aumento en el monto promedio del subsidio para las trabajadoras. No así en el caso de los empleadores, donde el monto se ha mantenido más bien constante frente a un aumento de subsidios pagados en el periodo, llevando así al promedio a la baja, posiblemente logrando economías de escala.

Cuadro 48: Gasto Promedio por Unidad de Producto 2012-2015 (Miles de \$ 2016)

	2012	2013	2014	2015	Variación 2013-2015
Componente 1	-	28,20	35,50	38,45	36,34%
Componente 2	-	15,32	13,93	12,44	-18,76%

Fuentes: Elaboración propia. Datos facilitados por SENCE. *Nota: la variación reportada corresponde al período 2013-2015, debido a que no se cuenta con información de gastos para el 2012. La Unidad de Producto se refiere a un subsidio pagado.*

Similar al cuadro anterior el gasto promedio por beneficiario por componente ha visto un incremento en su valor para el componente 1 y una disminución para el componente 2.

¹⁴⁴ Los montos de los subsidios se encuentran en pesos del año correspondiente a la entrega de cada uno.

**Cuadro 49: Gasto Promedio Componente por Beneficiario
2012-2015 (Miles de \$ 2016)¹⁴⁵**

	2012	2013	2014	2015	Variación 2013-2015
Componente 1	-	19,36	22,75	22,01	13,67
Componente 2	-	69,36	55,72	41,95	-39,52

Fuentes: Elaboración propia. Datos facilitados por SENCE.

Nota: la variación reportada corresponde al período 2013-2015, debido a que no se cuenta con información de gastos para el 2012.

4.3. Gastos de Administración

Los gastos administrativos representan una muy pequeña parte de los gastos totales del programa, tal y como se ha mencionado con anterioridad, la mayor parte de los gastos del programa y del presupuesto está directamente relacionado a las transferencias y no a financiar su aparato administrativo. Estos gastos se componen de gasto en personal, el cual considera contrataciones de apoyos profesionales y técnicos requeridos para la gestión y operación del programa. Por otro lado, se consideran dentro de este ítem los gastos en bienes y servicios de consumo, compuestos principalmente por el pago de *call center*, así como también servicios informáticos.

Cuadro 50: Gastos de Administración del programa 2012-2015 (Miles de \$ 2016)

Año	Gastos de Administración	Total Gasto del programa	% (Gastos Adm / Gasto Total del programa)*100
2012	-	-	-
2013	36.957	25.770.608	0,14
2014	144.689	40.580.770	0,36
2015	197.753	57.481.330	0,34

Fuentes: Elaboración propia. Datos facilitados por SENCE.

Entre el 2013 y el 2015 se observa un incremento inicial de los gastos administrativos como porcentaje del gasto total del programa (pasando de un 0,14% a un 0,36%) para luego disminuir levemente en el 2015, llegando a un 0,34%. Cabe destacar que más allá de cómo ha cambiado este porcentaje en el tiempo, las cifras calculadas de gasto administrativo se sitúan muy por debajo a la incidencia de gasto administrativo de otros programas sociales que entregan recursos financieros a beneficiarios. Por ejemplo el programa Bono al trabajador activo tiene un costo de administración del 9,4% para el año 2011 así como el programa Beca de Apoyo a la Retención Escolar de la Junaeb muestra gastos administrativos de un 3,5% del gasto total del programa. De acuerdo a otra evaluación de programas gubernamentales¹⁴⁶ un rango de gastos administrativos considerado como razonable para programas que entregan transferencias directas, es del orden del 1% al 7%, encontrándose los gastos administrativos del BTM por debajo de ese rango.

Conclusiones de eficiencia:

El análisis de eficiencia del BTM se realiza a la luz de los indicadores definidos en la MML, los gastos y la producción del programa. Como se mencionamos anteriormente, los gastos administrativos representan un porcentaje muy bajo del gasto total del programa, por lo que podríamos hablar de una gestión eficiente en estos términos; sin embargo, existen falencias en aquellos casos donde el gasto administrativo supera el monto del bono entregado, motivo por el cual se sugiere establecer un monto mínimo de pago que logre cumplir con el requisito de eficiencia económica.

En promedio, el subsidio anual recibido por las trabajadoras ha experimentado un aumento significativo, pasando de \$45.676 en 2012 a \$191.299 para el 2015, acercándose cada vez más al valor del salario mínimo mensual, objetivo que se ha planteado en el diseño del programa. Sin embargo, existen notorias

¹⁴⁵ No incluye información de gastos de administración.

¹⁴⁶ Véase "Estudio: Análisis del estado de implementación y el diseño de evaluación del programa "Bono Trabajador Activo" disponible en http://www.dipres.gob.cl/595/articles-139758_informe_final.pdf

diferencias entre los subsidios percibidos por trabajadoras dependientes e independientes, tanto en la cantidad de beneficiarias como en el monto efectivo del subsidio que reciben, observándose diferencias superiores a los \$100.000 entre subsidios promedio, si bien ambos han aumentado con el tiempo. En cuanto al componente referido a los empleadores, el subsidio promedio también ha ido en alza, llegando a duplicarse en un período de cuatro años.

Considerando el gasto promedio por unidad de producto (o subsidio entregado), encontramos que el componente 1 ha ido en aumento, mientras el componente 2 ha disminuido, lo que puede deberse al aumento promedio del subsidio de las trabajadoras. La misma situación se observa en el gasto promedio por componente por beneficiario, que en el caso del primero ha aumentado en 13,67%, mientras que en el segundo ha disminuido en 39,52%. La disminución en el segundo podría deberse a un aumento significativo en el número de empleadores, que supera con creces el alza en el bono percibido por estos.

Recomendaciones de eficiencia:

El panel propone fijar el subsidio en un equivalente al salario mínimo pagable en forma anual preferentemente, como se analizó en secciones precedentes.

El establecimiento de un monto mínimo de subsidio, para evitar incurrir en ineficiencias económicas derivadas de su relación con los gastos administrativos asociados al pago. Dada la baja participación de trabajadoras independientes, mayoritariamente por su bajo nivel de pagos provisionales, la determinación de este monto mínimo puede estar asociada a cubrir al menos el costo de sus cotizaciones. De esta manera, el bono actuaría como real incentivo al pago de cotizaciones por parte de las trabajadoras independientes, que si bien forman parte de la población objetivo, actualmente representan un porcentaje nimio de beneficiarias concedidas.

III. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL

Problema que resuelve el programa

El programa se crea en el marco del Ingreso Ético Familiar¹⁴⁷ como una de las transferencias monetarias condicionadas por logros¹⁴⁸ para dar respuesta a la “*baja inserción laboral femenina*”¹⁴⁹ para el grupo etario entre 25 y 59 años de edad con alta vulnerabilidad socioeconómica.” Y la solución que propone para abordar este problema es “mejorar las condiciones laborales” de la población objetivo, mediante un bono al empleo. En efecto, los antecedentes disponibles permiten verificar por un lado la existencia de asimetrías en la participación laboral de las mujeres en relación con los hombres. Por otro lado, se constata la menor tasa de participación laboral de las mujeres de los quintiles I y II en comparación con los quintiles IV y V.¹⁵⁰ No obstante, la ausencia de un análisis actualizado del perfil de mujeres que deberían ser parte del programa deja en evidencia las falencias en términos del diseño y diagnóstico del programa que se analizan a continuación.

La capacidad de las mujeres para participar en el mercado laboral se ve limitada por la gran cantidad de tiempo que dedican a trabajos no remunerados. En promedio, las mujeres dedican el doble de tiempo que los hombres a tareas domésticas y cuatro veces más al cuidado de los niños (Duflo, 2012).¹⁵¹ Esto es especialmente así para aquellas mujeres de bajos ingresos, quienes en promedio tienen mayor número de dependientes y no cuentan con ayuda doméstica (Ferrada y Zarzosa 2010). En el mismo sentido, el estudio “Voz de Mujer 2012”, de Comunidad Mujer y del Banco Interamericano del Desarrollo¹⁵², señala que las principales causas de inactividad económica de la mujer se deben a las mismas razones señaladas anteriormente (al cuidado de sus hijos/as, de adultos/as mayores y por el quehacer del hogar).¹⁵³ También la Encuesta de Empleo del INE, trimestre Junio-Agosto 2013, alude a estas razones.

Frente a lo anterior, el Panel plantea que la definición del problema requiere mayor análisis, precisión y actualización, para abordar de mejor manera el propósito del programa y maximizar su efecto. El Panel difiere de la forma cómo se formula y enfoca la solución planteada por el programa, dado que considera que no es suficiente fundamentar el programa en la baja inserción laboral y la consecuente solución: subsidiar la incorporación de la mujer al mercado del trabajo. El tema de la participación femenina en el mercado laboral debe ser enfocado por un programa con un fuerte componente de articulación intersectorial y con un enfoque de género.

Incorporar un enfoque de género en el programa, le permitiría conocer y analizar las condiciones en que las mujeres acceden al mercado de trabajo, respondiendo a preguntas relevantes como: ¿Quiénes son las mujeres que participan en el programa, dónde se ubican, en qué segmentos y nichos laborales se ocupan? ¿Se encuentran ellas subempleadas? ¿Qué factores influyen en el tipo de inserción que tienen las mujeres en el mercado del trabajo? ¿Se trata de factores asociados a las características del propio

¹⁴⁷ Es un conjunto de intervenciones de carácter psicosocial y socio laboral, transferencias monetarias diferenciadas, además de servicios y prestaciones sociales que otorga el Estado como apoyo directo a las personas y familias de extrema pobreza y/o más vulnerables de nuestro país. El Ingreso Ético Familiar está dirigido a las familias de extrema pobreza y también a personas y sus familias que se encuentren en situación de vulnerabilidad y exclusión social.

¹⁴⁸ El llamado “*pilar de logros*” se dirige a población que está más arriba de la línea de la indigencia, abarcando segmentos vulnerables que en régimen llega al 40%. De ello que el Bono al Trabajo de la Mujer no sólo está disponible a las mujeres intervenidas en los programas psicosociales y socio familiares, sino a toda mujer que cumpliendo los requisitos, postule y se le conceda la transferencia.

¹⁴⁹ definida como el número de mujeres en la fuerza de trabajo (ocupados más desocupados).

¹⁵⁰ La tasa de participación laboral de las mujeres según quintil de ingreso 2011 indica que en el caso del quintil I y II asciende a 27,6% y 37,2% respectivamente, si bien en caso del quintil III se aprecia un alza pues llega a un 44,8%, donde se incrementa efectivamente es en el caso del quintil IV y V, en cuyo caso asciende a 51,4% y a un 59,9%.

¹⁵¹ Op. Cit.

¹⁵² http://www.comunidadmujer.cl/wp-content/uploads/2012/07/RESUMEN-EJECUTIVO_VF.pdf

¹⁵³ Contreras et. al, 1999. Desigualdad Educacional en Chile: Geografía y Dependencia. Contreras, D. 1999. Explaining wage inequality in Chile: Does education really matter? Documento de Trabajo N° 159, marzo. Departamento de Economía, Universidad de Chile. Mizala, A. y P. Romaguera 1998. Desempeño escolar y elección de colegios: La experiencia chilena. Documentos de Trabajo 36, Centro de Economía Aplicada. Universidad de Chile. Peticara, M. 2006. Women’s Employment Transitions and Fertility. ILADES. Working Paper inv172, Ilades-Georgetown University. School of Economics and Business. Acosta, E., M. Peticará y C. Ramos (2005), Oferta laboral femenina y cuidado infantil, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

mercado del trabajo? ¿Se debe a que la forma de organización dentro de los hogares está condicionada por un sistema de roles que afecta la inserción laboral de la mujer? ¿O bien es una combinación de ambas dimensiones? ¿En qué sectores son más amplias las brechas salariales? ¿Cuáles son los posibles motivos de la existencia de estas brechas?, éstas y muchas otras son interrogantes que conducen a un trabajo lo más completo posible en relación a las desigualdades de género en el mercado laboral.

Lo anterior permitiría desarrollar un análisis preciso sobre las barreras que condicionan la permanencia de las mujeres en el mercado laboral (parte del propósito del programa), y diseñar las estrategias o medidas necesarias para mejorar su permanencia, y también incrementar la participación específica de las trabajadoras independientes en el mismo.

Respecto del componente de articulación mencionado más arriba, este se concibe como un servicio que presta el programa a las beneficiarias, cuyo objetivo es facilitar el acceso de las mismas a otros programas del estado que les permitan disminuir la carga de trabajo doméstico-reproductiva que restringe la permanencia de las mujeres en el mercado del trabajo. Al respecto, el Panel considera que el programa debería establecer convenios con otras instituciones y programas públicos que garanticen a la población efectiva del programa el poder acceder en forma prioritaria a la red de salas cunas y jardines infantiles, al programa de 4 a 7 de Sernam, entre otros.

En el marco de estas coordinaciones y con el fin de enfrentar las condiciones y la permanencia en el mercado laboral para las mujeres, a través del Programa Buenas Prácticas Laborales del SERNAM¹⁵⁴, se pueden establecer acuerdos de apoyar y abordar a empresas de diversos sectores con el fin de reducir las desigualdades entre hombres y mujeres, de compatibilizar la vida laboral y la familiar y, de visibilizar el aporte que hacen las mujeres al mercado del trabajo.

Respecto de los bienes y servicios definidos para solucionar el problema, este Panel considera: Primero, falta un componente de articulación y la incorporación de un enfoque de género en el programa, en línea con la discusión previa; Segundo, no se justifica subdividir el componente 1 en dos, por las siguientes razones: i) el proceso de entrega del bono es similar en ambos casos (mismos procedimientos sea mensual o anual); ii) la presencia de mujeres independientes es mínima en el programa, lo que no justifica la separación desde un punto de vista de gestión, y iii) la presencia de la mujeres tipificadas como ambas queda excluida de los dos sub-componentes.

Respecto del componente 2, subsidio a empleadores, es opinión del Panel que este subsidio debe eliminarse, por tres razones: Primero, en términos del diseño el componente subsidio al empleador no mantiene una relación causal con el propósito. Los componentes por definición son "*todos los bienes o servicios necesarios y suficientes para el cumplimiento del propósito de un programa*". En el caso de este componente, no existe una relación causal directa entre el subsidio al empleador y la mejora de las condiciones laborales de las trabajadoras, definidas éstas como "*permanencia en el mercado laboral formal e incremento de salario derivado del empleo*." Segundo, el subsidio tiene un potencial de ser un incentivo perverso.¹⁵⁵ En este programa, el incluir un tope de sueldo para que se produzca el pago, podría incentivar a los empleadores a no superar ese máximo de sueldo para así seguir recibiendo el beneficio, al menos durante el tiempo en el que son sujetos del bono. Tercero, otro problema posible tiene que ver con la duración diferenciada del subsidio a la trabajadora y al empleador. Dado que el empleador puede recibir el subsidio un máximo de dos años por trabajadora, existe la posibilidad de que al cabo de los dos años de recepción el empleador decida despedir a la trabajadora para sustituirla por una nueva que le genere el subsidio nuevamente. Este problema se hace más probable cuando las trabajadoras no poseen capital humano especializado y son de fácil sustitución, características frecuentes en la población objetivo.

¹⁵⁴ Su objetivo es Contribuir a promover e instalar Buenas Prácticas Laborales con Equidad de Género en las organizaciones, relacionadas a propiciar la reducción de brechas, mejorar la incorporación femenina y desarrollo de carrera de las mujeres, así como contribuir al aumento de la productividad y competitividad de las organizaciones, a través de la implementación de acciones que promueven igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

¹⁵⁵ Incentivo perverso es un término económico utilizado cuando se pueden producir distorsiones en el mercado que vayan en contra del bienestar y los objetivos perseguidos por el subsidio. " Cuando no se analiza de forma suficientemente profunda el papel de los incentivos en la acción humana, pueden surgir comportamientos inesperados o menos deseables que los que se pretendía penalizar (o recompensar), lo que se denomina incentivo perverso" Mankiew 2012, pág. 7.

Eficacia y Calidad

El análisis de eficacia y calidad enfrenta problemas asociados con la disponibilidad de información y los instrumentos de medición. El programa no ha desarrollado instrumentos formales de seguimiento y evaluación de resultados. Un tema no menor en esta línea es la verificación de la calidad de la información ingresada manualmente. Por otra parte, el programa no tenía formalmente definidos indicadores de resultados, por lo que no se les hizo seguimiento. La actividad de monitoreo ejecutada por el programa en forma mensual se asocia con el pago a las usuarias y con la cobertura del mismo. Este seguimiento no está exento de problemas, el Panel ha detectado los siguientes asociados con las bases de datos del programa y la evaluación de los indicadores:

- Se cuenta con dos bases de datos diferentes para analizar los indicadores de componentes y los indicadores de propósito. La primera base con la que se calcula los indicadores de componentes y de cobertura—como se explicó— corresponde a la información de pagos tanto mensuales como anuales que realiza el programa. La segunda base, con la que se calculan los indicadores de propósito (referentes a las cotizaciones) proviene de la base de datos del seguro de cesantía. Esta última no contempla a todas las beneficiarias efectivas. Por lo tanto, cabe destacar que se generan diferencias en los números de trabajadoras al comparar ambas bases de datos.
- En relación a los indicadores de Propósito los resultados son representativos para el 89% del total de beneficiarias del programa, existiendo un 11% de beneficiarias efectivas no incluidas en el análisis de las cuales se desconoce su comportamiento. Por ello, las conclusiones que se puedan tener de este análisis no son generalizables o se pueden extrapolar para el programa completo, ya que no se consideran a las trabajadoras de casa particular, ni aquellas trabajadoras con contratos previos a 2002.
- Las bases de datos de 2012 no cuentan con variables que permitan identificar el tipo de trabajadora para las independientes y ambas, por lo que no se pueden calcular los indicadores relacionados con subcomponentes desagregados por ese tipo de trabajadora para este año.
- En las bases de datos, para el análisis de algunos indicadores que implican establecer el número de pagos anuales, sólo es posible realizarlo para aquellas trabajadoras dependientes cuya opción de pago es mensual.
- La base de datos facilitada por SENCE contiene información correspondiente a los envíos de los pagos, pero —al término del período de evaluación sólo se presentó algunas estadísticas sobre los cobros, no pudiendo este panel extender el análisis a los componentes. Tampoco es posible saber cuántas declaradas como beneficiarias efectivas del programa no han cobrado los subsidios. En estos casos, el Panel considera que no debiesen contabilizarse como usuarias efectivas.
- La información necesaria para las comunas está disponible para los años 2014 y 2015. El resto de los años la información no se encuentra sistematizada ni consolidada. Este tema ha sido corroborado en las entrevistas al equipo del programa¹⁵⁶, que sostuvo el Panel.
- Respecto de los indicadores de propósito, también se observan dificultades: de los siete indicadores definidos ninguno de ellos mide directamente el resultados esperado en este nivel de objetivo. Sólo dos indicadores¹⁵⁷, se aproximan de mejor manera a medir la permanencia en el mercado laboral, al reportar cuántas mujeres tienen 6 cotizaciones en un período de 12 meses consecutivos. El resto de los indicadores reporta el diferencial en la densidad de cotizaciones, pero no necesariamente en un período consecutivo como tampoco más de una cotización por año, con excepción del indicador 3 que mide tres. En esta línea el Panel considera necesario que el programa mida la Proporción de mujeres dependientes, independientes y ambas que permanece al menos 36 meses en el programa con al menos 6 bonos consecutivos cada año (esto último por la condición de salida y entrada recurrente del mercado laboral). Por su parte, el concepto de mejoría de ingresos, debería medirse como la Tasa de variación del ingreso (en pesos) derivado del empleo, cuya fuente de verificación es el ingreso reportado al programa. Para que este indicador tenga sentido, el Panel considera que debe ir asociado a un benchmark o referencia que se use para hacer comparaciones. La medición de estos indicadores debiera constituir una parte integral del sistema de seguimiento y evaluación del programa. Los indicadores se deberían medir para las beneficiarias concedidas y buscar un grupo de trabajadoras que no reciban el subsidio con características similares, para realizar las mismas mediciones, de manera de tener un universo contrafactual con el que comparar y realizar la evaluación de su efecto.

¹⁵⁶ Las entrevistas se realizaron al equipo del programa en enero y febrero del presente.

¹⁵⁷ Porcentaje de mujeres beneficiarias que tienen al menos 6 cotizaciones en un período de 12 meses continuos y Porcentaje de beneficiarias nuevas que permanecen en el mercado transcurridos dos años desde su primer pago (al menos 6 cotizaciones en t+2)

En lo que respecta al fin del programa, el Panel considera que el objetivo debe modificarse, pues hace alusión a un requisito de entrada al programa que ya estaría cumplido.

Respecto del objetivo de propósito, teniendo presente las observaciones anteriores, el análisis de los indicadores para este nivel de objetivo indican que se está avanzando en el cumplimiento del propósito: Indicador 1: al menos un 25% del total de beneficiarias nuevas del programa –cada año- ha transitado de cero cotizaciones a tener al menos 1; Indicador 2: en promedio para el periodo, un 55% de las beneficiarias nuevas mejora su densidad de cotizaciones;¹⁵⁸ Indicadores 3 y 4: en promedio para el período un tercio de las mujeres presentan al menos 3 cotizaciones (77,9%) o 6 cotizaciones (68,2%) en 12 meses consecutivos. Indicadores 5 y 6, al revisar el comportamiento de las beneficiarias a 2 años de recibir su primer pago, más del 70% trabaja al menos un mes formalmente, y un 56% en promedio se mantiene en el mercado laboral con al menos 6 cotizaciones dentro del año. Si bien el programa no aporta al sistema de pensiones, si incentiva a la cotización tanto en sus requisitos como en su efecto dado que es condición para la permanencia en éste. En esta línea, el Panel considera que parte del propósito también se estaría cumpliendo. Sin embargo, el Panel sugiere que si utiliza el indicador, se requiere de un estudio en profundidad, utilizando el universo de las beneficiarias efectivas. Por otra parte, también es relevante para el análisis considerar las evaluaciones que se han realizado al respecto¹⁵⁹, puesto que deberían orientar estrategias más focalizadas del programa hacia el fortalecimiento de la permanencia de las mujeres en el mismo.

Los indicadores 5 y 6 se calcularon en función de la densidad de cotizaciones del año calendario subsiguiente respecto del año de ingreso. El análisis de los mismos, indica que más del 70% trabaja al menos un mes formalmente, y un 56% en promedio se mantiene en el mercado laboral con al menos 6 cotizaciones dentro del año. En esta línea, el Panel considera relevante realizar un estudio sobre la permanencia en el mercado laboral de las beneficiarias del programa con el objetivo de establecer si ésta es mayor al promedio nacional. En el país, un 44% de los chilenos tiene una permanencia inferior a tres años de antigüedad laboral y un cuarto lleva menos de un año en su trabajo, según datos de la Casen 2013. En el caso de las mujeres, la permanencia es más baja. El promedio de antigüedad de hombres en 2013 era de 8,1 años, mientras que en mujeres llegaba a 6,2 años. Lo anterior se puede deber a varios factores¹⁶⁰. El hecho de que las mujeres de los quintiles más vulnerables entren y salgan del mercado laboral de manera más recurrente que las mujeres de otros quintiles, sobre todo si se habla de mercado laboral formal, es una explicación. Otra, se asocia con la probabilidad de que la mujer, perteneciente a los quintiles de menor ingreso, se retire del mercado laboral por razones de cuidado de terceros es más alta que en el caso de los hombres. Por ejemplo, a causa del cuidado de hijos pequeños, adultos mayores o personas con discapacidad".

Respecto del tiempo de permanencia en el programa, se observan los siguientes problemas: a) los meses de permanencia son consecutivos desde que se declara a la beneficiaria concedida aun cuando en los 48 meses reciba cero beneficio; b) un tercio de las beneficiarias durante el período recibe cero pagos (38,6% promedio 2012-2015); y c) se penaliza a la mujer si su empleador no paga las cotizaciones a tiempo (aunque posteriormente se les pague retroactivamente) puesto que ella no recibe el beneficio.

Análisis del Subsidio.

Otro indicador relevante de propósito es el Porcentaje del subsidio respecto al salario mínimo, en 2012-2015 el subsidio recibido por las trabajadoras ha experimentado un aumento significativo, pasando de un promedio anual de \$45.676 en 2012 a \$191.299 para el 2015, acercándose cada vez más al valor del salario mínimo.

Sin embargo, existen notorias diferencias entre los subsidios percibidos por trabajadoras dependientes e independientes, tanto en la cantidad de beneficiarias como en el monto efectivo del subsidio que reciben,

¹⁵⁸ número de años en que la persona ha efectuado cotizaciones previsionales dividido por los años laborales potenciales.

¹⁵⁹ Todd, P., y C. Joubert. 2011. Impacto de la Reforma Previsional de Chile de 2008 sobre la Participación en la Fuerza Laboral, el Ahorro Previsional y la Equidad de Género. *Boettner Center for Pensions and Retirement Security* de la Universidad de Pennsylvania y los Institutos Nacionales de Salud: programa de infraestructura para la investigación sobre desarrollo poblacional R24 HD-044964 del *National Institute of Child Health and Development*, todos en la Universidad de Pennsylvania.

¹⁶⁰ Francisco Díaz, Subsecretario del Trabajo en declaración a Economía y Negocios 2015 <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=136269>

observándose diferencias superiores a los \$100.000 entre subsidios promedio anual, si bien ambos han aumentado con el tiempo. Esto es particularmente así para un 46% de las trabajadoras que reciben un bono que oscila entre \$15.000 y \$35.630 pesos mensuales, lo que representa –en el máximo del tramo– un 14% del salario mínimo. La mayor proporción de beneficiarias (72%) recibe menos de 200.000 pesos anuales. Asimismo, la proporción que significa el valor del subsidio ha ido decreciendo, puesto que el bono no se reajusta respecto del salario mínimo sino que respecto del IPC. Junto a ello, hay que considerar que la mayor parte de las beneficiarias dependientes efectivas no recibe más de tres bonos o pagos al año.

A juicio del Panel el monto promedio que reciben mensualmente las trabajadoras dependientes y el promedio de meses que logra calificar para recibir el subsidio, no incentiva su permanencia en el mercado laboral formal porque no mejora sustancialmente su ingreso. Si se desagrega el máximo valor del tramo de bono mensual (37.661 mil) en 21 días hábiles, se tiene \$1.793 diarios, que sólo le permite subsidiar los costos de transporte (dos metros en horario punta y por tres meses en promedio). El estudio del Banco Mundial (2013)¹⁶¹ para América Latina, sitúa el umbral de la pobreza para la región en un ingreso per cápita diario de USD\$4 dólares o menos (= < \$2.800 pesos aproximados por día) y la vulnerabilidad en un ingreso per cápita diario mayor a USD\$4 y menor o igual a USD\$10 dólares (entre \$2.800 y \$7.000 pesos aproximados por día). De acuerdo con el Banco Mundial este segundo grupo es un segmento de la población que corre el riesgo de caer en la pobreza, con una probabilidad estimada superior al 10%.

En esta línea, la encuesta Voz de Mujer 2009-2011 indica que las mujeres estaban dispuestas a trabajar por un 30% más que el salario mínimo de la época.¹⁶² Sumado a lo anterior, el incentivo del trabajo informal es mayor que el trabajo formal, toda vez, que en el primero se gana un 11,4% más que en el formal, y que un 27,9% de la ocupación femenina corresponde a trabajos a tiempo parcial en el mercado informal (INE 2014).¹⁶³ Además, la ley indica que quienes tengan honorarios anuales inferiores a \$281.250¹⁶⁴ (23.438 pesos mensuales), no están obligados a cotizar, por lo que si se subiera el monto del subsidio ello tendría un potencial efecto positivo sobre el universo que no cotiza hoy.

Por otra parte, los actuales tramos de remuneraciones brutas para generar el bono, tampoco se justifican – en opinión del Panel- debido a que no ayudan a incentivar a que las mujeres trabajadoras logren un mayor nivel de salario, toda vez que a mayor tramo, disminuye el porcentaje de monto del bono a percibir. El panel reconoce que la existencia de esta estructura permite alinear incentivos y algo de progresividad en la entrega del subsidio. Sin embargo, esta estructura genera pagos de montos muy pequeños que obviamente no aportan al logro de los objetivos del programa, como se explicó.

En caso de mantener los tramos se recomienda asegurar un bono mínimo de tal manera de suprimir pagos menores a ese mínimo, en línea con las recomendaciones del Banco Mundial, es decir que el monto mínimo del bono a entregar se establezca en 10 dólares (\$7.000 pesos aproximadamente).

De hecho, la estadísticas sobre pagos no cobrados podrían estar indicando la existencia de montos excesivamente bajos, que hagan poco eficiente cobrarlos. Al respecto entre 2014 - 2015 un 5% de las trabajadoras y un 10% de los empleadores tienen pagos que no han sido cobrados. De hecho en el período, un 3% de las beneficiarias efectivas del programa recibían pagos entre \$1 y \$11.999 pesos anuales. Y un 18% recibían entre \$12.000 y \$59.999 pesos anuales. En el segundo caso si recibe \$12.000, al mes estaría cobrando en promedio \$1.000, y si recibe el máximo del tramo, al mes estaría cobrando \$5.000.

¹⁶¹ Banco Mundial. 2013. "La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina"

¹⁶² Esta cifra fue justificada por las mujeres encuestadas por las responsabilidades de cuidado que tienen, y en que ellas asumen los costos económicos y emocionales en caso de salir al mercado laboral (cálculo de si «compensa» económicamente salir a trabajar).

¹⁶³ el mayor incremento anual del ingreso medio se registró en la categoría cuenta Propia (11,4%), asociado a un incremento de ocupados en esta categoría. http://www.ine.cl/filenews/files/2015/septiembre/sintesis_NESI_2014.pdf

¹⁶⁴ La Renta Imponible anual menor al ingreso mínimo mensual, \$ 225.000 actualmente Véase http://www.sii.cl/portales/renta/2015/cotizacion_previsional.htm

Componentes.

En cuanto a los indicadores de componentes, la población de beneficiarias efectivas ha crecido en un 115,4% a partir del año de inicio del programa, mientras que la población de trabajadoras concedidas ha aumentado en un 55,7% en el período. Si se elimina del análisis el año 2012, puesto que el programa sólo opera un semestre ese año, la tasa de variación entre 2013-2014 presenta un variación positiva de un 33,4% para las beneficiarias efectivas y 42% para las concedidas. El crecimiento en el período se explica por el aumento en la proporción de población vulnerable que se debe atender (30% a 40% en el período) y, de acuerdo con el programa, por una mayor difusión del subsidio por parte del ministerio a través de una campaña comunicacional. No obstante, en la encuesta de satisfacción (2014)¹⁶⁵ al preguntar cómo se enteró de la existencia del programa, la mayoría de las encuestadas se enteró de su existencia a través de un familiar, amigo o conocido (33,8%) y sólo un 11,8% se entera por la campaña de comunicación.

Respecto de la relación beneficiarias concedidas y efectivas, para el período 2012-2014, se tiene que el programa ha atendido en promedio a un 67,3% de beneficiarias efectivas respecto de las concedidas, en un rango entre 52,4 % y 77,1%. Eliminando el año 2012 del análisis, el programa ha entregado un subsidio a un 74,8% de las beneficiarias concedidas.

El análisis de la relación población objetivo – beneficiarias efectivamente atendidas, indica –en promedio que el programa atendió entre 2012-2014 a un 34,1% de la población objetivo. No obstante, si no se considera el año 2012, la relación beneficiarias efectivas-población objetivo alcanza un 41,1% y la relación beneficiarias efectivas población potencial equivale a un 12,3%.

La proporción de trabajadoras dependientes e independientes efectivas respecto de la población objetivo equivale a un 33,8% y a un 0,01%, respectivamente. La proporción de trabajadoras en la categoría "ambas" respecto de la población objetivo equivale a un 7,2%.

Desde el inicio del programa, la cantidad de las beneficiarias dependientes efectivas y concedidas se ha incrementado (1,5% y 78,1%, respectivamente). Sin considerar el año 2012, la variación para el período en la cantidad de beneficiarias dependientes efectivas equivale a 34,5% y las concedidas a 40,8%. Entre 2013-2014, se ha cubierto en promedio 94,1% de las beneficiarias concedidas dependientes. La relación trabajadoras efectivas dependientes y población objetivo, indica que en promedio 2013-2014 se cubre un 29,2% de la población objetivo. Por su parte, la proporción de trabajadoras independientes efectivas respecto de las trabajadoras independientes concedidas muestra valores similares para el período 2013 - 2014, representando un promedio de cobertura de un 0,03%. Esta cifra no refleja la proporción nacional equivalente a un 5% de trabajadoras por cuenta propia que cotiza. La proporción de beneficiarias efectivas independientes respecto de la población objetivo del programa, muestra que en 2013 se ha cubierto un 0,006% de la población objetivo y en 2014 un 0,014%. En cuanto a la relación trabajadoras efectivas clasificadas como ambas respecto de las concedidas, en el período 2013-2014, se ha cubierto en promedio 20,1% de las beneficiarias concedidas ambas. La relación trabajadoras efectivas ambas y población objetivo, indica que en promedio se cubre un 7% de la población objetivo.

Los datos sobre mujeres dependientes efectivas con opción de pago mensual que recibieron entre 1 y 12 pagos mensuales, no necesariamente consecutivos, indica que en promedio un 57% de las beneficiarias dependientes recibió al menos 1 pago en el año. La mayor proporción de beneficiarias se sitúa en el rango entre 1 y 5 pagos anuales durante el período. Al excluir del análisis el año 2012 por su ejecución parcial, el promedio de beneficiarias dependientes que al menos recibe un pago sube a 59,2% y el análisis de la distribución del número de pagos indica que la mayor proporción de beneficiarias ha recibido un pago (18,3%) seguida por el rango entre 2 y 5 pagos (15,9%).

Respecto del componente 2, el análisis de los datos del Panel indica que la proporción de empleadores efectivos sube entre 2012-2015 un 874,5%. No obstante, si no se considera el año 2012, puesto que el

¹⁶⁵ La mayoría de las encuestadas se enteró de su existencia a través de un familiar, amigo o conocido (33,8%) seguido de la opción otros con un 21,4%. La tercera fuente de información utilizada por las beneficiarias fue la opción búsqueda en la página web de SENCE, con un 21,0%. Otra opción mencionada fue "Difusión de información SENCE (carteles, anuncios, volantes, etc.)" con 11,8%, finalmente, en su trabajo obtuvo un 8,5% y a través de la OMIL de su comuna obtuvo un 3,5% (Informe Final Encuesta, Pág. 16).

programa sólo opera un semestre, el incremento observado es menor (110,5%) para 2013-2015. Las regiones con menor crecimiento son Arica y Parinacota, Tarapacá y Atacama (47%,63% y 86%, respectivamente).

Para el período 2012-2015, la mayoría de los empleadores (72,5% promedio) tiene una trabajadora que participa en el programa. El promedio de trabajadoras por empleador ha aumentado, observando un incremento de un 22,5% en el período. El Panel atribuye esta alza a actividades de difusión por una parte, y al incremento en el número de trabajadoras asociadas a uno o más empleadores. Cabe señalar que en 2012 el máximo de beneficiarias asociadas a un empleador eran 676, en 2013, 2.337, en 2014, 2.834 y en 2015, 3.725.

Calidad.

Respecto del indicador de calidad utilizado por el programa, el Panel considera que la Encuesta de satisfacción del programa corresponde a un buen diagnóstico sobre barreras de acceso al mismo, pero no logra consolidarse como un instrumento que permita obtener conclusiones acerca de los niveles de satisfacción, por ello el Panel no lo utiliza. En opinión del Panel en la encuesta de satisfacción: a) no se exploran adecuadamente las relaciones causales del concepto satisfacción; b) no se incluyen otros aspectos que la teoría contemporánea establecen como gravitantes y definitorios del constructo; c) el estudio está realizado desde la perspectiva de la institución, más que desde la beneficiaria; d) la medición al corto plazo no es indicativo de la satisfacción de un usuario, puesto que la teoría y la práctica han comprobado –sin dudas- que estos son de largo plazo; y e) la satisfacción en un programa social está atravesada por las limitadas opciones de los usuarios respecto de la oferta.

Gestión.

Se han identificado problemas en los procesos de producción del bono que afectan negativamente al logro del propósito y a la eficiencia del programa:

Respecto del trámite de verificación de renta, se constata una dificultad en la temporalidad de acceso a la información por parte del programa, lo que implica que los cierres y pago de bonos anuales deben realizarse en agosto del año siguiente. Las dificultades para el programa, para las mujeres y los empleadores, que introduce el retraso que provoca la verificación de renta de las mujeres, con la consiguiente restitución de fondos al programa no facilitan la permanencia en el programa. Si bien en ello incide fuertemente el tipo y la fluidez de información de parte del SII, ya que sólo entrega reportes en el mes de Agosto de cada año, consideramos que sería relevante para el programa buscar la forma de agilizar este trámite. Es opinión del Panel que la verificación expost del cumplimiento del criterio de renta eleva los costos del programa y provoca problemas de gestión asociados con la posterior cobranza del subsidio pagado de más. El Panel considera que si el programa no puede cambiar este mecanismo porque excede su responsabilidad, entonces debe considerar seriamente la opción de entregar el bono mediante un solo pago anual –y luego de la verificación en agosto del año siguiente-, tema que debe quedar explícito en las bases del programa y en la información que se le proporciona a la usuaria.

Según la evaluación del panel, y luego de analizar el procedimiento para el pago del bono anual para las mujeres independientes y la reliquidación para las mujeres trabajadoras dependientes, se considera necesario revisar este procedimiento. El análisis realizado indica que frecuentemente es posible encontrar que las mujeres trabajadoras dependientes, cuando cuentan con otros ingresos como emprendedoras, pueden traspasar la barrera límite de ingreso que se ha considerado para obtener el bono, lo que redundaría que la mujer debe hacer devolución de los dineros ya entregados. Asimismo, sucede para las mujeres que trabajan exclusivamente como independientes, quienes tienen expectativas de recibir el bono, cuya entrega es una vez al año.

El programa cuenta con 5 profesionales para ejecutarlo, dos de ellos con dedicación exclusiva al programa y tres a tiempo parcial, lo que se estima insuficiente respecto de la demanda de jornadas de trabajo. Además, hasta 2015 el registro de datos del BTM es totalmente manual. Relacionado con la calidad jurídica del personal, se puede declarar que dos de ellos están a contrata y tres a honorario, lo que en opinión del Panel no se condice con la responsabilidad y el tipo de programa estratégico, por lo cual se

considera que las personas que actualmente están a honorarios, debieran estar al menos en calidad jurídica de contrata.

Respecto del sistema de procesamiento de la información existen diversas dificultades de la oportunidad y de gestión de la misma, porque la Unidad de Subsidio al Empleo, utiliza procedimientos no automatizados para responder a diversos requerimientos dentro de la cadena, a través de planillas Excel. Al no tener un sistema en línea con otras instituciones y con información actualizada, se generan retrasos pues el Sence ha debido validar la información proporcionada por el IPS, dado que se ha comprobado la recepción de información errónea por parte de Previred con la consecuente modificación a posteriori por parte de Sence del monto del bono que se ha otorgado a las mujeres. De hecho, desde el año 2014 no se ha hecho efectiva ninguna devolución, ya que existe suspicacia en los propios sistemas informáticos que pudieran estar dando valores no ciertos, doblando la cifra, y/o pudieran incurrir en resultados no del todo fidedignos, lo que ha traído como consecuencia decidir no cobrar dichos excesos hasta contar con la certeza de los cálculos.¹⁶⁶ Esto como Panel lo apoyamos, ya que ante todo debe existir un respeto en la entrega de información y del bono hacia la mujer trabajadora.

Asimismo, se considera que a la fecha, la información disponible ha sido parcialmente pertinente y útil para efectos de la toma de decisiones del programa en el período de evaluación, particularmente porque para efectos de esta evaluación recién se consolidó y corrigió. Las razones que lo explican corresponden a deficiencias en el cumplimiento de las funciones de monitoreo y evaluación, y al hecho que estas funciones no están definidas.

El programa no cuenta con un sistema de seguimiento y evaluación sistemático y establecido que dé cuenta de resultados a través de indicadores u otros medios de medición metódica. Tampoco ha desarrollado instrumentos formales de seguimiento y evaluación de resultados. No existe un documento que especifique las funciones de seguimiento y evaluación del programa.

Focalización.

En relación con los criterios de focalización, el Panel considera que éstos se ajustan a los diferentes cuerpos legales que rigen al programa. Asimismo el Panel considera adecuado el criterio de vulnerabilidad a la luz de la estadística de participación laboral. No obstante, este Panel considera necesario repensar algunos criterios de focalización en función de la dinámica regional, la edad, presencia de hijos menores, y el tipo de trabajadora por cuenta propia o asalariada. Si bien el argumento para no utilizar criterios de focalización regional es que se opera en base a la demanda, el hecho de introducir ciertas prioridades de cobertura en algunas regiones en función de las tasas de participación laboral y de desempleo, no desvirtúa esta lógica. Al contrario, el Panel considera que sería más efectivo a la luz de las siguientes cuatro consideraciones principales: i) que el programa busca mejorar las condiciones laborales; ii) que a nivel de fin se busca contribuir a incrementar la participación laboral de las mujeres; iii) que históricamente la mayor participación laboral de las mujeres es –entre otras- en la región metropolitana; y iv) que algunas regiones observan una tasa de participación laboral significativamente menor al promedio nacional. El Panel está consciente que ello implica un cambio de ley.

El argumento anterior está sustentado en los siguientes: Al comparar la cobertura regional de mujeres efectivas de este Subsidio con las tasas de ocupación y desocupación regional, se observa que el programa concentra su operación en las regiones Metropolitana (34,7%), Bío Bío (11,9%) y Valparaíso (10,8%) y que sólo cubre dos de las regiones con mayor tasa de desocupación Bío Bío y Valparaíso. Asimismo, las regiones con mayor nivel de desocupación nacional -en el mismo año- Tarapacá, Coquimbo y la Araucanía (7%-7,7%), tienen una de las más bajas coberturas del programa. Otras regiones con menor proporción de beneficiarias de este Bono son Aysén, Magallanes y Antofagasta (entre 0,7 y 1,1% del total de las beneficiarias). Respecto del criterio de edad, el análisis de la estructura de edad de las mujeres concedidas y efectiva en el programa indica que la mayor proporción se ubica en el rango 25-30 años, y que más del 50% de las beneficiarias efectivas y concedidas tienen menos de 40 años (54%). Según INE (2015)¹⁶⁷ la edad de las mujeres influye de forma directa en sus tasas de participación laboral y ocupación. Por ello, el Panel considera que para efectos de las proyecciones de cobertura y su

¹⁶⁶ Sostenido en reunión con el Encargado del Programa

¹⁶⁷ INE 2015. Op cit.

distribución regional se deben incluir en los criterios los factores mencionados sobre edad e hijos menores que puedan disminuir/incrementar la participación laboral de las mujeres.

Los criterios de focalización del componente 2, también se ajustan al marco legal que rige al programa.

Economía.

El presupuesto total del BTM se ha incrementado substancialmente desde su creación. El programa arranca con un presupuesto inicial para el año 2012 de \$M 4.561.886 (monto que cubre unos pocos meses de pago en el año 2012), alcanzando un monto de M\$57.221.053 para el año 2016, mostrando un aumento de un 1.154,33% en 5 años de funcionamiento. En términos relativos al presupuesto de la institución responsable, el presupuesto del programa ha representado en promedio un 16,3%, alcanzando más de un quinto durante los años 2014 y 2016.

En cuanto a sus niveles de gasto, el programa ha tenido un crecimiento de 123% entre los años 2013 y 2015. Este aumento no necesariamente se ha visto reflejado en la asignación presupuestaria inicial del programa, la que ha crecido en menor magnitud, traduciéndose en gastos devengados superiores a los presupuestados inicialmente en 2015. Resultado que se evidencia en ajustes presupuestarios posteriores a la Ley de Presupuestos.

El principal ítem de gasto del BTM es la entrega de bonos, es decir, la transferencia monetaria que se realiza a las beneficiarias, los cuales constituyen más de un 99,5% del gasto total en todos los años examinados en esta evaluación. Si bien los gastos de administración han aumentado de manera significativa entre 2013 y 2015 (un 44%) siguen representado un porcentaje muy bajo respecto del gasto total (bordeando un 0,3% en promedio).

Al desagregar los gastos de acuerdo a los dos componentes del programa, se observa que el gasto asociado a los bonos para las trabajadoras es significativamente superior al gasto relacionado con subsidios a los empleadores (el primero representa un 98,7% del gasto total por componente, y el segundo equivale a un 1,3%); si bien ambos han aumentado desde el comienzo del programa, el primer componente ha aumentado en un 123%, contrastando con un 57,17% del segundo, posiblemente reflejo de la preponderancia de las mujeres trabajadoras en cuanto a los objetivos del programa.

La ejecución presupuestaria del programa ha experimentado una tendencia al alza, pasando de una sub ejecución en 2013, a una necesidad de mayores recursos (posteriores a la Ley de Presupuestos) para los años 2014 y 2015, probablemente vinculado la dificultad de identificar correctamente la demanda del programa para cada año.

El costo del programa parece adecuado, especialmente dada la estructura del programa y el significativo énfasis en las transferencias combinado con una la baja carga financiera de los gastos administrativos.

El programa no contempla ningún tipo de recuperación de gastos, lo que se condice con su propósito de entregar un incentivo tanto a las trabajadoras vulnerables como a los empleadores de este tipo de trabajadoras.

Eficiencia.

El análisis de eficiencia del BTM se realiza a la luz de los indicadores definidos en la MML, los gastos y la producción del programa. Como se menciona anteriormente, los gastos administrativos representan un porcentaje muy bajo del gasto total del programa, por lo que podríamos hablar de una gestión eficiente en estos términos; sin embargo, existen falencias en aquellos casos donde el gasto administrativo supera el monto del bono entregado, motivo por el cual se sugiere establecer un monto mínimo de pago que logre cumplir con el requisito de eficiencia económica.

En promedio, el subsidio anual recibido por las trabajadoras ha experimentado un aumento significativo, pasando de \$45.676 en 2012 a \$191.299 para el 2015, acercándose cada vez más al valor del salario mínimo mensual, objetivo que se ha planteado en el diseño del programa. Sin embargo, existen notorias diferencias entre los subsidios percibidos por trabajadoras dependientes e independientes, tanto en la cantidad de beneficiarias como en el monto efectivo del subsidio que reciben, observándose diferencias

superiores a los \$100.000 entre subsidios promedio, si bien ambos han aumentado con el tiempo. En cuanto al componente referido a los empleadores, el subsidio promedio también ha ido en alza, llegando a duplicarse en un período de cuatro años.

Considerando el gasto promedio por unidad de producto (o subsidio entregado), se observa que el componente 1 ha ido en aumento, mientras el componente 2 ha disminuido, lo que puede deberse al aumento promedio del subsidio de las trabajadoras. La misma situación se observa en el gasto promedio por componente por beneficiario, que en el caso del primero ha aumentado en 13,67%, mientras que en el segundo ha disminuido en 39,52%. La disminución en el segundo podría deberse a un aumento significativo en el número de empleadores, que supera con creces el alza en el bono percibido por estos.

2. PRINCIPALES RECOMENDACIONES

1. Subsidio a las trabajadoras.

* Se recomienda modificar el monto de subsidio recibido por la población efectiva del programa y hacerlo equivalente al menos a un salario mínimo anual, lo que conceptualmente sería contar con una remuneración más en el año, que redundaría en un aumento efectivo de su ingreso. Si se iguala el bono al salario mínimo ello representaría al menos un 35% de los costos promedios asociados al transporte. Si son \$250.000 al año (valor 2016), esto sería equivalente a un pago de \$20.833 mínimo al mes lo que es consistente con el promedio que pagan pagos provisionales mensuales (PPM). Si el bono mínimo anual que proponemos es de \$250.000 y el programa mantiene la posibilidad de los ppm, aunque el Panel no concuerde- entonces las trabajadoras dependientes (que trabajan 12 meses y cotizan los 12 meses) recibirían \$15.625 en PPM más una reliquidación, o bono 13 de \$62.500. Lo que enteraría los \$250.000 anuales. Asimismo se considera necesario que el incremento del bono esté indexado al incremento del salario mínimo.

* Así también el Panel propone el establecimiento de un monto mínimo de subsidio, para evitar incurrir en ineficiencias económicas derivadas de su relación con los gastos administrativos asociados al pago. Dada la baja participación de trabajadoras independientes, mayoritariamente por su bajo nivel de pagos provisionales, la determinación de este monto mínimo puede estar asociada a cubrir al menos el costo de sus cotizaciones. De esta manera, el bono actuaría como real incentivo al pago de cotizaciones por parte de las trabajadoras independientes, que si bien forman parte de la población objetivo, actualmente representan un porcentaje nimio de beneficiarias concedidas. En cualquier escenario, el Panel considera que el monto mínimo del bono a entregar no sea inferior a los 10 dólares (\$7.000 pesos aproximados) en línea con las recomendaciones del Banco Mundial.

* Dado que los problemas asociados con el mecanismo de verificación de renta se sugiere considerar seriamente la opción de entregar el bono mediante un solo pago anual, y luego de la verificación en agosto del año siguiente, aunque ello implique un cambio de la ley que lo rige. Al ser el pago anual, se evitará el proceso de reliquidación y necesidad de restitución de dinero por parte de las mujeres beneficiadas de manera errónea mensualmente. Dado que el pago anual se realizaría luego de poder certificar que la mujer cumpla con todos y cada uno de los requisitos vía la información de cotizaciones y declaración anual de impuestos. Esto no sólo facilitará el proceso, disminuyendo costos de administración, asociados a los pagos mensuales y la reliquidación, sino que disminuirá la tasa de error en los pagos. Las condiciones de pago anual del bono, deben quedar explícitas en las bases del programa y en la información que se le proporciona a la usuaria.

* Efectivamente el programa podría minimizar aún más sus gastos administrativos al eliminar los pagos provisionales mensuales (PPM), dejando el bono como un solo pago anual a las trabajadoras y sus empleadores. Se entiende que el costo político y social de la eliminación de los pagos mensuales podría ser alto, pero la eliminación de estos pagos simplificaría los procesos ampliamente y generaría ahorros significativos. Además, eliminando los PPM no se generaría el proceso de reliquidación que durante el período de evaluación no ha recobrado recurso alguno de los pagos en exceso realizados.

- * En este mismo sentido, el Panel considera que los actuales tramos de remuneraciones brutas para generar el bono, tampoco se justifican debido a que no ayudan a incentivar a que las mujeres trabajadoras logren un mayor nivel de salario, toda vez que a mayor tramo, disminuye el porcentaje de monto del bono a percibir. La condición aquí planteada –eliminación de los tramos- no se contradice con lo anterior –equiparar el bono al salario mínimo-, ya que paralelamente la metodología de cálculo debiese considerar igualdad de porcentaje entre todas las mujeres efectivas (manteniendo los requisitos exigidos de vulnerabilidad). Asimismo, como Panel insistimos en que si se considera igualdad de porcentaje, se incentivará a lograr una mayor remuneración, sin embargo, el tope debe ser definido tal, que sea acorde a los tramos de vulnerabilidad a los cuales pertenecen las mujeres, para no caer en el riesgo de entregar un subsidio a mujeres de estratos superiores.
- * Asociado a los cambios del subsidio, se incluye esta recomendación de cambio de la permanencia en el programa. Dado que las mujeres concedidas en el programa también están sujetas a la condición de estadía de 48 meses consecutivos –aunque no reciban ningún bono en el período. A este Panel le parece inadecuado que a estas mujeres se les cuente los 48 meses. Se sugiere que el período de permanencia en el programa comience sólo cuando las mujeres sean consideradas efectivas. Sin embargo, lo anterior también provoca un problema similar para las que reciben un solo pago anual. Respecto de esta situación el Panel cree necesario que la actividad de difusión del programa establezca con mayor claridad la condición de entrada.
- * Este Panel considera que al período completo (hoy 48 meses) no debiera sumarse aquellos meses con vacíos laborales ni cotizaciones impagas (aunque éstas con cierto límite de atraso, para no incentivar la demora por parte de los empleadores). Esto sólo será posible con una plataforma integral y automatizada que permita que el sistema haga un conteo de los meses efectivos, dentro de una cota de por ejemplo 72 meses (6 años).
- * En caso de mantener los tramos de subsidio, se recomienda asegurar un bono mínimo de tal manera de suprimir pagos menores a ese mínimo, en línea con las recomendaciones del Banco Mundial, es decir que el monto mínimo del bono a entregar se establezca en 10 dólares (\$7.000 pesos aproximadamente).

2. Subsidio a empleadores.

- * Este Panel recomienda eliminar el subsidio al empleador pues no necesariamente cumple su función y tampoco queda claro el beneficio social que reporta por razones ya mencionadas anteriormente.

3. Justificación y objetivos del programa

- * El problema debe ser analizado desde un enfoque multifactorial, y requiere de soluciones intersectoriales. Considerando lo que los organismos multilaterales y la literatura revisada indican, se requiere de un conjunto integrado de acciones que promuevan y apoyen el empleo femenino, en cuyo caso el Panel comparte que el tema de la participación femenina en el mercado laboral debe ser basado en un enfoque de género enfrentado con una estrategia intersectorial.
- * Dado que el propósito se define como “...mejorar las condiciones laborales..”, el Panel considera que la contribución del programa o de otro modo el fin del programa debería ser “*Contribuir al trabajo decente de mujeres en situación de vulnerabilidad entre 25 a 59 años que participan en el programa.*” Desde 2009 Chile está midiendo el concepto.¹⁶⁸ En el caso del programa se sugiere concentrar la medición del Fin en las siguientes variables: a) Horas de trabajo decentes; b) Estabilidad y seguridad del trabajo; c) Conciliación del trabajo y la vida familiar; d) Igualdad de oportunidades y de trato en el empleo; y e) Seguridad social (salud y pensiones). La medición de estos indicadores debiera constituir una parte integral del sistema de seguimiento y evaluación del programa. Los indicadores se deberían medir tanto para las beneficiarias concedidas como para las beneficiarias efectivas, de manera de tener un universo con el que medir y comparar resultados e impacto.
- * Respecto de la medición del propósito, se considera complementar los actuales indicadores con un indicador que se aproxima más a medir la permanencia, es la Proporción de mujeres dependientes,

¹⁶⁸ (ChileCalidad/ OIT, 2011)

independientes y ambas que permanece al menos 36 meses en el programa con al menos 6 bonos consecutivos cada año (esto último por la condición de salida y entrada recurrente del mercado laboral). También se sugiere medir el concepto de mejora de ingresos, definiendo un indicador para este. Tal indicador en opinión del Panel debería ser Tasa de variación del ingreso (en pesos) derivado del empleo, cuya fuente de verificación es el ingreso reportado al programa. Para que este indicador tenga sentido, el Panel considera que debe ir asociado a un benchmark o referencia que se usa para hacer comparaciones. Se sugiere que este benchmark se sitúen en los 7 o más dólares per cápita diarios (5.000 o más pesos) en línea con el análisis realizado por el Banco Mundial (2013)¹⁶⁹ para América Latina. La institución sitúa el umbral de la pobreza para la región en un ingreso per cápita diario de US\$4 dólares o menos (= < \$2.800 pesos por día) y la vulnerabilidad en un ingreso per cápita diario mayor a US\$4 y menor o igual a US\$10 dólares (entre \$2.800 y \$7.000 pesos por día).

- * Sumado a lo anterior, este Panel sugiere respecto del indicador de densidad de cotizaciones del propósito, realizar un estudio en profundidad, utilizando el universo de las beneficiarias efectivas. Por otra parte, también es relevante para el análisis considerar las evaluaciones que se han realizado al respecto¹⁷⁰, puesto que deberían orientar estrategias más focalizadas del programa hacia el fortalecimiento de la permanencia de las mujeres en el mismo.
- * Se recomienda una cuantificación de la población potencial más vinculada con la definición que realiza el programa de la población potencial, esto es, estimarla para el rango de edad y sólo asociada al puntaje FPS o al nuevo RSH. Respecto de la población objetivo, el Panel considera necesario eliminar el índice de empleabilidad de su cálculo manteniendo el resto de los criterios.

4. Gestión

- * Se recomienda diseñar un sistema de evaluación y monitoreo sistemático del programa en su conjunto (todos los niveles de objetivos) y funciones de seguimiento y evaluación acordes, que aseguren información veraz, pertinente, útil y consistente que permita en lo interno: orientar la asignación presupuestaria, cautelar la calidad del gasto y la definición de nuevas prioridades; y en lo externo: contar con elementos suficientes para responder de manera simultánea a las demandas de lo/as ciudadano/as por mayor transparencia y rendición de cuentas. La medición de estos indicadores debiera constituir una parte integral del sistema de seguimiento y evaluación del programa. Los indicadores se deberían medir tanto para las beneficiarias concedidas como para las beneficiarias efectivas, de manera de ir configurando un universo con el cual se compare y evalúe.
- * Para ello, se considera imprescindible la automatización de las bases de datos y los sistemas informáticos, con lenguajes que permitan “conversar” con los sistemas del resto de las instituciones que entregan información. El sistema debe considerar toda la cadena de proceso de modo tal que impida los errores de información. Asimismo el sistema debe ser capaz de sacar reportes relevantes para la toma de decisiones.
- * Se sugiere que el programa realice un análisis de los bonos cobrados y no cobrados para dimensionar el problema. Se sugiere, al programa realizar un análisis completo de aquellos indicadores que incluyen datos sobre cotizaciones.
- * El Sence cuenta –haciendo la salvedad de recomendaciones que como Panel se proponen a lo largo de este Informe- con toda la estructura, organización y operativa para llevar a cabo la ejecución del BTM desde principio a fin. El MDS es un proveedor de información en relación a la Ficha de Protección Social como información necesaria para la concesión o no del Bono para las mujeres que postulan. El Bono al Trabajo de la Mujer, debiera estar ligado directamente a ser parte de una política que permita la inserción laboral de las mujeres, vinculada a intencionar el pago de las cotizaciones, debiendo esta última pretensión estar coordinada con la Dirección del Trabajo, institución constituyente del mismo Ministerio.

¹⁶⁹ Banco Mundial. 2013. “La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina”

¹⁷⁰ Todd, P., y C. Joubert. 2011. Impacto de la Reforma Previsional de Chile de 2008 sobre la Participación en la Fuerza Laboral, el Ahorro Previsional y la Equidad de Género. *Boettner Center for Pensions and Retirement Security* de la Universidad de Pennsylvania y los Institutos Nacionales de Salud: programa de infraestructura para la investigación sobre desarrollo poblacional R24 HD-044964 del *National Institute of Child Health and Development*, todos en la Universidad de Pennsylvania.

5. Focalización

* El Panel considera que la cobertura debe incorporar criterios de focalización de regiones, edad y mujeres con hijos/as menores de edad. En opinión del Panel, el hecho que el programa sea definido por demanda implica que con mayor razón debiese estudiar la oferta que se está generando para su población objetivo. El programa debe responder las siguientes preguntas para un adecuado sustento de su cobertura: ¿se está cubriendo toda la población potencial y objetivo? ¿Se cuenta con información para responder la pregunta anterior y definir una estrategia que permita cumplir el propósito definido con las mismas oportunidades de acceso al bono en todo el país? ¿Se cuenta con una caracterización de la demanda rural? ¿Se puede asegurar que la oferta programática llega a todas las comunas rurales? El Panel cree que ello no es así, aunque se requeriría de un estudio para comprobar /desaprobar esta conclusión, hecho que excede los alcances de esta evaluación.

6. Economía y eficiencia

* Como recomendación para mejorar la gestión presupuestaria, se propone la creación de un comité conjunto, integrado por funcionarios tanto del SENCE como del MDS, que trabaje las estimaciones de demanda. Los desajustes entre el presupuesto inicial y los gastos finales del programa podrían ser minimizados toda vez que la estimación de la demanda por el subsidio se ajuste de la mejor manera a la realidad así como cuando ambas instituciones sean parte del proceso de estimación. Funcionarios de ambas instituciones pueden colaborar con la experiencia de ambos ministerios para lograr una estimación de la demanda más acorde a la realidad a la que el presupuesto se ve enfrentado año a año.

* Sin perjuicio de que los gastos administrativos representan una porción muy menor de los gastos del programa, estos se pueden minimizar aún más de no existir el proceso de pagos provisionales mensuales (PPM). La eliminación de estos pagos, asociados a un proceso mensual de acreditación de elegibilidad para las trabajadoras dependientes y del mismo proceso pago podría generar ahorros importantes para el programa. Adicionalmente, de eliminar los PPM no se eliminaría el proceso de reliquidación que durante el período de evaluación no ha recobrado recurso alguno de los pagos en exceso realizados.

* El panel propone fijar el subsidio en un equivalente al salario mínimo pagable en forma anual preferentemente, como se analizó en secciones precedentes.

* El establecimiento de un monto mínimo de subsidio, para evitar incurrir en ineficiencias económicas derivadas de su relación con los gastos administrativos asociados al pago. Dada la baja participación de trabajadoras independientes, mayoritariamente por su bajo nivel de pagos provisionales, la determinación de este monto mínimo puede estar asociada a cubrir al menos el costo de sus cotizaciones. De esta manera, el bono actuaría como real incentivo al pago de cotizaciones por parte de las trabajadoras independientes, que si bien forman parte de la población objetivo, actualmente representan un porcentaje nimio de beneficiarias concedidas.

* Se recomienda para lograr una adecuada articulación proceso presupuestario—resultados, tener claramente definidos e integrados los objetivos y las metas. Complementariamente, se necesita: i) indicadores selectivos que estén en consonancia con los procesos de adopción de decisiones; ii) información oportuna de desempeño y ejecución de recursos; y iii) un proceso presupuestario que facilite el uso de esta información en las decisiones de asignación de recursos y permita hacerlo de manera concurrente.

* Adicionalmente al punto anterior, el proyecto de presupuesto debiera asociarse a prioridades específicas, fundamentadas en la actualización del problema a resolver, y a resultados que son la expresión física de las prioridades en metas. Ello significa, por una parte, que los objetivos previstos y la programación estratégica tenga un correlato presupuestario explícito, así como un sistema de indicadores para medir el desempeño. Por otra parte, significa que los tomadores de decisiones claves consideren en forma sistemática la información sobre resultados alcanzados al tomar las decisiones presupuestarias y de focalización.

IV. BIBLIOGRAFÍA

Abramo L., V. M.E., 2006. Inserción laboral y brechas de equidad de género en América Latina, en ABRAMO Lais, 2006. Trabajo decente y equidad de género en América Latina. OIT, Chile

AFP de Chile. 2015. Serie Estudios N° 98: Ingreso de Cotizantes de AFP Crece 20% real en cinco años.

Agacino, R; González C., y Rojas, J. 1998 "Capital Trasnacional y Trabajo: El desarrollo minero en Chile". LOM Ediciones; Santiago, Chile

Aguiar, S. 2007. Evidencias sobre la Participación Laboral Femenina: Mercado de Trabajo Especifico y Relaciones de Producción. Cuadernos de Estudio del Trabajo N°2. Series de Estudios del Trabajo. www.estudiosdeltrabajo.cl.

Alvear Fernando, 2005. Mujer y Trabajo. Compendio de estadísticas según sexo. Aporte al Debate Laboral, N° 18. Departamento de Estudios. Dirección del Trabajo. Santiago de Chile

Aguirre, DeAnne, Leila Hoteit, Christine Rupp y Karim Sabbagh, 2012, "Empowering the Third Billion. Women and the World of Work in 2012", Booz and Company.

Arriagada, I. y T. Gálvez. 2014. Estructura de Restricciones a la Participación Laboral y a la Autonomía Económica de las Mujeres: Estudio Orientado a Mejorar las Políticas de Equidad de Género. Serie de Estudios. Departamento de Estudios y Capacitación Servicio Nacional de la Mujer, SERNAM.

Atal J. P., H. Ñopo y N. Winder. 2009. New Century, Old Disparities Gender and Ethnic Wage Gaps in Latin America. Inter-American Development Bank, BID.

Banco Central de Chile. 2014. Documentos de trabajo Caracterización del Mercado Laboral en Chile y su Evolución en los Últimos 25 años Gonzalo Castex Fabián Sepúlveda N.º 728 Mayo.

Banco Mundial, 2012a, Informe de Desarrollo Mundial 2013. Empleo (Washington).

———, 2012b, "Accelerating Progress on Gender Mainstreaming and Gender-Related MDGs. A Progress Report", IDA 16 Mid-Term Review (Washington).

Benería, Lourdes. 1985 Reproducción, producción y división sexual del trabajo. Ediciones Populares Feministas, República Dominicana. Cepal 2014. Un retroceso en los derechos de las mujeres. Naciones Unidas.

Berghofer G, Castille DM, Link B. 2011. Evaluation of Client Services (ECS): a measure of treatment satisfaction for people with chronic mental illnesses. Community Ment Health J. 2011 Aug;47(4):399-407. doi: 10.1007/s10597-010-9331-3.

Boserup, E. 1993. La Mujer y el Desarrollo Económico. Minerva Ediciones.

Caamaño, E. 2011. Brecha salarial y legislación laboral: un problema estructural. En ComunidadMujer. Mujer y trabajo: brecha salarial que no retrocede. Serie ComunidadMujer N° 24. Santiago, Chile. Septiembre 2013. Mujer, trabajo y derecho. Editorial Thomson Reuters-Legal Publishing. Santiago, Chile. La discriminación laboral indirecta. UACH. Revista de Derecho. Vol. XII. Diciembre 2001.

Cámara de Comercio de Santiago. 2000. La inserción laboral de la mujer en Chile.

Castells, M. 1999 "La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura. Volumen 1: La Sociedad Red". AlianzaEditorial. Madrid, España.

CEDAW Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto de Chile, adoptadas por el Comité en su 53° período de sesiones. 12 noviembre 2012.

Centro de Políticas Públicas, Pont. Universidad Católica de Chile 2012. Análisis de los incentivos que generan los actuales programas sociales y políticas públicas sobre la cobertura, nivel y densidad de las cotizaciones previsionales. Documento de Trabajo N°1. Consejo Consultivo Previsional y Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones. Ministerio del Trabajo.

CEOC. 2009. Inserción de la Mujer al Mercado laboral en Chile. Estudios de Economía Regional. Año 2, n°7. Talca: UTAL. Disponible en: http://www.ceoc.cl/pdf/Boletines_Economia/2009/julio_2009.pdf.

CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT. 2013. Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe. Naciones Unidas. Santiago de Chile. Corporación Humanas Décima Encuesta Nacional. Percepciones de las mujeres sobre su situación y condiciones de vida en Chile 2014. Santiago, Chile. Diciembre 2014

Chávez, P. 2001 "Flexibilidad en el mercado laboral: Orígenes y concepto". En: Revista Aportes. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, año/vol. IV, n° 017; Puebla, México. pp. 57 – 74

Cottle, D. W Client centered services: how to keep them coming back for more. New York. Wiley

Cortada, J. y J. Woods. 1995. The McGraw-Hill Encyclopedia of Quality Terms and Concepts. McGraw-Hill Companies.

Cronbach, L. J. 1951. «Coefficient alpha and the internal structure of tests». Psychometrika (en inglés) **16** (3): 297–334.

De la Garza, E. 2003a "La flexibilidad del trabajo en América Latina". En: De la Garza, Enrique (Coordinador). "Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo". Fondo de Cultura Económica; México D.F, México. pp.148 – 178.

_____. 2003b "Las teorías sobre la restructuración productiva y América Latina". En: De la Garza, Enrique (Coordinador). "Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo". Fondo de Cultura Económica; México D.F, México. pp. 716 – 734

Díaz, Estrella. 2015. La desigualdad salarial entre hombres y mujeres Alcances y limitaciones de la Ley N° 20.348 para avanzar en justicia de género. Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo.

Dirección del Trabajo, 2005. Cuarta Encuesta Laboral. ENCLA 2004. Santiago de Chile.

Draper, M., y S. Hill, 1996. The role of patient satisfaction surveys in a national approach to hospital quality management. Royal Melbourne Institute of Technology.

Dirección del Trabajo, 2005. Cuarta Encuesta Laboral. ENCLA 2004. Santiago de Chile.

Drucker, P. 1989. The New Realities: In Government and Politics, in Economics and Business, in Society and World View. Harper & Row. Y Drucker, P. 2004. Managing the Nonprofit Organization: Principles and Practices. Butterworth-Heinemann.

Echeverría M., 2001. Empresas de empleo temporario, mercado laboral y formación para el trabajo. CEPAL. Santiago de Chile.

Duflo, E., 2012, "Women Empowerment and Economic Development", Journal of Economic Literature, vol. 50, No. 4, págs. 1051-079.

Echeverría M., 2001. Empresas de empleo temporario, mercado laboral y formación para el trabajo. CEPAL. Santiago de Chile.

Echeverría, M. 2003 "Aportes para el debate conceptual sobre flexibilidad laboral". En: Colección IDEAS. Año 4, n° 29; Santiago, Chile. pp. 2 – 16.

_____. 1997 "Subcontratación de la Producción y Subcontratación del Trabajo". En: Temas Laborales. Año 3, n° 7; Santiago, Chile.

Echeverría, M., y López, D. 2004 "Flexibilidad Laboral en Chile: Las Empresas y las Personas". Departamento de Estudios Dirección del Trabajo; Santiago, Chile.

Elborgh-Woytek, K., et al. 2013. Las mujeres, el trabajo y la economía: Beneficios macroeconómicos de la equidad de género. Fondo Monetario Internacional.

Encuesta Casen 2011. Ministerio de Desarrollo Social. Encuesta de Caracterización Socioeconómica.

Ferrada, L.M. y Pilar Zarzosa. 2010. Participación Laboral de Las Mujeres en las Regiones De Chile. Universum. Revista de Humanidades y Ciencias Sociales 2010, 2 (25).

Florez, J. 2006. Encuesta de satisfacción estudiantil. Lima – Surco. Universidad Ricardo Palma Rectorado. Oficina de Desarrollo Académico. 28p. Cortada y Woods (1995)

Fondo Monetario Internacional (FMI), 2012a, Country Report No. 12/161, Alemania (Washington).

———, 2012b, Country Report No. 12/167, Italia (Washington).

———, 2012c, Country Report No. 12/208, Japón (Washington).

———, 2012d, “Fiscal Policy and Employment in Advanced and Emerging Economies”, estudio del Directorio Ejecutivo (Washington).

———, 2013a, “Jobs and Growth—Analytical and Operational Considerations for the Fund”, documento SM/13/73 (Washington).

———, 2013b, Country Report No. 13/229, Arabia Saudita (Washington).

———, 2013c, “Las mujeres y el trabajo”, Finanzas & Desarrollo (edición especial de junio).

———, y Banco Mundial, 2007, “Global Monitoring Report. Confronting the Challenges of Gender Equality and Fragile States.”

Gatica J., y Romaguera P., 2005. El mercado laboral en Chile: nuevos temas y desafíos. OIT Chile

Gong, X., R. Breunig, y A. King, 2010, “How Responsive is Female Labour Supply to Child Care Costs? New Australian Estimates”, IZA Discussion Paper No. 5119 (Bonn: Institute for the Study of Labor).

Gowan, M., et al. 1990. Service quality in a public agency: same expectations but different perceptions by employees, managers, and customers. *Journal of Quality Management* Volumen 6(2)1st Quarter 2001, Pp. 275–291.

Guerra, P. 1995. “¿Es necesariamente precaria la flexibilidad? Notas sobre las amplias, controvertidas y difusas interpretaciones del concepto de flexibilidad”. En: Agacino, Rafael y Echeverría, Magdalena (Editores). “Flexibilidad y Condiciones de Trabajo Precarias”. Programa de Economía del Trabajo (PET); Santiago, Chile. pp. 17 – 30.

Instituto Nacional de Estadísticas (INE). 2015. Mujeres en Chile y Mercado del Trabajo: Participación Laboral Femenina y Brechas Salariales. Departamento de estudios laborales. Departamento de estudios sociales. Subdirección técnica. OIT. 2015. Panorama Laboral 2015.

INE, Encuesta Nacional de Empleo 2010-2015

INE. 2014 Estadísticas Laborales. Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

Informe de Seguimiento (cierre al 30 - junio - 2015). Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

Instituto Nacional de Estadísticas. 2015. Mujeres en Chile y Mercado del Trabajo: Participación Laboral Femenina y Brechas Salariales. Departamento de estudios laborales. Departamento de estudios sociales. Subdirección técnica.

- James, O. (2009). Evaluating the expectations disconfirmation and expectations anchoring approaches to citizen satisfaction with local public services. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(1), 107-123. doi:10.1093/jopart/mum034. doi:10.1093/jopart/mur004
- Jones, T., y W. Sasser 1995. Why satisfied customers defect. *Harvard Business Review*. November–december 1995.
- Kalb, G., 2009, "Children, Labour Supply and Child Care: Challenges for Empirical Analysis", *Australian Economic Review*, vol. 42, No. 3, págs. 276–99.
- Koch, L. C., & Rumrill, P. D. 2008. Assessing consumer satisfaction in rehabilitation and allied health care settings. *Work: Journal of Prevention, Assessment & Rehabilitation*, 31(3), 357-363.
- Krampf, R., Ueltschy, L., & d'Amico, M. (2002). The contribution of emotion to consumer satisfaction in the service setting. *Marketing Management Journal*, 13(1), 32-52.
- Krueger, R., Outcome Evaluation. http://www.tc.umn.edu/~rkrueger/evaluation_oe.html.
- Kundel, K., 2013. Satisfaction with social welfare services – A review. Stockholm: Socialstyrelsen. (www.socialstyrelsen.se, oktober 2013).
- Lagarde, C., 2013, "Atreverse a ser diferente", *Finanzas & Desarrollo* (junio), Fondo Monetario Internacional.
- López, D. 2005 "Mitos, alcances y perspectivas de la flexibilización laboral: Un debate permanente". En: Insignia, Jaime (Editor). "Mitos y realidades del mercado laboral en Chile". Fundación Friedrich Ebert Stiftung; Santiago, Chile. pp. 37 – 57.
- López O.M. 1999 "Flexibilidad Laboral Chilena y Principio de Protección de la Fuente del Empleo: Algunas hipótesis". Tesis para optar al grado de Magíster en Derecho de la Universidad de Chile; Santiago, Chile.
- López, C. M. 2007 "Cambios en las relaciones laborales y en el trabajo en Colombia, un inicio de siglo con transformaciones". En: *Revista Venezolana de Gerencia*. Vol.12, nº 3; Caracas, Venezuela. pp. 307 –350.
- Lord, F. 1980. Applications of item response theory to practical testing problems. Hillsdale: Erlbaum.
- Mackintosh, Maureen. 1984. Gender and Economics, the sexual division de labour and the subordination of women, en *Of marriage and the market : women's subordination internationally and its lessons* edited by K. Young, C. Wolkowitz, and R. McCullagh. Boston: Routledge & Kegan Paul.
- Moore, M. 1995. Creating public value. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Morgeson F., 2013. Expectations, disconfirmation, and citizen satisfaction with the U.S. federal government: Testing and expanding the model. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 23(2), 289-305. doi:10.1093/jopart/mus012.
- Nelson, T. D., & Steele, R. G. 2006. Beyond efficacy and effectiveness: A multifaceted approach to treatment evaluation. *Professional Psychology: Research and Practice*, 37(4), 389-397. doi:10.1037/0735-7028.37.4.389
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Employment Outlook 2014* (DOI:10.1787/empl_outlook-2014-en10.1787/empl_outlook-2014-en) Las conclusiones indican que "la gran cantidad de empleo temporal en Chile indica una segmentación del mercado laboral que trae consigo riesgos en términos de eficiencia y desigualdad".
- .2012, *Closing the Gender Gap: Act Now* (París: OCDE).
- .2008, "The Price of Prejudice: Labour Market Discrimination on the Grounds of Gender and Ethnicity."
- Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2015. *Panorama Laboral 2015*.
- .2010, "Women in Labour Markets: Measuring Progress and Identifying Challenges", Ginebra.

- , 2012a, “Employment and Gender Differences in the Informal Economy”, presentación PowerPoint, Ginebra.
- , 2012b, “Global Employment Trends”, Ginebra.
- Oliva, T., R. Oliver y W. Bearden. 2007. The relationships among consumer satisfaction, involvement, and product performance: A catastrophe theory application. John Wiley and Sons.
- Organización Mundial de la Salud. (2000). Client satisfaction evaluation. (www.emcdda.europa.eu/.../att_5868_EN_6_client_satisfaction_evaluation).
- Parasuraman A., Zeithaml, V. y Berry, L. 1994. Reassessment of Expectations as a Comparison Standard in Measuring Service Quality: Implications for Further Research. *Journal of Marketing*, 58, enero, pp. 111-124.
- Perelló, N. 2006 “Reformas laborales: Empleo vs. flexibilización. Nuevos paradigmas del Derecho del Trabajo”. En: *Gaceta Laboral*. Vol. 12, n° 3; Caracas, Venezuela. pp. 386 – 403.
- Perticará, M. y Astudillo, A. 2010. ¿Existen brechas salariales por género en Chile? Descomposición de las diferencias salariales entre hombres y mujeres en el contexto de regresiones por cuantiles. *Latin American Research Review*, vol. 45, (2), pp. 195-215.
- Plantz, M., M. Taylor Greenway y M. Hendricks. 2004. Outcome measurement: Showing results in the nonprofit sector. DOI: 10.1002/ev.1077. *Measuring Program Outcomes: A Practical Approach* (1996) Alexandria, VA: United Way of America.
- Poister, T., & Thomas, J. 2011. The effect of expectations and expectancy confirmation/disconfirmation on motorists’ satisfaction with state highways. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(4), 601-617.
- Programa de Economía del Trabajo Valparaíso. 2003. Naturaleza del desempleo y sus efectos sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Servicio Nacional de la Mujer, SERNAM.
- Repetto A., 2007. Lo que el seguro de cesantía nos enseña del mercado laboral. Seminario Centro de Estudios Públicos, CEP: Una mirada al mercado laboral chileno. Centro de Estudios Públicos, CEP.
- Revenga, A., y S. Shetty, 2012, “Potenciar a la mujer es un enfoque económico inteligente”, *Finanzas & Desarrollo*, vol. 49, No. 1, Fondo Monetario Internacional.
- Royse, D., Thyer, B. A., & Padgett, D. K. 2010. *Program evaluation: An introduction* (5th ed.). Belmont, CA: Wadsworth.
- Schkolnik, Mariana. 2004. ¿Por qué es tan increíblemente baja la tasa de participación de las mujeres en Chile? En *foco N° 33*. Expansiva.
- Selamé, Teresita. 2004. *Mujeres, brechas de equidad y mercado de trabajo*. Chile.
- Sen, A., 2001, “Many Faces of Gender Inequality”, en *Frontline*, vol. 18, No. 22, octubre-noviembre.
- Steinberg, C., y M. Nakane, 2012, “Can Women Save Japan?”, *IMF Working Paper 12/48* (Washington).
- Stoker, G. 2006. Public value management: A new narrative for networked governance? *American Review of Public Administration*, 36(1), 41-57. doi:10.1177/0275074005282583.
- Tavakol, M., y R. Dennick. 2011. Making sense of Cronbach’s alpha. *International Journal of Medical Education*. 2011; 2:53-55.
- Tokman V.E., 2007. Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina. Serie Políticas Sociales n° 130. CEPAL. Santiago de Chile.
- Tsounta, E., 2006, “Why Are Women Working So Much More in Canada? An International Perspective”, *IMF Working Paper 06/92* (Washington).

Universidad de Chile. 2014. Encuesta de ocupación y desocupación en el Gran Santiago. Informe trimestral del empleo. Facultad de Economía y Negocios. Centro Microdatos.

Van Ryzin, G. G. 2006. Testing the expectancy disconfirmation model of citizen satisfaction with local government. *Journal of Public Administration Research & Theory*, 16(4), 599-611. doi:10.1093/jopart/mui058

Szymanski, D. M., & Henard, D. H. 2001. Customer satisfaction: A metaanalysis of the empirical evidence. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 29(1), 16- 35.

Documentos del Programa

Ficha de Antecedentes del Programa. Preparación del Marco Lógico. Dirección de Presupuestos.

Formulario de presentación de programas sociales reformulados para la evaluación ex-ante. Ministerio Desarrollo Social.

Informe de Descripción de Programas Sociales (cierre al 30 - junio - 2015). Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

Informe de Seguimiento de Programas Sociales. Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

Ficha Bono al Trabajo de la Mujer 2015

Manual de Procedimientos del Subsidio al Empleo de la Mujer aprobado mediante resolución exenta N° 5015

Programa bono al trabajo de la mujer. Ministerio Desarrollo Social. Unidad de Estudios, Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. Abril 2015.

Presentación BTM 2012

Cuerpos Legales:

Circular N° 2844 que imparte las instrucciones del Subsidio al Empleo de la Mujer establecido en el artículo N° 21 de la Ley N° 20.595, de la Superintendencia de Seguridad Social.

Circular N° 2536 que imparte las instrucciones del Subsidio al Empleo establecido en la Ley N° 20.338, de la Superintendencia de Seguridad Social.

Decreto N° 3 que aprueba el reglamento del Subsidio al Empleo de la Mujer establecido en el artículo 21 de la Ley N° 20.595.

Decreto N° 28 que aprueba el reglamento del Subsidio al Empleo de la Mujer establecido en la Ley N° 20.338.

Ley del Ingreso Ético Familiar N° 20.595 (artículo 21).

Ley N° 20.595, se rige, además, por lo establecido en la Ley N° 20.338 (Ley que rige el Subsidio al Empleo Joven).

Resolución N° 47 que determina fórmula matemática de cálculo del puntaje de focalización del subsidio al empleo de la mujer establecido en el artículo 21 de la ley n° 20.595.

V. ENTREVISTAS REALIZADAS

1. Rodolfo Godoy Jefe del Programa, Servicio Nacional de Capacitación y Stephanie González, Carla Molina, Fernanda Leiva, Isabel Contruchi, Andrea Quezada, Mijal Brady, Luis Díaz, Irene Azócar y Diego Vásquez. (Reunión inicial EPG BTM). 22 enero 2016.
2. Reunión con Carla Molina y Rodrigo Godoy el 26/1/16 sobre los procesos de la Unidad de Subsidio al Empleo.
3. Rodolfo Godoy, Stephanie González, Carla Molina, Fernanda Leiva, Isabel Contruchi, Andrea Quezada, Mijal Brady, Irene Azócar y Diego Vásquez (Reunión EPG BTM) 26 enero 2016.
4. Rodolfo Godoy, Stephanie González, Carla Molina, Fernanda Leiva, Isabel Contruchi, Andrea Quezada, Mijal Brady, Irene Azócar y Diego Vásquez (Reunión Marco Lógico). 29 enero 2016.
5. Reunión con Paula Oyaneder del IPS (jefa del Subdepartamento de Operaciones no Previsionales-División Beneficios) el 3/2/16 sobre las actividades que debe realizar en relación al BTM.
6. Reunión con Rodolfo Godoy para afinar información respecto al flujograma y los procesos de la Unidad. 12/2/16
7. Reunión con Jaime Muñoz (Jefe Sub Unidad de Mantenciones del Depto de TIC) y Ericka Vadell (profesional de la Sub Unidad) para definir las actividades relacionadas con el BTM desde su Sub Unidad. 16/2/16
8. Rodolfo Godoy, Stephanie González, Carla Molina, Fernanda Leiva, Andrea Quezada, (Reunión Indicadores del programa). 18 febrero 2016.
9. Rodolfo Godoy, Tomás Alburquerque, Irene Azócar y Diego Vásquez. (Reunión base de datos). 24 febrero 2016
10. Tomás Alburquerque para clarificar variables y otros relativos a las bases de datos. 1 marzo 2016.

VI. ANEXOS DE TRABAJO

A continuación se presentan los cinco anexos que permiten trabajar en profundidad los diferentes aspectos metodológicos, los relacionados con las fuentes de información y con el diseño y funcionamiento del programa; los cuales servirán de base para los distintos análisis y juicios evaluativos realizados durante la evaluación.

Estos anexos también se presentan por separado, para facilitar el trabajo en cada uno de ellos.

Anexo 1: Reporte sobre el estado y calidad de la información disponible para evaluar el programa.

a. Bases de datos con información relevante para la evaluación

El Bono al trabajo de la Mujer es un aporte monetario otorgado por el Estado a Mujeres, entre 25 a 59 años y un mes, trabajadoras dependientes e independientes en situación de vulnerabilidad¹⁷¹, con el propósito de mejorar sus condiciones laborales¹⁷². El beneficio apoya además a quienes las contratan (sus empleadores) como incentivo a la formalización de las trabajadoras.

Nombre	1. Base de Datos con información de las postulaciones de trabajadoras y empleadores diaria
Descripción	Corresponde a una base que se actualiza diariamente, por la Unidad de Tecnologías de la Información de Sence en carpeta compartida para la Unidad de Subsidios.
Período de vigencia	Se actualiza diariamente, 2012-2015

¹⁷¹El porcentaje de vulnerabilidad considerado ha variado durante el período de la evaluación. El año 2012 se consideró al 30% de las mujeres más vulnerables, el año 2013 al 35% y desde el año 2014 a la fecha, el 40%. Definido a través de un puntaje especial que asocia Ficha de Protección Social e Índice de Empleabilidad.

¹⁷² las condiciones se definen como permanencia en el mercado laboral formal e incremento de salario derivado del empleo.

Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Censal. Contiene información de todos los beneficiarios que postulan al subsidio.
Frecuencia de medición	Diaria
Campos / Variables	<p>La base de datos contiene la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de solicitud • Fecha de Solicitud • Rut Trabajadora o Empleador • Nombres de la Trabajadora o el Empleador • Fecha Nacimiento de la Trabajadora • Datos de contacto de la Trabajadora o el Empleador (dirección, comuna, provincia, región, teléfonos y correo electrónico) • Puntaje de la Trabajadora al momento de postular al programa • Medio de Pago elegido por la trabajadora o el empleador (efectivo o depósito, número de cuenta, tipo de cuenta y Banco) • Modalidad de pago elegida por la trabajadora (mensual y/o anual) • Medio de notificación elegido por la trabajadora o el empleador (Correo electrónico o carta certificada) <p>La base de datos señalada está concebida con fines de consulta, de control, de estadística y otros que el SENCE determine, debiendo indicar a esta Superintendencia el medio que utilizará para respaldarla. Contiene la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resoluciones • Número de Resolución, • Fecha de emisión, • Nombre completo o razón social del solicitante, según corresponda (está en las bases N°1 y N°2) revisadas por este panel. • Cédula de identidad o rol único tributario del solicitante, según corresponda (está en las bases N°1 y N°2) revisadas por este panel. • Tipo de solicitante (empleador, trabajador dependiente o independiente) (está en las bases N°1 y N°2) revisadas por este panel. • En caso de conceder el beneficio incorpora los siguientes datos: • Identificación de los trabajadores con derecho al subsidio detallando para cada trabajador: • -Cédula de identidad (está en las bases N°1 y N°2) revisadas por este panel. • -Nombre completo (está en las bases N°1 y N°2) revisadas por este panel. <p>2. Subsidio que se concede (al trabajador o al empleador),</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fecha de devengamiento (primer día del mes siguiente a la fecha de la presentación de la solicitud) (está en las bases N°1 y N°2) revisadas por este panel. • Plazo para iniciar el pago del subsidio. • Modalidad de pago del subsidio (mensual o anual) (está en las bases N°1 y N°2) revisadas por este panel. <p>3. En caso de denegar el beneficio deberá además indicar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificación de los trabajadores sin derecho al subsidio detallando para cada trabajador: • - Cédula de identidad • - Nombre completo • - Fundamentos del rechazo.
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	De acuerdo con el programa, esta base de datos no es factible de entregar dado que es un registro de información dinámico y la información que contiene se sobre escribe todos los días. De ese modo no se dispone de un registro histórico.

Nombre	2. Base de datos en formato Excel y Stata.
Descripción	Corresponde a una base que se actualiza mensualmente, por la Unidad de Subsidios de Sence en carpeta compartida para la Unidad de Subsidios. Contiene información de procesos de concesión y pagos disponibles Estos indicadores son factibles de calcular con las bases de datos en formato STATA (consolidados mensuales y anuales, trabajadoras y empleadores) por tanto no es necesaria la base de datos diaria. Considerar que el primer indicador mencionado no es factible de calcular con una base de datos diaria, ya que beneficiaria corresponde a una persona que recibió al menos un pago en el año.
Período de vigencia	Se actualiza mensualmente 2012-2015
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Censal. Contiene información de todas las beneficiarias que postulan al subsidio.
Frecuencia de medición	Mensual
Campos / Variables	<p>La base de datos contiene la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de solicitud • Fecha de Solicitud

	<ul style="list-style-type: none"> información innominada. Fecha Nacimiento de la Trabajadora Datos de contacto de la Trabajadora o el Empleador (2014-2015 comuna, región,) Puntaje de la Trabajadora al momento de postular al programa (2013-2015) Medio de Pago elegido por la trabajadora o el empleador (efectivo o depósito, número de cuenta, tipo de cuenta y Banco) Modalidad de pago elegida por la trabajadora (mensual y/o anual) Puntaje Trabajadora Empleador Estatal (si el o los empleadores de la trabajadora figuran en listado de empresas del Estado o con aporte estatal superior al 50%) Renta Imponible Tramo Montos (Suspendido y/o a pagar) Estado y Motivo Región donde se ejecuta el programa. Comuna donde se ejecuta el programa. Número de beneficiarias atendidas por región y comuna Monto enviado al Banco por región y comuna Renta promedio Monto promedio a pagar por beneficiaria
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	El Panel revisó la calidad de la información y considera que con estos datos es posible calcular algunos de los indicadores de la matriz de marco lógico. No obstante las bases proporcionadas presentan ausencia de datos para algunas variables en algunos períodos: tipo de trabajadora, entre otros que introducen un sesgo al análisis.

Nombre	3. Informe de Seguimiento de Programas Sociales (30 - junio - 2015)
Descripción	El informe presenta datos de cobertura del programa para los años 2013-2014 y una estimación del 2015
Período de vigencia	Sólo se cuenta con este informe y por tanto se desconoce la frecuencia de medición
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Censal. Contiene información de todos los beneficiarios al inicio del programa (marzo) de cada año. Está dividida en dos tipos de datos: de las mujeres y de los niños/as.
Frecuencia de medición	Sólo se cuenta con este informe
Campos / Variables	Los siguientes para los años 2013-2014 y una estimación del 2015 <ul style="list-style-type: none"> Población potencial Población objetivo Beneficiarias efectivas Porcentaje de satisfacción neta de las usuarias con el programa Porcentaje de variación de reclamos de beneficiarias del programa Porcentaje de cobertura Presupuesto vigente y ejecutado
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	El Panel revisó la calidad de la información y considera que con estos datos es posible calcular algunos de los indicadores de la matriz de marco lógico.

Nombre	4. Encuesta de satisfacción de usuarios
Descripción	Instrumento para medir la percepción de satisfacción de las usuarias del programa
Período de vigencia	Sólo 2014
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Muestral
Frecuencia de medición	Un período disponible a la fecha
Campos / Variables	<p>-Índice de Satisfacción Neta (ISN) resultado de la diferencia entre la "satisfacción" e "insatisfacción"</p> <p>-Categorización de los niveles de satisfacción (1-100%)</p> <p>-Satisfacción con la información y difusión del programa (variables y preguntas: Cómo se enteró sobre el programa; Acceso a la información sobre el programa"; y la "Calidad y claridad de la información sobre las características del programa")</p> <p><input type="checkbox"/> Satisfacción con el proceso de postulación (variables: medio de postulación; evaluación de la plataforma web; la segunda al instructivo de postulación, y por último, la facilidad del proceso de postulación).</p> <p>- Pcesión (variables: tiempo de notificación; medios de notificación más utilizados).</p> <p>Satisfacción con el proceso de pago claridad respecto a las fechas de pago del subsidio; conocimiento</p>

	<p>de los puntos de pago).</p> <p>-Concreción del pago (variables: cobro del bono; principal razón de no cobro del bono; fecha de pago; proporción a la que se le ha suspendido el pago; percepción sobre razones de suspensión del pago; "acceso a los puntos de pago" y "evaluación general del proceso de pago").</p> <p><input type="checkbox"/> Satisfacción con el proceso de apelación. La evaluación de esta dimensión constó de tres variables: a) Instructivo de apelación, b) Documentación requerida, y c) Facilidad del proceso apelación (variables y preguntas: cuántas usuarias del programa habían tenido que recurrir a este recurso. De las que tuvieron que apelar, cuántas habían leído el instructivo de apelación disponible en la web. "Facilidad de seguir el Instructivo de apelación, Facilidad de reunir la documentación requerida para el proceso de apelación" y la "Facilidad para realizar la apelación").</p> <p><input type="checkbox"/> Satisfacción con las preguntas, reclamos y sugerencias. La evaluación de esta dimensión tomó en consideración cuatro subdimensiones: a) Atención al cliente (% de mujeres que utiliza el sistema; calificación del sistema; respuesta recibida y tiempo de respuesta); b) Evaluación de canales de atención (Atención oficinas SENCE (RM y regiones)); c) Consultas telefónicas Línea 800 SENCE y d) Buzón Ciudadano (sitio web SENCE) (% que utiliza el sistema)</p> <p>Acceso a la información sobre el programa" y la "Calidad y claridad de la información sobre las características del programa".</p>
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	La información proporcionada por la institución es satisfactoria.

Nombre	5. Registro de los Reclamos relativos al subsidio.
Descripción	Consiste en un registro actualizado de los reclamos relacionados con el subsidio al empleo, presentados ante el SENCE por el interesado o por un tercero en su representación. Cada reclamo da origen a un expediente físico o electrónico en el que se incorporan los documentos presentados por los interesados y terceros, señalando la hora y fecha de la recepción de cada documento.
Período de vigencia	Actualizado
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Censal. Contiene información de todos los reclamos.
Frecuencia de medición	No se menciona, sólo se exige que esté actualizado.
Campos / Variables	<p>Contiene la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> -expediente con todos los antecedentes relacionados con el reclamo. -comprobante de recepción en el cual constará el número único de identificación del reclamo, -el nombre y RUT del interesado, -la identificación de la oficina en que se presentó, además del responsable del SENCE que recepcionó el reclamo. -número de teléfono del Call Center del SENCE y la URL de su Sitio Web en donde el recurrente pueda obtener información sobre el estado del trámite
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	<p>El Panel revisado la calidad de la información y se considera satisfactoria, pero no la utiliza en el Informe pues no aporte muchos antecedentes.</p> <p>Los indicadores que se pueden utilizar son a) N° de reclamos por año 2012-2015, Está disponible, pero no se encuentra desagregados por región y comuna 2015 y b) N° de reclamos acogidos 2012-2015, NO está desagregados por región y comuna 2015. Lamentablemente la posibilidad de establecer el tipo de reclamos que realizan las beneficiarias efectivas del programa no está disponible, que es el dato más relevante para efectos de la evaluación.</p>

De la lectura del conjunto de documentos, y específicamente de las circulares y decretos de ley enviados a este Panel, se detectaron otras fuentes de información.

Nombre	1. Registro de pago/deuda de subsidios
Descripción	Consiste en un informe enviado por Sence al Servicio de tesorerías y verificado por éste último organismo mediante clave de acceso a intranet de Sence (CIRCULAR N°2844, págs. 13-15; 22-23). Decreto N°3 BTM (págs., 7, 9-10). Manual de procedimientos (pág. 15, punto 3.1)
Período de vigencia	Se actualiza mensualmente
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Censal. Contiene información de todos los beneficiarios a los que se les otorga el subsidio.
Frecuencia de medición	Mensual

Campos / Variables	<p>-Nómina mensual con la individualización de los beneficiarios que al último día del mes anterior registren deuda por beneficios indebidamente percibidos indicando el monto Adeudado. En manual de procedimientos del programa p.5 se indica que esta información está en IPS. No obstante en pág. 15, punto 3.1 se indica un acceso del programa para consultar mensualmente este indicador.</p> <p>-Pago fuera de plazo legal de los empleadores que paguen las cotizaciones de seguridad social de aquellos trabajadores beneficiados o por los cuales se perciba el subsidio. En manual de procedimientos del programa p.5 se indica que esta información está en IPS. No obstante en pág. 15, punto 3.1 se indica un acceso del programa para consultar mensualmente este indicador.</p> <p>-Entrega de subsidio a trabajadores a los cuales no se le han pagado las cotizaciones (los recursos del subsidio dentro de los 90 días siguientes a la fecha del pago de dichas cotizaciones. En manual de procedimientos del programa p.5 se indica que esta información está en IPS.</p> <p>-Nº de Empleadores que se encuentran al día en el pago de las cotizaciones previsionales de los regímenes de pensiones, de salud, del seguro de la ley nº 16.744 y del seguro de cesantía de la ley nº 19.728, para los trabajadores que invoca. En manual de procedimientos del programa p.5 se indica que esta información está en IPS. No obstante en pág. 15, punto 3.1 se indica un acceso del programa para consultar mensualmente este indicador.</p> <p>-Nº de trabajadores con más de un empleador. (está en las bases Nº1 y Nº2) revisadas por este panel.</p> <p>-Nº de trabajadores con cotizaciones impagas por empleador. En manual de procedimientos del programa p.5 se indica que esta información está en IPS. No obstante en pág. 15, punto 3.1 se indica un acceso del programa para consultar mensualmente este indicador.</p> <p>-Nº de trabajadores dependientes sujetos a subsidio por incapacidad laboral, (nombre o razón social del empleador, nombre del trabajador y RUT; nombre de la entidad de salud previsional pagadora del subsidio por incapacidad laboral y número de días de duración la licencia médica o la orden de reposo cuando corresponda). En manual de procedimientos del programa p.5 se indica que esta información está en IPS, en pág. 15, punto 3.1 se indica un acceso del programa para consultar mensualmente este indicador.</p> <p>- Nº de trabajadores cuyo subsidio al empleo se extinguió (cuando el beneficiario ha dejado de cumplir uno o más requisitos exigidos en la ley y en el reglamento para tener derecho al mismo).</p> <p>- Nº de trabajadores que perciben indebidamente el subsidio. Se nos indicó que esta información, no la tenía el programa (reunión 29/1/2016). No obstante en pág. 15, punto 3.1 se indica un acceso del programa para consultar mensualmente este indicador.</p> <p>-Monto total de pagos en exceso por concepto de subsidio. En manual de procedimientos del programa p.5 se indica que esta información está en IPS. No obstante en pág. 15, punto 3.1 se indica un acceso del programa para consultar mensualmente este indicador.</p> <p>-Monto total de subsidio reintegrado En manual de procedimientos del programa p.5 se indica que esta información está en IPS. No obstante en pág. 15, punto 3.1 se indica un acceso del programa para consultar mensualmente este indicador.</p> <p>- Nº de trabajadores que reintegran subsidio. En manual de procedimientos del programa p.5 se indica que esta información está en IPS. No obstante en pág. 15, punto 3.1 se indica un acceso del programa para consultar mensualmente este indicador.</p>
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	<p>El Panel no ha tenido oportunidad de revisar la calidad de la información que no tiene alguna nota en azul. Por otra parte, y a pesar que se indica en los documentos mencionados arriba que la información estaría disponible se indicó a esta Panel que la información no estaría disponible.</p> <p>Se dispone en las bases de datos de stata, cuántas trabajadoras deben reintegrar algún monto, y cuál es el monto (se determina en los pagos anuales).</p>

Nombre	2. Registro de Convenios de prestación de servicios con organismos públicos y privados
Descripción	Consiste en un registro actualizado de los referidos convenios que mantiene Sence y que están a disposición de la Superintendencia de Seguridad Social.
Período de vigencia	Actualizado
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Censal. Contiene información de todos los convenios.
Frecuencia de medición	No se menciona, sólo se exige que esté actualizado.
Campos / Variables	<p>Contiene la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> • la identificación del organismo público o privado con el que suscribió el convenio, • el lugar donde la entidad presta el servicio, • fecha y duración del convenio, • nombre de los representantes legales, y cualquier otra información relevante para la administración del servicio convenido.

	<ul style="list-style-type: none"> • copia de los convenios celebrados y todos los antecedentes y documentación que ellos originen.
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	El Panel ha tenido oportunidad de revisar los documentos derivados del decreto que requiere al Sence mantener la base de datos señalada.

b. Fuentes de información cualitativa y cuantitativa que fueron útiles para identificar la situación problema que dio origen al programa y que permitan proyectar la situación sin programa

Identificación del documento	Breve descripción del contenido
Encuesta Nacional de Empleo (ENE) que desarrolla el Instituto Nacional de Estadísticas de Chile	Instrumento de caracterización de la situación ocupacional de las mujeres y hombres en Chile.
Anuario de Estadísticas Vitales que desarrolla el Instituto Nacional de Estadísticas de Chile	Instrumento de caracterización de la población del país, mostrando variaciones en volumen, estructura y desarrollo desde un punto de vista cualitativo y cuantitativo. Anual. Actualización de población 2011-2012 y proyecciones 2013 y 2015
Ficha de antecedentes del programa	Descripción del problema que enfrenta el programa y objetivos del mismo.
Chile: Participación laboral femenina y calidad del empleo Nota Técnica 777, 2014 Claudia Piras y Graciana Rucci (autoras) BID.	Nota sectorial de política se busca facilitar el diálogo informado con el gobierno chileno sobre la situación de la mujer en el mercado laboral en Chile, de cara a la nueva EBP (estrategia del Banco con el país) para el período 2014-2018. En la primera sección se describe el estado de la igualdad de género en el mercado laboral de Chile, a partir del análisis de los indicadores más comúnmente utilizados en el sector. Igualmente se analizan las características de la participación laboral para distintos grupos de mujeres, las condiciones de empleo para aquellas que se insertan, y las tendencias registradas en los últimos años. Se examinan asimismo algunas de las variables que estarían detrás de las brechas de género existentes en particular para las mujeres de menores ingresos, entre las cuales figuran los bajos niveles salariales para los grupos con menos educación, las dificultades de conciliar el trabajo remunerado con las responsabilidades de cuidado en el hogar, y las normas culturales sobre el papel tradicional de la mujer.
Desigualdades Territoriales en los Mercados Laborales en Chile. 2013, Rimisp. Andrea Bentancor, autora.	El documento analiza el funcionamiento y rezago del mercado laboral, en función de la desigualdad que se detecta entre hombres y mujeres a nivel territorial.
Estructura de restricciones a la participación laboral y a la autonomía económica de las mujeres: estudio orientado a mejorar las políticas de equidad de género. SERNAM 2014.	Estudio orientado a mejorar las políticas de equidad de género. Para ello se analiza las restricciones a la participación de las mujeres en el mercado laboral basadas en el género. Asimismo, describe los programas vigentes que tienen como fin mejorar el trabajo de las mujeres en la actualidad, y produce conocimiento para mejorar y afinar el diseño de las políticas y los programas.

c. Identificar la necesidad de estudio complementario

Se determinó que no era necesario.

Anexo 2(a): Matriz de Evaluación del programa

NOMBRE DEL PROGRAMA: Bono al trabajo de la Mujer
 AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2012
 MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Desarrollo Social
 SERVICIO RESPONSABLE: Servicio Nacional de Capacitación y Empleo
 OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: Aumento tasa de participación laboral femenina

Enunciado del objetivo	Indicadores		MEDIOS DE VERIFICACIÓN (Periodicidad de medición)	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de cálculo		
Fin Contribuir al aumento de la tasa de participación femenina, de los sectores vulnerables, en el mercado laboral formal				Se mantiene la voluntad de financiar programas de empleo para mujeres
Propósito: "Mujeres en situación de vulnerabilidad entre 25 a 59 años han mejorado sus condiciones laborales"	Eficacia producto: Porcentaje de mujeres beneficiarias en el año t que en el año t-1 no presentaban cotizaciones	$(N^{\circ} \text{ total de Beneficiarias nuevas}^{174} \text{ que en el año t-1 no presentaban cotizaciones} / \text{Total de beneficiarias nuevas que reciben el primer pago durante el año t}) * 100$	Reporte de resultados de base administrativa con información del seguro de cesantía.	La demanda de empleo para mujeres trabajadoras se mantiene en el nivel actual o se incrementa.
	Eficacia resultados: Porcentaje de mujeres beneficiarias en el año t que mejoran densidad de cotizaciones ¹⁷⁵ respecto del año t-1	$(N^{\circ} \text{ total de Beneficiarias en el año t que presentan una densidad de cotizaciones mayor respecto de la densidad de cotizaciones presentada el año t-1} / \text{Total de beneficiarias en el año t}) * 100$	Reporte de presupuesto del programa.	Las mujeres trabajadoras están interesadas en participar en el programa.
	Eficacia resultados: Porcentaje de mujeres beneficiarias efectivas ¹⁷⁶ que tienen al menos 3 cotizaciones en un período de 12 meses continuos	$(N^{\circ} \text{ total de Beneficiarias que tienen al menos 3 cotizaciones en un período de 12 meses continuos} / \text{Total de beneficiarias en el mismo período}) * 100$	Reporte de datos administrativos del programa con estimación de población potencial.	Las mujeres están interesadas por incorporarse al mercado del trabajo formal.
	Eficacia resultados: Porcentaje de mujeres beneficiarias efectivas que tienen al menos 6 cotizaciones en un período de 12 meses continuos	$(N^{\circ} \text{ total de Beneficiarias que tienen al menos 6 cotizaciones en un período de 12 meses continuos} / \text{Total de beneficiarias en el mismo período}) * 100$		Las mujeres cuentan con las condiciones suficientes para incorporarse al mercado del trabajo. Éstas se entienden como disponibilidad de tiempo, apoyo en cuidado de terceros (hijos, adultos mayores) y cualquier otro condicionante externo.
	Eficacia: Porcentaje de beneficiarias nuevas que permanecen en el mercado transcurridos dos años desde su primer pago	$(N^{\circ} \text{ total de Beneficiarias nuevas en el año t que presenten al menos una cotización en el año t+ 1 y t+2} / \text{beneficiarias nuevas en el año t}) * 100$		
	Economía: Porcentaje de presupuesto ejecutado respecto del presupuesto asignado en el año t	$(\text{Presupuesto ejecutado en el año t} / \text{Presupuesto asignado en el año t}) * 100$		
	Eficiencia: Porcentaje de gastos de administración ejecutados respecto del presupuesto total ejecutado en el año t	$(\text{Gastos de administración ejecutados en el año t} / \text{Presupuesto total ejecutado en el año t}) * 100$		

¹⁷³ El programa define las condiciones como permanencia en el mercado laboral formal e incremento de salario derivado del empleo.

¹⁷⁴ Corresponden a las beneficiarias efectivas nuevas en un período (12 meses).

¹⁷⁵ Se entenderá por "densidad de cotizaciones" al número de meses en los que efectivamente se realizaron aportes a la cuenta de capitalización individual (cotizaciones previsionales).

¹⁷⁶ Corresponden al total de personas que recibieron al menos un pago en el año calendario.

Enunciado del objetivo	Indicadores		MEDIOS DE	SUJETOS
Componente 1: "Subsidio entregado a trabajadoras"	Eficacia: Proporción del subsidio respecto al salario mínimo	<i>(Monto promedio pagado del subsidio en el año t/salario mínimo en el año t)*100</i>		
	Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias efectivas (trabajadoras in/dependientes) atendidas en el año respecto de población objetivo	<i>(Nº total de Beneficiarias efectivas (trabajadoras in/dependientes) en el año t/Nº total de Población objetivo en el año t)*100</i>	Reporte de resultados de base administrativa con información del seguro de cesantía.	Las trabajadoras se mantienen en el mercado laboral formal.
	Eficacia producto: Porcentaje de cobertura respecto de población potencial	<i>(Beneficiarias efectivas en el año t/Población potencial año t)*100</i>	Reporte de presupuesto del programa.	Las trabajadoras se mantienen en el programa.
	Eficacia producto: Porcentaje de subsidios entregados a mujeres cobrados en el año t	<i>(Total de subsidios cobrados por las trabajadoras en el año t/ Total de subsidios enviados a pago a trabajadoras en el año t)*100</i>	Reporte de datos administrativos del programa con estimación de población potencial.	
	Eficacia producto: Porcentaje de mujeres que cobraron al menos un pago	<i>(Total de trabajadoras que cobraron al menos un pago en el año t/ Total de trabajadoras con derecho a cobrar el o los pagos en el año t)*100</i>	Reporte de resultados encuesta de satisfacción.	
	Eficacia producto: Porcentaje de trabajadoras efectivas respecto de las trabajadoras concedidas	<i>(Nº total de trabajadoras efectivas en el año t/ Nº total de trabajadoras concedidas en el año t)*100</i>	Reporte de cobros y pagos de subsidios para trabajadoras dependientes.	
	Calidad producto: Porcentaje de satisfacción neta de las beneficiarias con el programa en el año	<i>((Nº de beneficiarias satisfechas con el programa en el año t)-(Nº de beneficiarias insatisfechas con el programa en el año t)/ Nº total de beneficiarias que responden encuesta de satisfacción)*100</i>		
	Eficiencia producto: Monto promedio del subsidio por trabajadora en el año t.	<i>(Gasto total del programa en pagos de subsidios a trabajadoras en el año t/Nº total de beneficiarias trabajadoras en el año t)</i>		
Sub-Componente 1.1: Subsidio otorgado a trabajadoras dependientes	Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias dependientes efectivas respecto de las trabajadoras dependientes concedidas	<i>(Nº total de beneficiarias dependientes efectivas en el año t/ Nº total de beneficiarias dependientes concedidas en el año t)*100</i>	Reporte de resultados de base administrativa con información del seguro de cesantía.	Las trabajadoras dependientes se mantienen en el mercado laboral formal.
	Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias efectivas (trabajadoras dependientes) atendidas en el año respecto de población objetivo	<i>(Nº total de Beneficiarias efectivas (trabajadoras dependientes) atendidas en el año t/Nº total de Población objetivo en el año t)*100</i>	Reporte de presupuesto del programa.	Las trabajadoras dependientes se mantienen en el programa.
	Eficacia producto: Porcentaje de subsidios entregados a beneficiarias efectivas dependientes cobrados en el año t	<i>(Total de subsidios cobrados por las beneficiarias dependientes efectivas en el año t/ Total de subsidios enviados a pago a trabajadoras dependientes en el año t)*100</i>	Reporte de datos administrativos del programa con estimación de población potencial.	Los empleadores mantienen su interés en contratar a mujeres potencialmente beneficiarias del programa.
	Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias dependientes efectivas que cobraron al menos un pago	<i>(Total de beneficiarias dependientes efectivas que cobraron al menos un pago en el año t/ Total de beneficiarias dependientes efectivas con derecho a cobrar el o los pagos en el año t)*100</i>	Reporte de resultados encuesta de satisfacción.	

Enunciado del objetivo	Indicadores		MEDIOS DE	SUPLUESTOS
	Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias dependientes efectivas cuyas cotizaciones no fueran pagadas a tiempo respecto al total en el período	(N° total de beneficiarias dependientes efectivas cuyas cotizaciones no fueran pagadas a tiempo en el período/ N° total trabajadoras dependientes efectivas participantes del programa en el período)* 100	Reporte de cobros y pagos de subsidios para trabajadoras dependientes	
	Eficiencia producto: monto promedio del subsidio por trabajadora dependiente en el año t	(Gasto total del programa en pagos de subsidios a beneficiarias dependientes efectivas en el año t/N° total de beneficiarias dependientes efectivas en el año t)		
	Eficacia producto: Porcentaje de subsidios cobrados por trabajadoras dependientes en el año t	(Total de subsidios cobrados por las trabajadoras dependientes en el año t/ Total de subsidios enviados a pago a trabajadoras dependientes en el año t)*100		
Sub-Componente 1.2: Subsidio otorgado a trabajadoras independientes	Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias independientes efectivas respecto de las beneficiarias independientes concedidas	(N° total de beneficiarias independientes efectivas en el año t/ N° total de beneficiarias independientes concedidas en el año t)*100	Reporte de resultados de base administrativa con información del seguro de cesantía. Reporte de presupuesto del programa. Reporte de datos administrativos del programa con estimación de población potencial. Reporte de resultados encuesta de satisfacción. Reporte de cobros y pagos de subsidios para trabajadoras dependientes	Las trabajadoras independientes se mantienen en el mercado laboral formal. Las trabajadoras independientes se mantienen en el programa.
	Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias independientes efectivas respecto de las trabajadoras independientes población objetivo	(N° total de beneficiarias independientes efectivas en el año t/ N° total de trabajadoras independientes población objetivo en el año t)*100		
	Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias independientes efectivas que no cobran el subsidio otorgado en el año t	(Total de beneficiarias independientes efectivas que no cobran el subsidio otorgado en el año t/ Total de de beneficiarias independientes efectivas en el programa con subsidio otorgado en el año t)*100		
	Eficacia producto: Porcentaje de trabajadoras independientes cuyas cotizaciones no fueran pagadas a tiempo respecto al total en el período	(N° total de trabajadoras independientes cuyas cotizaciones no fueran pagadas a tiempo en el período/ N° total trabajadoras independientes participantes del programa en el período)* 100		
	Eficiencia producto: monto promedio del subsidio por trabajadora independiente en el año t	(Gasto total del programa en pagos de subsidios a trabajadoras independientes en el año t/N° total de beneficiarias trabajadoras independientes en el año t)		
Componente 2: "Subsidio otorgado al empleador como incentivo a la formalización	Eficacia producto: Porcentaje de subsidios cobrados en el año t por empleadores respecto de los concedidos	(Número de subsidios enviados a pago a los empleadores en el año t/Número de subsidios concedidos a los empleadores en el año t)*100	Reporte de resultados de base administrativa con información del seguro de cesantía. Reporte de presupuesto del programa. Reporte de datos administrativos del programa con estimación de población potencial. Reporte de resultados encuesta de satisfacción. Reporte de cobros y pagos de subsidios para trabajadoras dependientes	Los empleadores mantienen su interés de permanecer en el programa. Los empleadores mantienen su interés en contratar a mujeres potencialmente beneficiarias del programa.
	Eficacia producto: Porcentaje de empleadores que cobran el beneficio	(Total de empleadores que cobraron al menos un pago en el año t / total de empleadores con derecho a cobrar al menos un pago en el año t)*100		
	Eficacia producto: Porcentaje de empleadores beneficiarios con respecto a los empleadores concedidos en el año.	((N° total de empleadores beneficiarios en el año t / N° total de empleadores concedidos en el año t)*100"		
	Eficiencia producto: Costo promedio por empleador en el año t	(Gasto total del programa en pagos de subsidios a empleadores en el año t/N° total de empleadores beneficiarios en el año t)		

Anexo 2(b): Medición de indicadores Matriz de Evaluación del programa, período 2012-2015

NOMBRE DEL PROGRAMA: Bono al trabajo de la Mujer
 AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 2012
 MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Desarrollo Social
 SERVICIO RESPONSABLE: Servicio Nacional de Capacitación y Empleo
 OBJETIVO ESTRATÉGICO AL QUE SE VINCULA EL PROGRAMA: Aumento tasa de participación laboral femenina

Evolución de Indicadores

Enunciado del objetivo	Indicadores		Cuantificación			
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de cálculo	2012	2013	2014	2015
Fin: Contribuir al aumento de la tasa de participación femenina, de los sectores vulnerables, en el mercado laboral formal						
Propósito: "Mujeres en situación de vulnerabilidad ¹⁷⁷ entre 25 a 59 años han mejorado sus condiciones laborales	Eficacia producto: Porcentaje de mujeres beneficiarias en el año t que en el año t-1 no presentaban cotizaciones	(Nº total de Beneficiarias nuevas ¹⁷⁸ que en el año t-1 no presentaban cotizaciones / Total de beneficiarias nuevas que reciben el primer pago durante en el año t)*100	23,0%	30,2%	26,1%	19,6%
	Eficacia resultados: Porcentaje de mujeres beneficiarias en el año t que mejoran densidad de cotizaciones ¹⁷⁹ respecto del año t-1	(Nº total de Beneficiarias en el año t que presentan una densidad de cotizaciones mayor respecto de la densidad de cotizaciones presentada el año t-1/ Total de beneficiarias en el año t)*100	51,6%	60,5%	55,3%	53,2%
	Eficacia resultados: Porcentaje de mujeres beneficiarias efectivas ¹⁸⁰ que - tienen al menos 3 cotizaciones en un período de 12 meses continuos	(Nº total de Beneficiarias que tienen al menos 3 cotizaciones en un período de 12 meses continuos/ Total de beneficiarias en el mismo período)*100	80,3%	75,7%	77,6%	n/d
	Eficacia resultados: Porcentaje de mujeres beneficiarias efectivas que tienen al menos 6 cotizaciones en un período de 12 meses continuos	(Nº total de Beneficiarias que tienen al menos 6 cotizaciones en un período de 12 meses continuos/ Total de beneficiarias en el mismo período)*100	71,2%	65,0%	68,3%	n/d
	Eficacia: Porcentaje de beneficiarias nuevas que permanecen en el mercado transcurridos dos años desde su primer pago (al menos 1 cotización en t+2)	(Nº total de Beneficiarias nuevas en el año t que presenten al menos una cotización en el año t+ 1 y t+2 / beneficiarias nuevas en el año t)*100	76,7	53,6	n/d	n/d
	Eficacia: Porcentaje de beneficiarias nuevas que permanecen en el mercado transcurridos dos años desde su primer pago (al menos 6 cotizaciones en t+2)	(Nº total de Beneficiarias nuevas en el año t que presenten al menos una cotización en el año t+ 1 y t+2 / beneficiarias nuevas en el año t)*100	59,6%	53,2%		
	Economía: Porcentaje de presupuesto ejecutado respecto del presupuesto asignado en el año t	(Presupuesto ejecutado en el año t/Presupuesto asignado en el año t)*100	100%	99%	95%	99%

¹⁷⁷ El programa define las condiciones como permanencia en el mercado laboral formal e incremento de salario derivado del empleo.

¹⁷⁸ Corresponden a las beneficiarias efectivas nuevas en un período (12 meses).

¹⁷⁹ Se entenderá por "densidad de cotizaciones" al número de meses en los que efectivamente se realizaron aportes a la cuenta de capitalización individual (cotizaciones previsionales).

¹⁸⁰ Corresponden al total de personas que recibieron al menos un pago en el año calendario.

	Eficiencia: Porcentaje de gastos de administración ejecutados respecto del presupuesto total ejecutado en el año t	(Gastos de administración ejecutados en el año t/Presupuesto total ejecutado en el año t)*100	0	14%	36%%	34%%
	Eficacia: Proporción del subsidio respecto al salario mínimo	(Monto promedio pagado del subsidio en el año t/salario mínimo en el año t)*100	24,4%	70,1%	90,0%	82,2%
Componente 1: "Subsidio entregado a trabajadoras"	Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias efectivas (trabajadoras in/dependientes) atendidas en el año respecto de población objetivo	(N° total de Beneficiarias efectivas (trabajadoras in/dependientes) en el año t/N° total de Población objetivo en el año t)*100	20,0%	40,8%	41,3%	65,7%
	Eficacia producto: Porcentaje de cobertura respecto de población potencial	(Beneficiarias efectivas en el año t/Población potencial año t)*100	6,5%	12,5%	12,0%	16,6%
	Eficacia producto: Porcentaje de subsidios entregados a mujeres cobrados en el año t	(Total de subsidios cobrados por las trabajadoras en el año t/ Total de subsidios enviados a pago a trabajadoras en el año t)*100	No se puede calcular ¹⁸¹	No se puede calcular	No se puede calcular	No se puede calcular
	Eficacia producto: Porcentaje de mujeres que cobraron al menos un pago	(Total de trabajadoras que cobraron al menos un pago en el año t/ Total de trabajadoras con derecho a cobrar el o los pagos en el año t)*100	No se puede calcular ¹⁸²	No se puede calcular	No se puede calcular	No se puede calcular
	Eficacia producto: Porcentaje de trabajadoras efectivas respecto de las trabajadoras concedidas	(N° total de trabajadoras efectivas en el año t/ N° total de trabajadoras concedidas en el año t)*100	52,4%	77,1%	72,5%	69,1%
	Calidad producto: Porcentaje de satisfacción neta de las beneficiarias con el programa en el año	((N° de beneficiarias satisfechas con el programa en el año t)-(N° de beneficiarias insatisfechas con el programa en el año t)/ N° total de beneficiarias que responden encuesta de satisfacción)*100	n/d ¹⁸³	n/d	n/d	n/d
	Eficiencia producto: Monto promedio del subsidio por trabajadora en el año t.	(Gasto total del programa en pagos de subsidios a trabajadoras en el año t/N° total de beneficiarias trabajadoras en el año t)	45.675	141.014	180.945	191.299
Sub-Componente 1.1: Subsidio otorgado a trabajadoras dependientes	Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias dependientes efectivas respecto de las trabajadoras dependientes concedidas	(N° total de beneficiarias dependientes efectivas en el año t/ N° total de beneficiarias dependientes concedidas en el año t)*100	52,4%	96,2%	91,9%	n/d
	Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias efectivas (trabajadoras dependientes) atendidas en el año respecto de población objetivo	(N° total de Beneficiarias efectivas (trabajadoras dependientes) atendidas en el año t/N° total de Población objetivo en el año t)*100	20,0%	33,4%	34,2%	n/d
	Eficacia producto: Porcentaje de subsidios entregados a beneficiarias efectivas dependientes cobrados en el año t	(Total de subsidios cobrados por las beneficiarias dependientes efectivas en el año t/ Total de subsidios enviados a pago a trabajadoras dependientes en el año t)*100	s/i ¹⁸⁴	s/i	s/i	s/i
	Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias dependientes efectivas que cobraron al menos un pago	(Total de beneficiarias dependientes efectivas que cobraron al menos un pago en el año t/ Total de beneficiarias dependientes efectivas con derecho a cobrar el o los pagos en el año t)*100	s/i ¹⁸⁵	s/i	s/i	s/i
	Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias dependientes efectivas cuyas cotizaciones no fueran pagadas a tiempo respecto al total en el período	(N° total de beneficiarias dependientes efectivas cuyas cotizaciones no fueran pagadas a tiempo en el período/ N° total trabajadoras dependientes efectivas participantes del programa en el período)* 100	n/d ¹⁸⁶	n/d	n/d	n/d

¹⁸¹ La información disponible no permite calcular el indicador. Sólo se cuenta con los montos enviados a pago, no los cobrados a nivel de componente.

¹⁸² La información disponible no permite calcular el indicador. Sólo se cuenta con los montos enviados a pago, no los cobrados.

¹⁸³ La encuesta sólo se realizó en 2014

¹⁸⁴ La información disponible no permite calcular el indicador. Sólo se cuenta con los montos enviados a pago, no los cobrados a nivel de componente.

¹⁸⁵ La información disponible no permite calcular el indicador. Sólo se cuenta con los montos enviados a pago, no los cobrados a nivel de componente.

¹⁸⁶ El No se puede calcular.

	Eficiencia producto: monto promedio del subsidio por trabajadora dependiente en el año t	(Gasto total del programa en pagos de subsidios a beneficiarias dependientes efectivas en el año t/N° total de beneficiarias dependientes efectivas en el año t)	45.675	160.000	212.359	215.375
	Eficacia producto: Porcentaje de subsidios cobrados por trabajadoras dependientes en el año t	(Total de subsidios cobrados por las trabajadoras dependientes en el año t/ Total de subsidios enviados a pago a trabajadoras dependientes en el año t)*100	s/i ¹⁸⁷	s/i	s/i	s/i
Sub-Componente 1.2: Subsidio otorgado a trabajadoras independientes	Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias independientes efectivas respecto de las beneficiarias independientes concedidas	(N° total de beneficiarias independientes efectivas en el año t/ N° total de beneficiarias independientes concedidas en el año t)*100	s/i ¹⁸⁸	0,02%	0,04%	n/d
	Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias independientes efectivas respecto de las trabajadoras independientes población objetivo	(N° total de beneficiarias independientes efectivas en el año t/ N° total de trabajadoras independientes población objetivo en el año t)*100	n/d	0,006%	0,014%	n/d
	Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias independientes efectivas que no cobran el subsidio otorgado en el año t	(Total de beneficiarias independientes efectivas que no cobran el subsidio otorgado en el año t/ Total de de beneficiarias independientes efectivas en el programa con subsidio otorgado en el año t)*100	s/i ¹⁸⁹	s/i	s/i	s/i
	Eficacia producto: Porcentaje de trabajadoras independientes cuyas cotizaciones no fueran pagadas a tiempo respecto al total en el período	(N° total de trabajadoras independientes cuyas cotizaciones no fueran pagadas a tiempo en el período/ N° total trabajadoras independientes participantes del programa en el período)* 100	No se puede calcular			
	Eficiencia producto: monto promedio del subsidio por trabajadora dependiente en el año t	(Gasto total del programa en pagos de subsidios a trabajadoras dependientes en el año t/N° total de beneficiarias trabajadoras dependientes en el año t)	s/i ¹⁹⁰	33.532	4.828	75.023
Componente 2: "Subsidio otorgado al empleador como incentivo a la formalización	Eficacia producto: Porcentaje de subsidios cobrados en el año t por empleadores respecto de los concedidos	(Número de subsidios enviados a pago a los empleadores en el año t/Número de subsidios concedidos a los empleadores en el año t)*100	No se puede calcular			
	Eficacia producto: Porcentaje de empleadores que cobran el beneficio	(Total de empleadores que cobraron al menos un pago en el año t / total de empleadores con derecho a cobrar al menos un pago en el año t)*100	No se puede calcular			
	Eficacia producto: Porcentaje de empleadores beneficiarios con respecto a los empleadores concedidos en el año."	((N° total de empleadores beneficiarios en el año t / N° total de empleadores concedidos en el año t)*100"	s/i ¹⁹¹	s/i	s/i	s/i
	Eficiencia producto: Costo promedio por empleador en el año t	(Gasto total del programa en pagos de subsidios a empleadores en el año t/N° total de empleadores beneficiarios en el año t)	n/d	\$ 539.531	\$ 489.274	\$ 411.112

¹⁸⁷ La información disponible no permite calcular el indicador. Sólo se cuenta con los montos enviados a pago, no los cobrados a nivel de componente.

¹⁸⁸ Sólo hay información para 2013-2015, y está sesgada por la cantidad de missing.

¹⁸⁹ La información disponible no permite calcular el indicador. Sólo se cuenta con los montos enviados a pago, no los cobrados a nivel de componente.

¹⁹⁰ La información disponible no permite calcular el indicador para 2013-15.

¹⁹¹ Sin información pues el dato de empleadores concedidos no está disponible.

Anexo 2(c): Análisis de diseño del programa

a. Relaciones de causalidad de los objetivos del programa (Lógica Vertical)

El Panel no cuenta con información detallada de las actividades desarrolladas en cada componente y sub componente. La información proporcionada en la matriz actualizada sólo presenta un conjunto de actividades no asociadas a ningún componente (ver cuadro) El tipo de actividades definidas no permiten identificar cuál de los dos componentes/sub-componentes están generando.

Cuadro 1: Actividades de la Matriz de Marco Lógico

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. Concesión del beneficio.2. Consulta a entidades previsionales.3. Cálculo del pago.4. Envío de monto a Banco Estado.5. Gestión post pagos (Pagos caducados y rechazados). Informes técnicos y financieros.6. Difusión de información del pago. Recepción y gestión de apelaciones |
|--|

Fuente MML actualizada al 26/2/2016, remitida por el programa.

El panel no puede emitir un juicio informado respecto de los componentes diseñados y su relación causal con el propósito pues desconoce si las actividades permiten producirlos y si éstos son los necesarios. En esta línea tampoco puede realizar una evaluación robusta de la relación entre los componentes puesto que la categoría “ambas” de las beneficiarias no se sitúa en ninguno de los dos componentes.

El programa ha explicado que ello obedece a que las actividades son las mismas para ambos componentes, tema con que el Panel coincide, y por lo cual establece que se debería definir un solo componente que reúna las actividades.

El Panel considera que no se justifica subdividir el componente 1 en dos, por las siguientes razones: 1) si el proceso de entrega el bono es similar en ambos casos (mismos procedimientos sea mensual o anual), entonces este Panel considera que tampoco se justifica la subdivisión desde un punto de vista metodológico. 2) la presencia de mujeres independientes es mínima en el programa, lo que no justifica la separación desde un punto de vista de gestión, y 3) la presencia de la mujeres tipificadas como ambas queda excluida de los dos sub-componentes.

En cuanto al análisis del componente 1 en sí mismo (subsidio otorgado), es opinión del Panel que la relación causal de éstos con el propósito no se sustenta completamente. El mejoramiento de las condiciones laborales (permanencia en el mercado formal e incremento de ingresos) no pasa tan sólo por un incentivo monetario. Las decisiones de las mujeres de permanecer en el mercado laboral e incluso optar por mejorar sus ingresos responden y están afectadas por la desigual distribución de las responsabilidades doméstico-reproductivas). Las mujeres pueden preferir trabajar en el sector informal, en ocupaciones que les permitan trabajar en horarios flexibles desde la casa o cerca de ella lo que les permite conciliar lo laboral con el cuidado de niños/as, enfermos/as y adultos/as mayores en la familia, los quehaceres del hogar y la relación con los servicios que entregan salud, educación y otros.

En esta línea, este Panel considera necesario realizar un diagnóstico –que el programa no tiene- e identificar y profundizar en las variables que permitan solucionar el problema propuesto, en particular las barreras de acceso que afectan la permanencia en el mercado laboral y los ingresos de las mujeres.

Asimismo, este diagnóstico debe actualizarse en función de la dinámica que muestra hoy el mercado laboral: la disponibilidad de puestos de trabajo, nivel de formación de las mujeres, tipo de actividad

productiva, tipo de jornada laboral, distancia entre hogar y trabajo, etc. (Ferrada y Zarzosa, 2010).¹⁹² Hecho que confirman diversos estudios (CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT. 2013; INE 2015; Elborgh-Woytek 2013, entre otros)¹⁹³ al analizar cómo la tasa de participación laboral femenina ha evolucionado en los últimos años, destacando ciertos aspectos asociados a los patrones de inserción laboral de las mujeres: segmentación laboral por sexo, brechas salariales, flexibilización y precarización del mercado específico al que acceden las mujeres más vulnerables.

En cuanto al componente 2, en entrevista del programa con el Panel respecto de la justificación del mismo, éstos observan que “las condiciones de las mujeres en el mercado laboral formal no mejoran (problema principal) –entre otros- porque los empleadores no cumplen la ley (no pagan las prestaciones sociales) (causa). De ello que el programa decidiera enfrentar la situación ofreciendo un incentivo a los empleadores al pago de las cotizaciones de las trabajadoras –asociadas a ellos- que participan del programa.

No obstante, es opinión del Panel que este subsidio no necesariamente cumple su función¹⁹⁴. es opinión del Panel que este subsidio debe eliminarse, por cuatro razones: Primero, el componente subsidio al empleador no mantiene una relación causal con el propósito. Los componentes por definición son “*todos los bienes o servicios necesarios y suficientes para el cumplimiento del propósito de un programa*”. En el caso de este componente, no existe una relación causal directa entre el subsidio al empleador y la mejora de las condiciones laborales de las trabajadoras, definidas éstas como “*permanencia en el mercado laboral formal e incremento de salario derivado del empleo.*” Segundo, el subsidio tiene un potencial de ser un incentivo perverso.¹⁹⁵ En este programa, el incluir un tope de sueldo para que se produzca el pago, podría incentivar a los empleadores a no superar ese máximo de sueldo para así seguir recibiendo el beneficio, al menos durante el tiempo en el que son sujetos del bono. Tercero, el subsidio al empleador representa un gasto promedio considerablemente mayor (casi el doble) que el de las trabajadoras, quienes son las beneficiarias principales del propósito del Programa y por quien el Estado debe estar dispuesto a priorizar el gasto (ver cuadro 5). Además, el subsidio al empleador no demuestra que necesariamente sea un provocador de empleabilidad de las mujeres sujetas de beneficios de este Bono. Cuarto, otro problema posible tiene que ver con la duración diferenciada del subsidio a la trabajadora y al empleador. Dado que el empleador puede recibir el subsidio un máximo de dos años por trabajadora, existe la posibilidad de que al cabo de los dos años de recepción el empleador decida despedir a la trabajadora para sustituirla por una nueva que le genere el subsidio nuevamente. Este problema se hace más probable cuando las trabajadoras no poseen capital humano especializado y son de fácil sustitución, características frecuentes en la población. Además, la literatura consultada indica que el empleo femenino de mujeres vulnerables se ubica preferentemente en el sector informal (Abramo y Valenzuela, 2006; INE 2015)¹⁹⁶. Ello porque se registra que para la mano de obra sin contrato, el costo desciende un 60%, y para la mano de obra temporal lo hace en un 40% Tokman (2007)¹⁹⁷. Ello además se corrobora con la exigua participación de trabajadoras independientes en el programa y con las estadísticas presentadas a continuación.

¹⁹² Ferrada, L.M. y Pilar Zarzosa. 2010. Participación Laboral de Las Mujeres en las Regiones De Chile. Universum. Revista de Humanidades y Ciencias Sociales 2010, 2 (25)

¹⁹³ CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT. 2013. Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe. Naciones Unidas. Santiago de Chile. Instituto Nacional de Estadísticas. 2015. Mujeres en Chile y Mercado del Trabajo: Participación Laboral Femenina y Brechas Salariales. Depto. de estudios laborales. Depto. de estudios sociales. Subdirección técnica. Elborgh-Woytek, K., et al. 2013. Las mujeres, el trabajo y la economía: Beneficios macroeconómicos de la equidad de género. Fondo Monetario Internacional.

¹⁹⁴ Chile es el país con el mayor porcentaje de empleo temporal a nivel mundial, con 30,5% de sus trabajadores bajo esta modalidad. OECD Employment Outlook 2014 (DOI:10.1787/empl_outlook-2014-en) Las conclusiones indican que “la gran cantidad de empleo temporal en Chile indica una segmentación del mercado laboral que trae consigo riesgos en términos de eficiencia y desigualdad”.

¹⁹⁵ Incentivo perverso es un término económico utilizado cuando se pueden producir distorsiones en el mercado que vayan en contra del bienestar y los objetivos perseguidos por el subsidio. “ Cuando no se analiza de forma suficientemente profunda el papel de los incentivos en la acción humana, pueden surgir comportamientos inesperados o menos deseables que los que se pretendía penalizar (o recompensar), lo que se denomina incentivo perverso” Mankiew 2012, pág. 7.

¹⁹⁶ Abramo L., V. M.E., 2006. Inserción laboral y brechas de equidad de género en América Latina, en ABRAMO Lais, 2006. Trabajo decente y equidad de género en América Latina. OIT, Chile. INE. 2015, op. Cit.

¹⁹⁷ Tokman V.E., 2007. Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina. Serie Políticas Sociales n° 130. CEPAL. Santiago de Chile.

Complementariamente, los estudios estiman que hay un 34% de empleos en el sector privado asalariado con contrato temporal, lo que equivale a un 20% del total de ocupados (Repetto, 2007)¹⁹⁸. En 2015 la proporción de mujeres con empleos temporales en el sector privado sube a un 37%, y equivale a un 44% del total de ocupados de ambos sexos en el sector privado. La inestabilidad redefine en proporción creciente las relaciones de trabajo, aumentando la rotación laboral, disminuyendo la permanencia en el empleo y el tiempo de duración de los contratos.

Cuadro 2: Trabajadores dependientes con tipo de contrato definido según sexo total nacional (en miles), 2015

MUJERES	Limitado a la temporada	Por obra, faena, proyecto /actividad	Limitado a menos de 3 meses	Renovable una vez al año	Por reemplazo	No sabe
Total trabajadores dependientes	27,4%	15,0%	19,9%	26,6%	6,0%	510,0%
Asalariados Total	27,2%	14,8%	20,2%	27,6%	5,9%	4,3%
Sector privado	36,6%	16,7%	24,5%	11,9%	5,1%	5,1%
Sector público	3,6%	10,0%	9,4%	66,9%	7,8%	2,4%
Personal de servicio doméstico total	32,9%	19,2%	14,4%	5,9%	7,9%	19,7%
Puertas adentro	20,7%	49,2%	25,5%	4,6%	0,0%	0,0%
Puertas afuera	33,7%	17,3%	13,7%	6,0%	8,4%	21,0%

Fuente Nueva Encuesta Nacional de Empleo. INE

Por otra parte, en 2015 un 17% de las mujeres trabajadoras dependientes no tienen contrato, sino un acuerdo de palabra. En el sector privado ello equivale a un 15,4%. Si a ello se le agrega el servicio doméstico –que trabaja para el sector privado- la proporción se incrementa a un 16,3%

Cuadro 3: Trabajadores dependientes por tipo de contrato, total nacional (en miles), 2015

Mujeres trabajadoras dependientes	TOTAL	%	Contrato escrito	%	Acuerdo de palabra	%
		2.479,85	100%	2.062,91	83,2%	416,94
Asalariados Total	2.183,01	100%	1.905,47	87,3%	277,54	12,7%
Sector privado	1.723,88	100%	1.458,12	84,6%	265,75	15,4%
Sector público	459,13	100%	447,35	97,4%	11,78	2,6%
Personal de servicio doméstico total	296,84	100%	157,44	53,0%	139,40	47,0%
Puertas adentro	41,27	100%	33,49	81,1%	7,78	18,9%
Puertas afuera	255,57	100%	123,95	48,5%	131,62	51,5%

Fuente Nueva Encuesta Nacional de Empleo. INE

Respecto de la relación fin-propósito. Dado que el propósito se define como “...mejorar las condiciones laborales..”, el Panel considera que la contribución del programa o de otro modo el fin del programa debería ser “Contribuir al trabajo decente de mujeres en situación de vulnerabilidad entre 25 a 59 años que participan en el programa.” Desde 2009 Chile está midiendo el concepto.¹⁹⁹

b. Lógica horizontal

El Panel considera :

¹⁹⁸ Repetto A., 2007. Lo que el seguro de cesantía nos enseña del mercado laboral. Seminario Centro de Estudios Públicos, CEP: Una mirada al mercado laboral chileno. Centro de Estudios Públicos, CEP.

¹⁹⁹ (ChileCalidad/ OIT, 2011)

Hoy no se cuenta con información agregada y consolidada que permita medir algunos indicadores de eficacia incorporados en la matriz de marco lógico. Además, hay indicadores cuyo análisis es parcial por falta de información, hecho que introduce errores y sesgos²⁰⁰ a las conclusiones que de ello se deriven. Los problemas identificados para la evaluación de los indicadores son los siguientes:

El análisis de eficacia y calidad enfrenta problemas asociados con la disponibilidad de información y los instrumentos de medición.

El programa no ha desarrollado instrumentos formales de seguimiento y evaluación de resultados. Un tema no menor en esta línea es la verificación de la calidad de la información ingresada manualmente. Por otra parte, el programa no tenía formalmente definidos indicadores de resultados, por lo que no se les hizo seguimiento. La actividad de monitoreo ejecutada por el programa en forma mensual se asocia con el pago a las usuarias y con la cobertura del mismo. Este seguimiento no está exento de problemas, el Panel ha detectado los siguientes asociados con las bases de datos del programa y la evaluación de los indicadores:

- Se cuenta con dos bases de datos diferentes para analizar los indicadores de componentes y los indicadores de propósito. La primera base con la que se calcula los indicadores de componentes y de cobertura—como se explicó— corresponde a la información de pagos tanto mensuales como anuales que realiza el programa. La segunda base, con la que se calculan los indicadores de propósito (referentes a las cotizaciones) proviene de la base de datos del seguro de cesantía. Esta última no contempla a todas las beneficiarias efectivas. Por lo tanto, cabe destacar que se generan diferencias en los números de trabajadoras al comparar ambas bases de datos.
- En relación a los indicadores de Propósito se presentan dos temas: Primero, la base de datos utilizada, no es representativa del total de beneficiarias del programa, existiendo un 11% de beneficiarias efectivas no incluidas en el análisis, de las cuales se desconoce su comportamiento. El panel reconoce que el programa ha realizado un esfuerzo por proporcionar los datos para el cálculo de los indicadores de propósito, pero desafortunadamente con la información disponible el panel no puede especificar ni la magnitud ni el signo del posible sesgo. El sesgo en la base de datos, que se explica por la exclusión de un cierto tipo de trabajadora podría perfectamente estar relacionado al comportamiento de pago de cotizaciones por lo que el panel llama a la cautela a la hora de interpretar estos resultados. Segundo, como no fue posible seleccionar una muestra representativa y al azar del universo de beneficiarias efectivas para conformar la base de datos, existe una probabilidad de error de medición. Por ambas razones, el Panel reitera la cautela a la hora de interpretar los resultados pues no es posible utilizar las conclusiones que de aquí emanan para establecer generalizaciones sobre el comportamiento de los indicadores de propósito al resto de la población incorporada al programa.
- Las bases de datos de 2012 no cuentan con variables que permitan identificar el tipo de trabajadora para las independientes y ambas, por lo que no se pueden calcular los indicadores relacionados con subcomponentes desagregados por ese tipo de trabajadora para este año.
- En las bases de datos, para el análisis de algunos indicadores que implican establecer el número de pagos anuales, sólo es posible realizarlo para aquellas trabajadoras dependientes cuya opción de pago es mensual.
- La base de datos facilitada por SENCE contiene información correspondiente a los envíos de los pagos, pero —al término del período de evaluación sólo se presentó algunas estadísticas sobre los cobros, no pudiendo este panel extender el análisis a los componentes. Tampoco es posible saber cuántas declaradas como beneficiarias efectivas del programa no han cobrado los subsidios. En estos casos, el Panel considera que no debiesen contabilizarse como usuarias efectivas.

²⁰⁰ El error corresponde a la diferencia existente entre el valor obtenido al medir una variable con relación a su valor real. Por su parte el sesgo hace referencia a una interpretación errónea de la causalidad propiciando una conclusión equivocada. John Robert Taylor (1999). An Introduction to Error Analysis: The Study of Uncertainties in Physical Measurements. University Science Books. p. 94, §4.1. ISBN 0-935702-75-X. Bland, J. Martin, and Douglas G. Altman. "Statistics notes: measurement error." Bmj 313.7059 (1996): 744.

- La información necesaria para las comunas está disponible para los años 2014 y 2015. El resto de los años la información no se encuentra sistematizada ni consolidada. Este tema ha sido corroborado en las entrevistas al equipo del programa²⁰¹, que sostuviera el Panel.
- Respecto de los indicadores de propósito, también se observan dificultades: de los siete indicadores definidos ninguno de ellos mide directamente el resultados esperado en este nivel de objetivo. Sólo dos indicadores²⁰², se aproximan de mejor manera a medir la permanencia en el mercado laboral, al reportar cuántas mujeres tienen 6 cotizaciones en un período de 12 meses consecutivos. El resto de los indicadores reporta el diferencial en la densidad de cotizaciones, pero no necesariamente en un período consecutivo como tampoco más de una cotización por año, con excepción del indicador 3 que mide tres. En esta línea el Panel considera necesario que el programa mida la Proporción de mujeres dependientes, independientes y ambas que permanece al menos 36 meses en el programa con al menos 6 bonos consecutivos cada año (esto último por la condición de salida y entrada recurrente del mercado laboral). Por su parte, el concepto de mejoría de ingresos, debería medirse como la Tasa de variación del ingreso (en pesos) derivado del empleo, cuya fuente de verificación es el ingreso reportado al programa. Para que este indicador tenga sentido, el Panel considera que debe ir asociado a un benchmark o referencia que se usa para hacer comparaciones. La medición de estos indicadores debiera constituir una parte integral del sistema de seguimiento y evaluación del programa. Los indicadores se deberían medir tanto para las beneficiarias concedidas como para las beneficiarias efectivas, de manera de tener un universo contrafactual con el que comparar y realizar la evaluación de su impacto.
- Respecto de la medición del Fin, se considera oportuno medirlo en función de variables que hoy se miden en el país²⁰³: a) Horas de trabajo decentes; b) Estabilidad y seguridad del trabajo; c) Conciliación del trabajo y la vida familiar; d) Igualdad de oportunidades y de trato en el empleo; y e) Seguridad social (salud y pensiones). La medición de estos indicadores debiera constituir una parte integral del sistema de seguimiento y evaluación del programa. Los indicadores se deberían medir tanto para las beneficiarias concedidas como para las beneficiarias efectivas, de manera de tener un universo con el que medir y comparar resultados e impacto.

Tampoco hay metas para los indicadores. La única meta que se propone es para la población objetivo, lo que se ha considerado un error. El Panel considera que se requieren establecer metas para ambos todos los indicadores que establezcan rangos de logro.

En cuanto al fin, no se cuenta con información que permita medir su impacto, pues no hay una línea base y una evaluación actualizada que permita cuantificar su propia contribución al logro de este objetivo. En lo que respecta al fin del programa, el Panel considera que el objetivo debe modificarse, pues hace alusión a un requisito de entrada al programa que ya estaría cumplido.

Respecto del propósito, valga señalar que este Panel considera que los indicadores seleccionados no miden directamente el propósito del programa. Todos ellos son proxys. A juicio del Panel, es necesario medir directamente la permanencia en el programa (en años promedio con bono) y el incremento salarial derivado del trabajo (en pesos), variables que definen la mejoría en las condiciones laborales de acuerdo con el programa. Tema discutido extensamente en eficacia.

En cuanto a los indicadores de componentes el programa los considera adecuados, aunque cree que el programa debe medir aquello que hoy consigna como imposibles de calcular.

Los supuestos del programa, en opinión del Panel son los adecuados.

²⁰¹ Las entrevistas se realizaron al equipo del programa en enero y febrero del presente.

²⁰² Porcentaje de mujeres beneficiarias que tienen al menos 6 cotizaciones en un período de 12 meses continuos y Porcentaje de beneficiarias nuevas que permanecen en el mercado transcurridos dos años desde su primer pago (al menos 6 cotizaciones en t+2)

²⁰³ (ChileCalidad/ OIT, 2011)

Anexo 3: Procesos de Producción y Organización y Gestión del Programa

A. Proceso de producción de cada uno de los bienes y/o servicios (componentes) que entrega el programa.

Considerando el Componente 1 que contempla el bono para trabajadoras dependientes e independientes, y el Componente 2 que considera el bono para los empleadores, la cadena de producción está compuesta por diversos elementos que incorpora la responsabilidad del Sence y de entidades externas tanto públicos como privados.

En el siguiente cuadro se muestra la relación de responsabilidad del Sence que contempla Unidades y Departamentos internos, así como responsabilidades de las instituciones externas.

Para los meses de ocurrencia de cada actividad se considera un ejemplo para una trabajadora y un empleador bajo el supuesto que le corresponde recibir pago, ya que todas las condiciones de posibilidades positivas o negativas en cada etapa, procesos y procedimientos, está reflejado explícitamente en los flujogramas desarrollados en el punto siguiente.

Además, esta tabla presenta un ejemplo donde tanto trabajadora como empleador se han registrado y postulado en el mes 0, de manera de visualizar los meses consecutivos en los cuales ocurren los hitos de interés en el proceso, no obstante vale comentar, que las actividades se realizan todos los meses para las personas de arrastre de períodos anteriores.

Cuadro 3: Proceso de Producción de componentes, con actividades y responsables internos y externos

Actividad	Mes	Responsable Interno Sence	Responsable Externo
Registro trabajadora web.	0	TIC	
Registro empleador web.	0	TIC	
Postulación trabajadora web.	0	TIC	MDS
Postulación empleador.	0	TIC	
Concesión o no, a la trabajadora.	1	Unidad de Subsidio al Empleo	
Concesión o no, al empleador.	1	Unidad de Subsidio al Empleo	
Notificación trabajadora.	1	Unidad de Subsidio al Empleo	
Notificación empleador.	1	Unidad de Subsidio al Empleo	
Archivo consulta instituciones correspondientes al mes 1 a pagar.	4	Unidad de Subsidio al Empleo	IPS (incorpora información de: Previred, Superintendencia de Salud, Fonasa, ISL, AFC, ACHS, CCHC e IST)
Análisis incompatibilidad con SEJ.	4	Unidad de Subsidio al Empleo	
Listado de las empresas del Estado o con aporte estatal > a 50%.	4	Unidad de Subsidio al Empleo	Dirección de Presupuestos
Archivo respuesta instituciones.	4	Unidad de Subsidio al Empleo	IPS (incorpora información de: Previred, Superintendencia de Salud, Fonasa, ISL, AFC, ACHS, CCHC e IST)
Validaciones proceso pago trabajadora.	4	Unidad de Subsidio al Empleo	
Validaciones proceso pago empleador.	4	Unidad de Subsidio al Empleo	
Análisis de tramo de subsidio.	4	Unidad de Subsidio al Empleo	
Cálculo del monto del subsidio.	4	Unidad de Subsidio al Empleo	
Archivo pago.	4	Unidad de Subsidio al Empleo	
Archivo Banco.	4	Unidad de Tesorería del Departamento de Administración y Finanzas	
Provisión a regiones de ambos pagos.	4	Unidad de Tesorería del Departamento de Administración y Finanzas	
Pago a trabajadoras y empleadores correspondiente al mes 1.	4		Banco Estado
Archivo pago para muestra en web.	4	Unidad de Subsidio al Empleo TIC	
Resultado de carga en la web.	4	TIC	
Distribución de nómina con pagos a distintos canales de información.	4	Comunicaciones Unidad de Subsidio al Empleo	
Pago anual:			
Archivo consulta instituciones, respecto a rentas y cotizaciones año anterior.	Mes de Abril cada	Unidad de Subsidio al Empleo	IPS (incorpora información de: Previred, Superintendencia de

Actividad	Mes	Responsable Interno Sence	Responsable Externo
	año		Salud, Fonasa, ISL, AFC, ACHS, CCHC e IST)
Archivo consulta SII, respecto a rentas año anterior.	Mes de Mayo de cada año	Unidad de Subsidio al Empleo	SII
Cálculo del monto del pago anual y reliquidaciones.	Mes de Julio de cada año	Unidad de Subsidio al Empleo	
Archivo pago.	Mes de Agosto de cada año	Unidad de Subsidio al Empleo	
Archivo Banco.	Mes de Agosto de cada año	Unidad de Tesorería del Departamento de Administración y Finanzas	
Provisión a regiones de ambos pagos.	Mes de Agosto de cada año	Unidad de Tesorería del Departamento de Administración y Finanzas	
Pago a trabajadoras.	Mes de Agosto de cada año		Banco Estado
Archivo pago para muestra en web.	Mes de Agosto de cada año	Unidad de Subsidio al Empleo TIC	
Resultado de carga en la web.	Mes de Agosto de cada año	TIC	
Distribución de nómina con pagos a distintos canales de información.	Mes de Agosto de cada año	Comunicaciones Unidad de Subsidio al Empleo	
Informes técnicos y financieros para MDS.	Mensual	Unidad de Subsidio al Empleo	
Informes técnicos y financieros para SUSESO.	Mensual	Unidad de Subsidio al Empleo	

Fuente: Elaboración propia a partir de Manual de Procedimientos, Ficha de Antecedentes del Programa y entrevistas.

Análisis y Evaluación:

Como se ha visto en este punto y la tabla precedente, la cadena de producción y proceso cuenta con diversas actividades clave para el cumplimiento del propósito de este Programa. En ella confluyen responsabilidades que recaen fuertemente en la Unidad de Subsidio al Empleo, quien a través de procedimientos no automatizados debe cumplir con diversos requerimientos dentro de la cadena. Esta Unidad en gran medida cuenta con efectuar cruces y análisis a través de planillas Excel que al ser manuales, han incurrido en errores y que puede afectar en la exactitud de la solicitud de las entidades que intermedia el IPS²⁰⁴.

Por lo anterior, este Panel pone en evidencia la necesidad de automatizar todas las bases y procesos que conllevan el envío de los archivos a las entidades externas, así como el procesamiento de bases propio del Sence, que son los que finalizan el proceso general y a través del cual se decide la mujer o empleador objeto del subsidio y las razones de ello. En otras palabras, se requiere una plataforma integral que sea capaz de “conversar” entre todas sus partes.

Si bien fue declarado por el encargado de la Unidad de Subsidio al Empleo²⁰⁵ la contratación de una empresa para que diseñe una plataforma como la que el Panel señala necesaria de tener, esta evaluación considera todo el desempeño desde sus inicios hasta el 2015 y la realidad de funcionamiento ha sido de ese modo.

²⁰⁴ Sostenido en reunión con Paula Oyaneder del IPS.

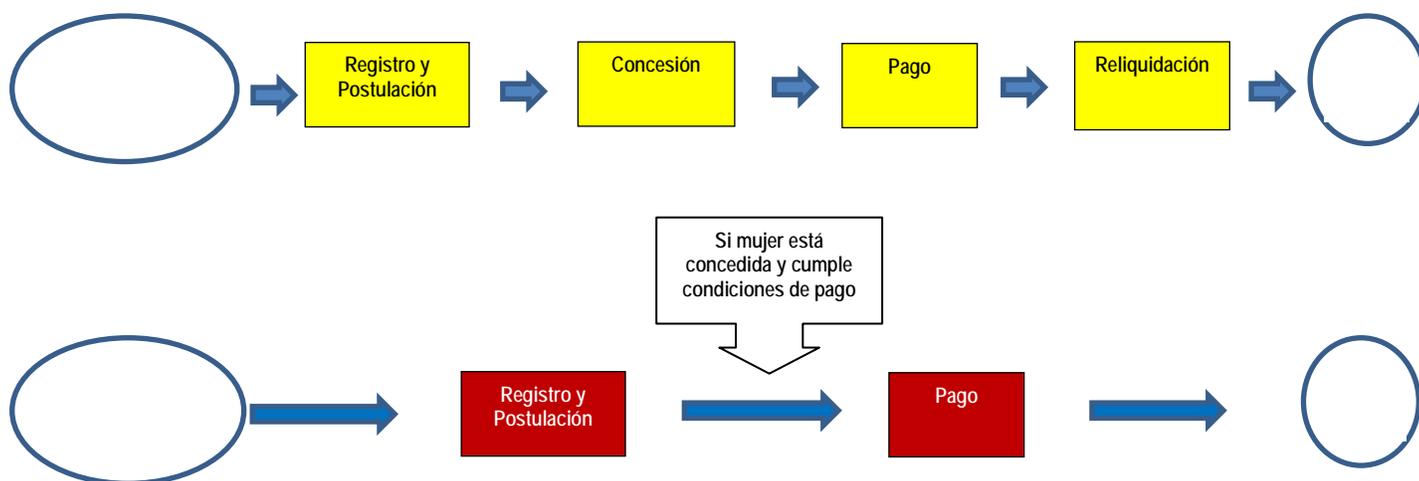
²⁰⁵ En reunión con Rodolfo Godoy 12 Febrero de 2016.

Vinculado a los dos párrafos anteriores, en las ocasiones en las cuales se ha entregado el bono y se ha incurrido en exceso, desde el año 2014 no se ha hecho efectiva ninguna devolución, ya que existe suspicacia en los propios sistemas informáticos que pudieran estar dando valores no ciertos, doblando la cifra y/o pudieran incurrir en resultados no del todo fidedignos, lo que ha traído como consecuencia decidir no cobrar dichos excesos hasta contar con la certeza de los cálculos. Esto como Panel lo apoyamos, ya que ante todo debe existir un respeto en la entrega de información y del bono hacia la mujer trabajadora.

Sin embargo, este Panel considera que a cuatro años de implementación del bono, el programa debiera haber solucionado el tema. Lo anterior, ilustra un problema de eficiencia y eficacia en la gestión. Eficacia porque introduce un sesgo a los resultados esperados a nivel de propósito y componentes. Y eficiencia porque el costo del programa podría estar sobre o sub valorado.

Las actividades involucradas para la producción de los componentes 1 y 2 se grafican a través del siguiente flujograma con las actividades involucradas y su vinculación al interior de cada etapa. Primeramente, en la Figura 1 se muestra un flujo breve general que indica a grandes rasgos las secciones de las cuales se compone el proceso para el logro de los Componentes 1 y el Componente 2, respectivamente

Figura 1: Flujograma General Componente 1 y Componente 2



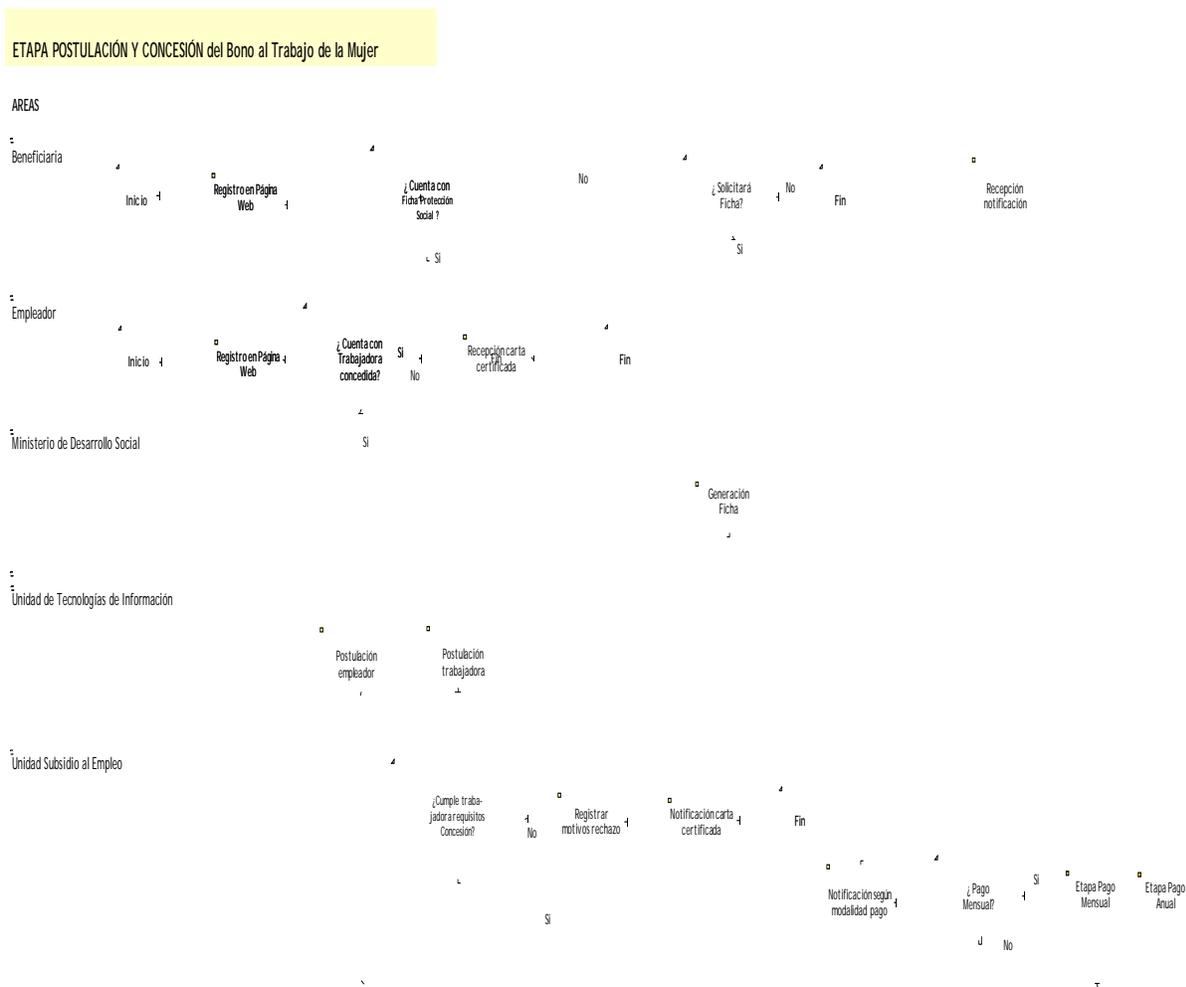
Fuente: Elaboración propia en base a Manual de Procedimientos del BTM

En las siguientes figuras se muestran Flujogramas contruidos a partir de la información obtenida en el Manual de Procedimientos del BTM, de la Ficha de Antecedentes del Programa y de la Ley 20.595, sumada a la información lograda en las reuniones sostenidas con los equipos involucrados en la ejecución del Bono.

En primer lugar, la Figura 2 muestra la Etapa de Postulación y Concesión, las Áreas involucradas, y el flujo de conexión de sus actividades, el que dependiendo del resultado final puede conectarse con el flujograma expuesto en la Figura 3 o con aquel de la Figura 4.

En el segundo flujograma expuesto en la Figura 2, se aprecia la Etapa correspondiente al Pago Mensual y el tercer flujograma corresponde a la Etapa de Pago Anual y Reliquidación.

Figura 2: Flujoograma del Programa Bono al Trabajo de la Mujer (etapa postulación y concesión).



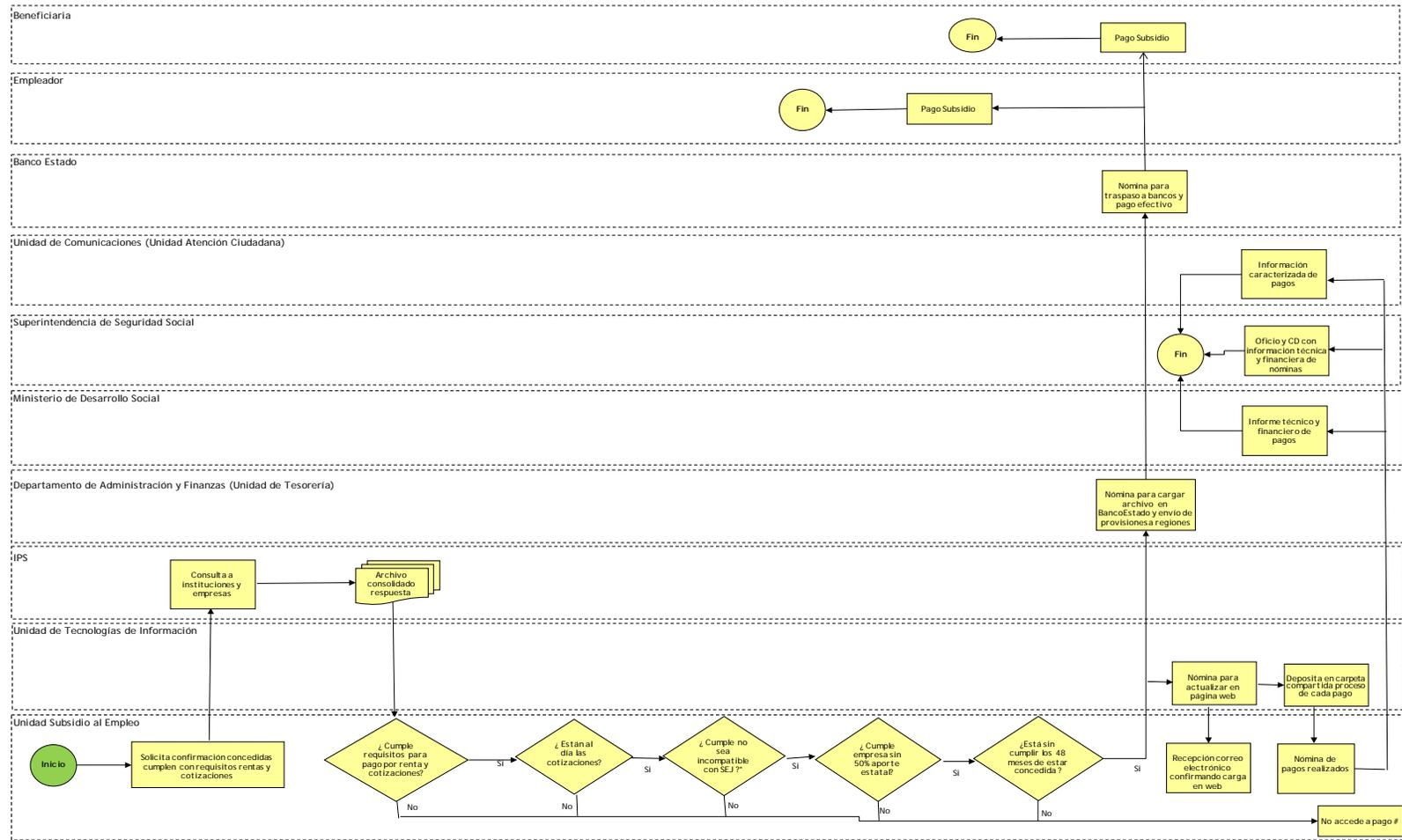
Fuente: Elaboración propia a partir de Ley 20.595, Manual de Procedimientos, Ficha de Antecedentes del Programa y entrevistas.

Figura 3: Flujograma del Programa Bono al Trabajo de la Mujer (etapa pago mensual).

ETAPA PAGO MENSUAL del Bono al Trabajo de la Mujer

(Modalidad obligatoria para empleador - Modalidad opcional para trabajadora dependiente - Modalidad inadmisibles para trabajadora Independiente)

AREAS



* SEJ= Subsidio al Empleo Joven.

El que "no accede a pago", no significa que es el fin de proceso, ya que podría ser momentáneo, y que el próximo mes pueda cumplir las condiciones para acceder al pago.

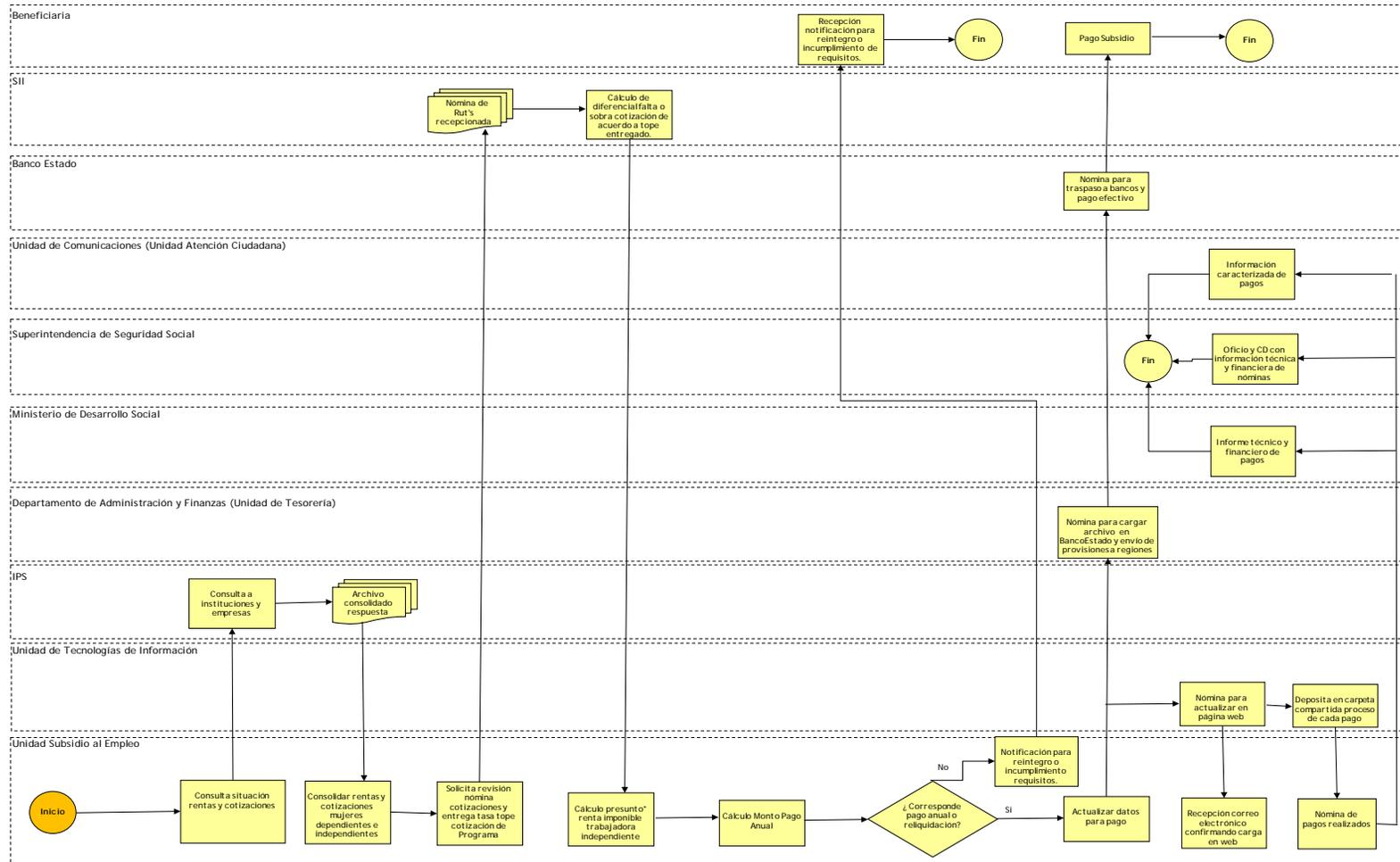
Fuente: Elaboración propia a partir de Ley 20.595, Manual de Procedimientos, Ficha de Antecedentes del Programa y entrevistas.

Figura 4: Flujograma del Programa Bono al Trabajo de la Mujer (etapa pago anual y reliquidación).

ETAPA PAGO ANUAL Y RELIQUIDACIÓN del Bono al Trabajo de la Mujer

(Modalidad inadmisibles para empleador - Modalidad opcional para trabajadora dependiente - Modalidad obligatoria para trabajadora independiente)

AREAS



* Cálculo es presunto ya que SII no entrega las rentas explícitas independientes de las trabajadoras, por lo tanto, a partir del diferencial de cotización que le falte o le sobre de acuerdo al monto de cotización enviado por Sence, la Unidad de Subsidio de Sence debe deducir la renta imponible independiente de la trabajadora.

Fuente: Elaboración propia a partir de Ley 20.595, Manual de Procedimientos, Ficha de Antecedentes del Programa y entrevistas.

Análisis, Evaluación y Recomendaciones

Según nuestra evaluación, y luego de **analizar el procedimiento para el pago del bono anual** para las mujeres independientes y la reliquidación para las mujeres trabajadoras dependientes, consideramos es necesario revisar este procedimiento, ya que frecuentemente es dable encontrar que las mujeres trabajadoras dependientes, cuando cuentan con otros ingresos como emprendedoras, puede ocurrir que traspasen la barrera límite de ingreso que se ha considerado para obtener el bono, lo que redundaría que la mujer debe hacer devolución de los dineros ya entregados. Asimismo, sucede para las mujeres que trabajan exclusivamente como independientes, quienes tienen expectativas de recibir el bono, cuya entrega es una vez al año.

Respecto del trámite de verificación de renta, se constata una dificultad en la temporalidad de acceso a la información por parte del programa, lo que implica que los cierres y pago de bonos anuales deben realizarse en agosto del año siguiente. Las dificultades para el programa, para las mujeres y los empleadores, que introduce el retraso que provoca la verificación de renta de las mujeres, con la consiguiente restitución de fondos al programa no facilitan la permanencia en el programa. Si bien en ello incide fuertemente el tipo y la fluidez de información de parte del SII, ya que sólo entrega reportes para el mes de Agosto de cada año, consideramos que sería relevante para el programa buscar la forma de agilizar este trámite. Es opinión del Panel que la verificación expost del cumplimiento del criterio de renta eleva los costos del programa y provoca problemas de gestión asociados con la posterior cobranza del subsidio pagado de más. El Panel considera que si el programa no puede cambiar este mecanismo porque excede su responsabilidad, entonces debe considerar seriamente la opción de entregar el bono mediante un solo pago anual –y luego de la verificación en agosto del año siguiente-, tema que debe quedar explícito en las bases del programa y en la información que se le proporciona a la usuaria.

Esto permitiría al Sence no incurrir en “errores” de entrega en exceso y después pasar la responsabilidad de devolución monetario a las mujeres.

Otros puntos que como Panel nos parecen importantes analizar porque afectan negativamente a las beneficiarias del programa: a) el contar con 48 meses en forma sucesiva desde la concesión para las mujeres trabajadoras; y b) la consecuencia sobre la mujer si su empleador no paga las cotizaciones a tiempo (aunque posteriormente se les paga retroactivamente). El efecto del bono aparece como una expectativa de bono no cumplido para la mujer.

En esta línea el Panel considera que al período completo (hoy 48 meses) no debiera sumarse aquellos meses con vacíos laborales ni cotizaciones impagas (aunque éstas con cierto límite de atraso, para no incentivar la demora por parte de los empleadores). Esto sólo será posible con una plataforma integral y automatizada que permita que el sistema haga un conteo de los meses efectivos, dentro de una cota de por ejemplo 72 meses (6 años).

Considerando las diversas dificultades de información oportuna y de gestión y, si no fueran subsanables las recomendaciones antes planteadas, debiese contemplarse la posibilidad cierta de generar **un sólo bono anual**. Este proceso permitiría que tanto mujeres trabajadoras independientes como dependientes en situación de vulnerabilidad, postularan y fueran beneficiarias de un bono calculado porcentualmente a partir de sus remuneraciones brutas anuales, lo cual conllevaría eficiencia en los procesos, en la información y en el uso de los recursos del Estado. Esta medida además, provocaría una disminución de las expectativas no cumplidas de las mujeres que se genera por las razones planteadas en los párrafos precedentes.

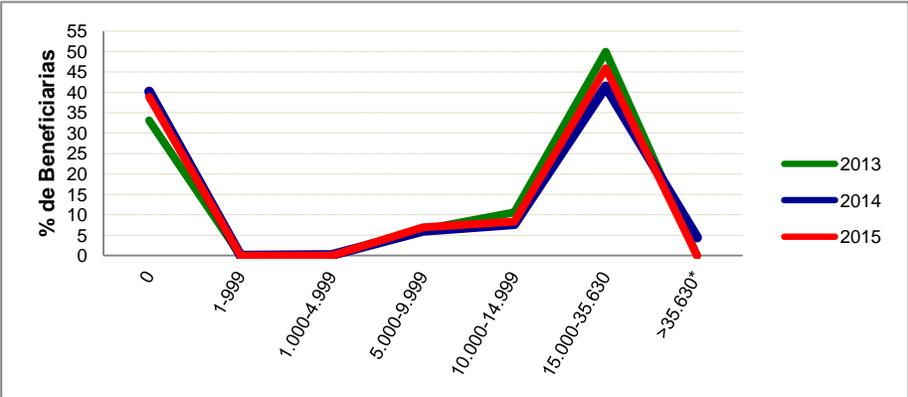
A juicio del Panel dado que el Bono al trabajo de la mujer es de carácter anual, con una duración de 4 años (48 meses desde la concesión), es preferible que el pago se realice una vez al año, y se eliminen los pagos previsionales mensuales. De esta manera el programa evitará diversos problemas de gestión e implementación que experimenta actualmente, y reducirá costos de administración.

Al ser el pago anual, se evitará el proceso de reliquidación y necesidad de restitución de dinero por parte de las mujeres beneficiadas de manera errónea mensualmente. Dado que el pago anual se realizaría luego de poder certificar que la mujer cumpla con todos y cada uno de los requisitos vía la información de cotizaciones y declaración anual de impuestos. Esto no sólo facilitará el proceso, disminuyendo costos de administración, asociados a los pagos mensuales y la reliquidación, sino que disminuirá la tasa de error en los pagos.

Así también se reducirían los costos de entrega de varios bonos. El costo de entregar un bono en 2013 eran \$1.550 pesos por pago; en 2014 \$1,140, y en 2015 \$900. En 2015, el costo anual (12 bonos) sería \$10.800 pesos.

Por otra parte, en el mismo año, para la proporción de mujeres cuyo bono está en el rango \$5.000–\$9.999 pesos, el costo mensual de entregar un bono representa entre un 18%-9% del bono, para las que se encuentran en el rango \$10.000-\$14.999 pesos, el costo representa entre un 9%-6% del bono, y para las que se encuentran en el rango \$15.000-\$35.260 el costo representa entre un 6%-2,5% del bono.

Gráfico 1: Distribución de mujeres por monto de pago de subsidio mensual



Fuente: elaboración propia con base de datos del programa

El Panel también propone que el bono considere **un mínimo anual** a pago. Los datos muestran que una significativa porción de beneficiarias reciben un solo pago, lo que a juicio del Panel es insuficiente para proporcionar los incentivos que logren cambiar el comportamiento de las mujeres en cuanto a participación y formalización laboral.

Se propone que el mínimo anual del no sea inferior a un sueldo mínimo al año. Si son \$250.000 al año, esto es equivalente a un pago de \$20.833 mínimo al mes lo que parece razonable y, además, es consistente con el promedio que pagan por ppm. Si el bono mínimo anual que proponemos es de \$250.000 y el programa mantiene la posibilidad de los ppm, entonces las trabajadoras dependientes (que trabajan 12 meses y cotizan los 12 meses) recibirían \$15.625 en ppm más una reliquidación, o bono 13 de \$62.500. Lo que enteraría los \$250.000 anuales. Los tramos se pueden mantener siempre y cuando se entregue ese mínimo, lo que evitaría reintegros y pagos insignificantes.

Finalmente, la automatización de las bases de datos y los sistemas informáticos, con lenguajes que permitan “conversar” con los sistemas del resto de las instituciones que entregan información. El sistema debe considerar toda la cadena de proceso de modo tal que impida los errores de información. Asimismo el sistema debe ser capaz de sacar reportes relevantes para la toma de decisiones.

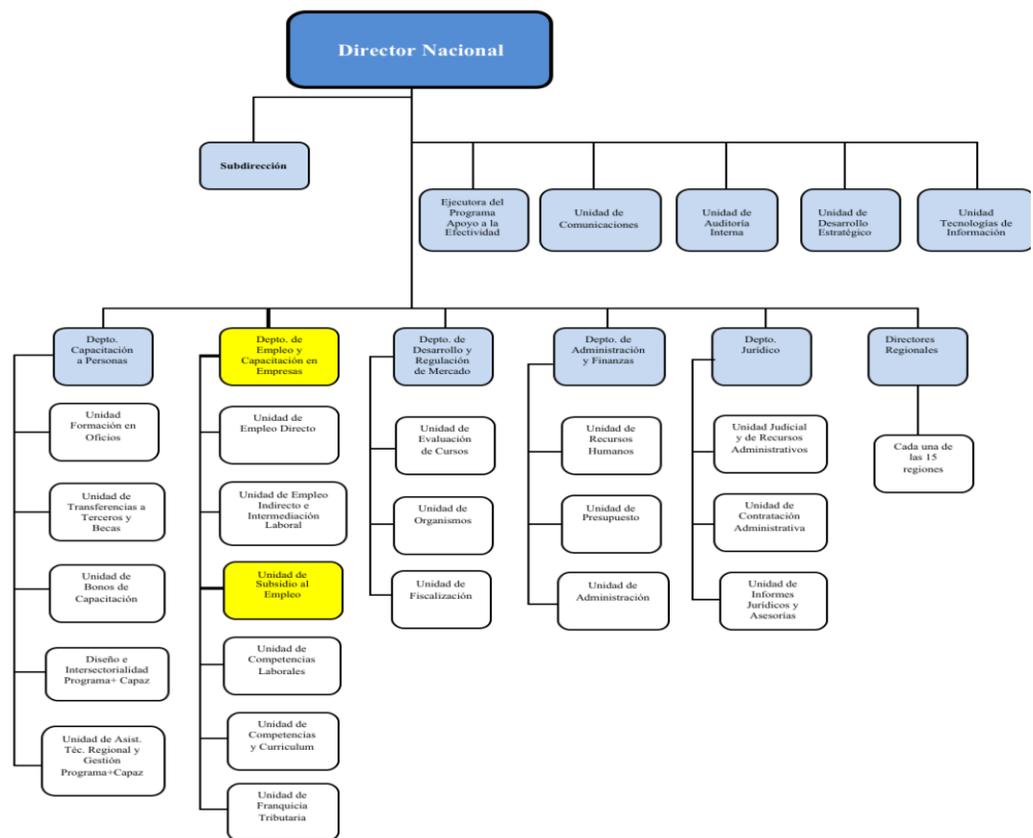
B. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación al interior de la institución responsable y con otras instituciones.

La estructura organizacional a analizar, dice relación especialmente con la Unidad que es responsable de llevar a cabo el Bono al Trabajo de la Mujer. En ese sentido, en este punto será posible examinar las dependencias, la posición exacta dentro del organigrama y los distintos niveles a los cuales es necesario bajar para encontrar la Unidad en cuestión.

Primeramente, se presenta en la Figura 5 la estructura general del Sence, donde bajo el Director Nacional y la Subdirección se observan cinco unidades de apoyo y, asimismo, bajo la Dirección y la Subdirección, se encuentran seis dependencias, cinco de las cuales corresponden a Departamentos y una que reúne a las quince regiones.

Uno de los cinco Departamentos dependientes de la Dirección, corresponde al Departamento de Empleo y Capacitación en Empresas, cuya responsabilidad está delegada en seis Unidades, siendo una de ellas la **Unidad de Subsidio al Empleo** que es la responsable de gestionar tanto el Subsidio al Empleo Joven (SEJ) como el Bono al Trabajo de la Mujer (BTM).

Figura 5: Organigrama Sence



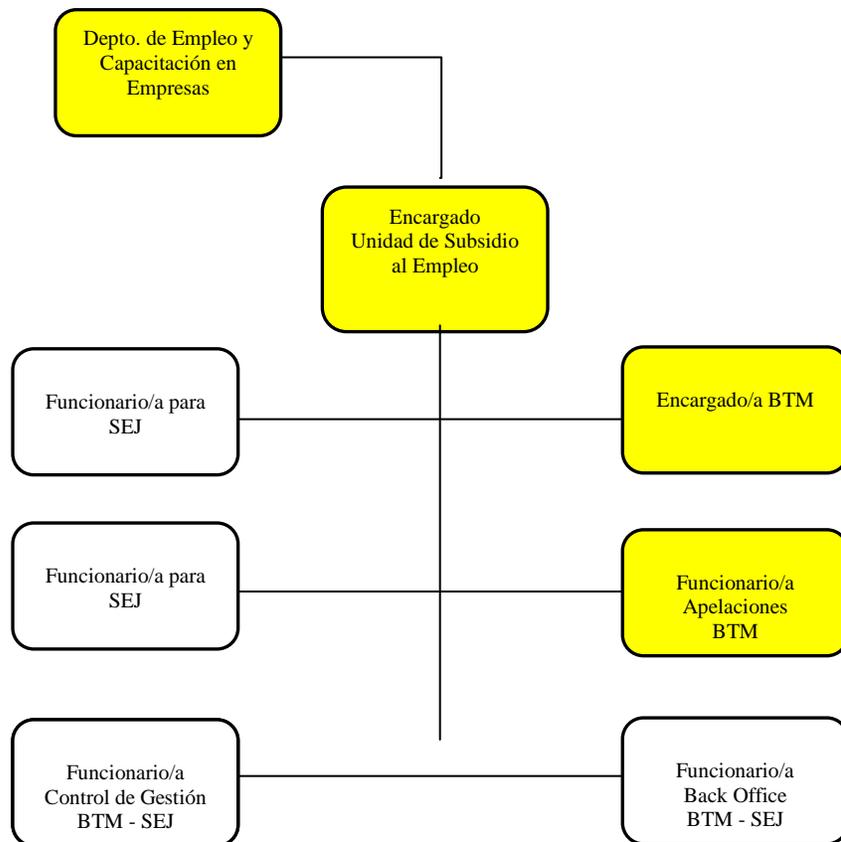
Fuente: Elaboración propia a partir de documentación entregada a panel.

La Unidad de Subsidio al Empleo, como se ve en la Figura 6, actualmente cuenta con un encargado que es responsable tanto del SEJ como del BTM. En dicha Unidad, considerando exclusivamente las tareas referidas para el Bono que se analiza en este informe, se cuenta con:

- una Encargada del BTM,
- una profesional a cargo de las Apelaciones,

- una profesional a cargo del Back Office, en este caso tanto para el SEJ como para el BTM (referido a la responsabilidad de envío de las notificaciones de concesión de beneficio, además intermediaria para los canales de atención del buzón ciudadano y call center); y
- un profesional para el Control de Gestión y las estadísticas, que se responsabiliza de estas tareas tanto para el SEJ como para el BTM.

Figura 6: Organigrama Unidad de Subsidio al Empleo



Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas a responsable de Unidad y encargada BTM

Funciones de la Unidad Responsable

➤ Encargado de la Unidad de Subsidio al Empleo.

- Asesoramiento a la Dirección Nacional de SENCE en materia de Subsidios al Empleo
- Elaboración de propuestas, análisis y proyectos en conjunto con otros Departamento de SENCE.
- Vinculación directa con Ministerio de Desarrollo Social en la supervisión del Subsidio al Empleo de la Mujer.
- Participación en la planificación de las labores del Departamento de Empleo y Capacitación en Empresas de SENCE.
- Control y elaboración de respuestas a consultas y/o solicitudes remitidas a la Unidad de Subsidios a través de Oficios, Ordinarios y/o Providencias.
- Seguimiento y control de metas.
- Atender y responder indicaciones de auditorías internas y externas.

- Liderar proceso de respuesta respectivo a fiscalizaciones realizadas al Programa por la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO)
- Delegación y supervisión de responsabilidades al interior de la Unidad de Subsidios.
- Tareas administrativas inherentes al cargo.
- Reuniones varias.

➤ Encargada del BTM.

- Elaboración y ejecución de procesos de Concesión de Trabajadoras y Empleadores
 - Descargar y trabajar base de datos diaria que se filtra por fecha para definir a las mujeres postulantes que ingresarán a periodo de concesión. (Archivo proporcionado por informática que se deposita en carpeta compartida todos los días después de las 09:00 am)
 - Cruzar bases de datos para determinar concesión y rechazo del proceso.
 - Actualizar con el resultado de concesión las bases de datos (Excel) que llevan la información histórica y ordenada del programa como:
 - * Acumulado RUT únicos trabajadoras concedidas
 - * Resumen concesiones mensuales
 - Una vez realizada la concesión de trabajadoras realizar proceso similar con postulaciones de empleadores. Implica realizar una nueva base, nuevos cruces e impactar la información.
 - Enviar informe de duplas concedidas a IPS mediante correo electrónico
 - Entregar procesos a plataforma BackOffice para que posteriormente distribuya la información a MDS, Informática (Impactar resultados en la Web), Canales de Atención y verificar que se hayan enviado en su totalidad.
- Elaboración y ejecución de Pagos Mensuales Trabajadoras y Empleadores
 - Enviar archivos de consulta a IPS para obtener información de las cotizaciones y renta percibida de las mujeres concedidas para futuro proceso de pago.
 - * Se confeccionan 8 archivos en formato Excel que después deben ser enviados en formato txt
 - * Depositar cada uno de los archivos en carpeta adecuada en FTP
 - * Monitorear la respuesta de los archivos y verificar que contenga datos coherentes y correctos.
 - Recepción y trabajo respuesta de instituciones previsionales
 - * Descargar, modificar y depurar los 8 archivos para poder trabajar posteriormente los cruces de información.
 - Confección de base de datos para cálculo del bono
 - * Cruces de bases de datos
 - * Cálculo del bono
- Confección de base de datos para pago del subsidio
 - * Cruces de bases de datos
 - * Actualización de datos de pago de las beneficiarias
 - * Chequeo de bono calculado
 - * Creación de archivos banco
 - Una vez realizado todo el proceso de pago trabajadoras proceder a realizar el mismo proceso para empleadores.
 - Envío de archivos banco a DAF + distribución geográfica.
 - Actualización de bases históricas con datos de trabajadoras y empleadores pagados
 - * Acumulado RUT únicos trabajadoras pagadas
 - * Acumulado RUT únicos empresas pagadas
 - * Acumulado duplas únicas pagadas
- Enviar informe de duplas extinguidas a IP
- Elaboración y ejecución de Pago Anual Trabajadoras
 - Envío de consultas SII e IPS
 - Definición de universo a pagar
 - Confección de diversas bases de datos
 - Cruces de bases de datos
 - Análisis y procesamiento de bases de datos para determinar el cálculo del pago anual (Excel)
 - Archivos banco
 - Difusión de información a canales de atención

- Reuniones periódicas de coordinación con contraparte MDS
- Gestión y comunicación del programa con otras áreas de la organización.

➤ **Profesional a cargo de las Apelaciones.**

- Revisión y respuesta diaria de solicitudes de apelaciones BTM Trabajadores y Empleadores
- Revisión y respuesta diaria de casos regionales BTM a través de correo y teléfono
- Resolución de casos críticos y especiales BTM.
- Ingreso de solicitudes de apelaciones a planilla Excel BTM
- Realizar cálculos Anuales en base a planillas matriz BTM
- Archivar documentación de apelaciones mensuales y anuales BTM

➤ **Profesional a cargo del Back Office.**

- Apoyo técnico al Programa
- Ingreso de solicitudes recepcionadas por analistas de CRM
- Revisión de documentos recepcionados en el marco del proceso de apelaciones
- Realizar y enviar archivo banco para el pago de las apelaciones.
- Ingresar información al portal de apelaciones, en forma mensual y de carácter regional
- Asesorar a las OIRS (Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias) de las Direcciones Regionales en la resolución de problemas
- Comunicar y atender casos especiales de beneficiarias
- Planificar, dirigir y distribuir el trabajo en la subunidad de Apelaciones.
- Evaluar las respuestas entregadas por las funcionarias de la subunidad de Apelaciones

➤ **Profesional para el Control de Gestión.**

- Informar el resultado de los procesos de pago y concesión.
- Elaboración de Informe solicitado por DIPRES: primeros 3 días de c/mes. Se compone del pago mensual y pago de apelaciones distribuidos por región.. Para esto se utilizan los archivos de pago mensual y de apelaciones.
- Elaboración de Informe de RUTs únicos: primeros 3 días de c/mes. Se cargan los datos en la página de CMI (Cuadro de Mando Integral)j unto al medio de verificación. Para esto se utilizan los archivos de pago mensual.
- Elaboración de informe enviado a SUSESO. Se consolida la información de los informes de gasto y la estadística de ambos programas y se envía a la SUSESO mediante oficio firmado por el jefe de DAF. Para esto se utiliza toda la información de las postulaciones (solicitudes), concesiones y pagos (pagos mensuales, anuales, apelaciones, pagos revalidados y redepósitos), de cada programa. Todos estos datos quedan disponibilizados por los encargados de programa y de apelaciones en la carpeta compartida y en la base SQL, según corresponda.
Los informes se hacen de forma manual en Excel y para la estadística se utiliza una aplicación: se cargan las bases Excel en SQL Server, la aplicación de Visual Basic lee esta base de datos y generan planillas Excel.
- Contraparte informática en la creación del Sistema Informático que automatizará el proceso de postulación, concesión y pago
- Análisis de los procesos y las bases que se utilizan en la unidad.
- Elaboración de reportería.
- Reuniones administrativas varias.

Respecto a la calidad jurídica del personal que está relacionado con el Bono al Trabajo de la Mujer, se cuenta con lo siguiente:

Contrata:

- Encargado Unidad de Subsidio al Empleo.
- Encargada BTM.

Honorarios:

- Funcionaria Apelaciones BTM.

- Funcionaria Back Office BTM – SEJ
- Funcionario Control de Gestión BTM – SEJ

Se espera contratar a una persona más para apoyar las labores de control de gestión con perfil informático que se dedique exclusivamente al BTM, con el fin que el actual profesional se aboque únicamente al SEJ y no a ambos subsidios como es en la actualidad. Dicha persona apoyó en el 2015 en algunas labores relacionadas con la estabilización de la Base de Datos, para la extracción segura de estadísticas y reportes relativos a Control de Gestión. Según declaración del encargado de la Unidad²⁰⁶, hay gran cantidad de información en la Unidad, sumado al hecho que existe bastante demanda interna tanto del nivel central como de las regiones, siendo estas últimas demandantes de estadísticas correspondientes a sus respectivas regiones, requiriendo constantemente la generación de reportes, tabulación de datos, etc.

Asimismo, se pretende contratar una persona más para dar apoyo a las Apelaciones del BTM, tarea que cuenta con bastante carga de trabajo, y que en tal caso, la nueva contratación estaría dedicada a ambos subsidios.

Por último señalar que en regiones no existe representante de la Unidad de Subsidio al Empleo, tanto del SEJ como del BTM, por lo que todas las tareas relacionadas con ello son a nivel central.

Análisis y Evaluación:

Como se observa en las figuras precedentes, las funciones de la Unidad de Subsidio al Empleo, conllevan responsabilidades del Bono al Trabajo de la Mujer y el Subsidio al Empleo Joven. La carga de trabajo total que declara su encargado, es de alrededor de 50% para cada uno de los Subsidios que se administran en la Unidad. Sumado al hecho que la Unidad ha sido responsable de administrar entre ambos Subsidios, en el 2013 el 49,8% del presupuesto de las Transferencias Corrientes del Sence; el año 2014 el 52,5% y el año 2015 el 42,6%.

El trabajo específico de la Unidad en términos del Bono al Trabajo de la Mujer, como se ha visto en el organigrama de más arriba, tiene una fuerte labor operativa, pero también son responsables de una importante política pública situada bajo el marco del Ingreso Ético Familiar. Por esa razón este Panel considera insuficiente la cantidad de personas con responsabilidades específicamente para este Bono, además que debiera estar acorde con la automatización de los sistemas, ya que el BTM es totalmente manual y el SEJ alrededor de la mitad de sus procesos son manuales y el resto automatizados.

Relacionado con la calidad jurídica del personal, se puede declarar que no se condice con la responsabilidad y el tipo de programa estratégico, por lo cual este Panel considera que las personas que actualmente están a honorarios, debieran estar al menos en calidad jurídica de contrata, lo que demostraría además ser consecuente con la temática que se está desarrollando.

La rotación que ha tenido el encargado de la Unidad de Subsidio al Empleo y el encargado del Bono al Trabajo de la Mujer es evidente, no se explicita la razón por la cual las personas han dejado su cargo, sin embargo, coincide la fecha en que se incorporó a dicha Unidad el BTM (antes sólo se contaba con la responsabilidad por el SEJ), y al calcular la cantidad de meses de duración de cada responsable²⁰⁷, sólo hace suponer que la exigencia es enorme y no acorde con la renta.

Mecanismos de coordinación

²⁰⁶ En reunión sostenida en 26 de Enero de 2016.

²⁰⁷ Encargados(as) Unidad antes del actual responsable: Nicolás Salas 6 meses; Paula Oyarzo 1 mes; Andrés López 7 meses, Marcelo Castillo 6 meses.

Con el fin de dar cumplimiento al Bono al Trabajo de la Mujer como ha sido mostrado en los puntos anteriores, es necesario realizar distintas actividades con diversas responsabilidades, tanto del Sence como de instituciones externas. Primeramente, se exponen los mecanismos que operan al interior del Sence para llevar a cabo este mandato y, posteriormente, se exponen los mecanismos de coordinación con las entidades externas.

➤ Mecanismos de coordinación al interior del Sence.

Con el fin de dar cumplimiento al Bono al Trabajo de la Mujer, operan distintos mecanismos entre Unidades y Departamentos del Sence.

La Unidad de Subsidio al Empleo contiene la mayor responsabilidad operativa y de proceso para la ejecución del bono al trabajo de la mujer. En este proceso existen modos de coordinación tanto internos como externos para el correcto funcionamiento.

En relación a los mecanismos internos, existen protocolos de procedimientos para la coordinación con las Unidades principales con las cuales debe operar, estos son; Departamento de Tecnologías de la Información, Departamento de Administración y Finanzas, Departamento de Comunicaciones.

- La Unidad de Subsidio al Empleo con el Departamento de Tecnologías de Información:
 - Una vez la Unidad contenga la Base de Datos de las Mujeres Concedidas que son notificadas vía correo electrónico, dicha base es enviada mediante SAU (Plataforma de Soporte Informático/ actualiza información) al Departamento TIC.
 - El Archivo de Pago es enviado al Departamento TIC para que sea actualizada la información en la página web y éste Departamento una vez haya realizado dicha acción, confirme vía correo electrónico el resultado de dicha actualización.
- La Unidad de Subsidio al Empleo con el Departamento de Administración y Finanzas:
 - Una vez que la Unidad contenga la planilla con la información de pago del mes para trabajadoras y empleadores éste es un Archivo de Pago que se envía al DAF donde se convierte en un “Archivo de Banco”.
 - El DAF envía a través de correo electrónico a cada una de las regiones la información de las provisiones correspondiente de pagos para trabajadoras y empleadores.
- La Unidad de Subsidio al Empleo con el Departamento Comunicaciones:
 - La Unidad deposita el proceso de cada pago en la carpeta compartida para que, por un lado, Apelaciones de la propia Unidad cuente con la Información y, por otro lado, Comunicaciones cuente con dicha información para su Unidad de Atención Ciudadana.

➤ Mecanismos de coordinación de Sence con entidades externas.

La confluencia de diversas instituciones públicas y empresas privadas para dar respuesta a la entrega del Bono al Trabajo de la Mujer, considera diferentes instrumentos que formalizan la relación de consulta y respuesta.

- La Unidad de Subsidio al Empleo mediante un convenio de colaboración celebrado en una primera instancia para la entrega del Subsidio al Empleo Joven con el IPS, se modifica a través de un addendum en el mes de Septiembre de 2014, permitiendo la extensión al trabajo de colaboración para el Bono al Trabajo de la Mujer. El Sence al consultar la situación de renta y monto de cotizaciones, deposita los archivos txt de consulta en casilla FTP (Protocolo de Transferencia de Archivos), para que

a través del IPS comience el proceso de mandato a todas las instituciones y empresas con quienes intermedia para dar respuesta a dicha solicitud (AFP's a través de Previred, Fonasa, Superintendencia de Salud, AFC, Mutuales y la propia información del IPS para aquellas mujeres que cotizan en antiguas cajas). Esto se realiza a través de un formato establecido por cada institución explicitado en la Circular N°2938 de la Superintendencia de Seguridad Social. Los archivos de consulta vuelven con la respuesta en el mismo formato.

Luego del proceso antes descrito, todos estos archivos se convierten a formato Excel para ser trabajados con los diversos filtros y cruces requeridos por la Unidad de Subsidio al Empleo de Sence.

- La Unidad de Subsidio al Empleo, luego de realizar todo el proceso de pago, mensualmente le envía al Ministerio de Desarrollo Social información técnica y financiera de acuerdo a formularios contenidos en la Circular N° 2844. Los informes financieros deben ser depositados en carpeta FTP (Protocolo de Transferencia de Archivos) y además ser enviados mediante oficio dirigido al Departamento de Prestaciones Monetarias de la Subsecretaría de Servicios Sociales. Los informes técnicos deben ser depositados en carpeta FTP, Sistema SIGEC y además ser enviados mediante oficio dirigido al Departamento de Prestaciones Monetarias de la Subsecretaría de Servicios Sociales.
- La Unidad de Subsidio al Empleo le entrega mensualmente a la Superintendencia de Seguridad Social, un informe financiero y nóminas que lo respaldan. Los informes y nóminas deben ser enviados a través de un CD mediante Oficio dirigido a la Intendencia de Beneficios Sociales de la Superintendencia de Seguridad Social.
- La Unidad de Subsidio al Empleo para conocer si la empresa cuenta con aporte estatal mayor a 50% consulta un listado de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, el que fue entregado a comienzos del Programa, en el año 2012 y el que fue actualizado en Diciembre de 2015 en lo referido a empresas estatales y empresas que reciben al menos un 50% de aporte estatal, sin embargo, no se respondió el listado referido a las instituciones estatales, tales como hospitales, municipios, intendencias, etc.

Análisis y Evaluación:

Si bien se ha contratado una empresa con la cual se espera que al segundo semestre de 2016 sean automatizados los procesos desde la postulación hasta el pago anual, eso no obsta que como evaluadores debemos analizar lo que se ha ejecutado hasta el 2015, faltando urgentemente una automatización de todos los procesos del BTM. Presumimos que el resultado de la contratación de este año, luego de su ejecución y resultados se tendrá que evaluar a posteriori.

Las Bases de Datos entregadas por Previred, en ocasiones no se entregan en la fecha correspondiente ya que a su vez las AFP's no informan en las fechas adecuadas. Esta entrega debiera agilizarse para no trabar el proceso.

El SII no entrega la renta de las trabajadoras sino que un diferencial, por lo que la Unidad de Subsidios debe realizar cálculos que deduzcan el ingreso imponible. Si bien la Unidad no conoce la razón de ello, debemos inferir que se debe a un tema de confidencialidad del SII, sin embargo, como Panel opinamos que esta situación debe subsanarse para evitar que se incurra manualmente en algún tipo de error.

La información de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, que fue entregado a comienzos del Programa en el año 2012 y el que fue actualizado en Diciembre de 2015 en lo referido a empresas estatales y empresas que reciben al menos un 50% de aporte estatal, no fue completo ya que no se respondió el listado referido a las instituciones estatales, tales como hospitales, municipios, intendencias, etc. En opinión del Panel, no puede volver a existir la misma demora de 3 años en actualizar la información.

Gestión y coordinación con programas relacionados.

El Subsidio al empleo de la mujer como está referido en la Ley N°20.595, se enmarca en el Ingreso Ético Familiar, siendo uno de sus resultados la entrega de bonos y transferencias condicionadas para las familias de pobreza extrema, siendo uno de ellos, el subsidio en cuestión referido en este informe. En ese entendido, parte integrante del ingreso ético familiar es el Subsidio al Empleo Joven que está dirigido a usuarios/as que tengan entre 18 y 25 años y si bien, el bono al trabajo de la mujer está dirigido a mujeres entre 25 a 60 años, por ende, con cierto conflicto de confluencia etaria y que puede llevar a optar por uno y/u otro, la Ley es enfática en declarar en su artículo 21 del Subsidio al empleo de la mujer que *“El subsidio a que se refiere este artículo es incompatible con el subsidio al empleo establecido por la Ley N°20.338, en especial con lo dispuesto en los artículos 7° y 8° de la referida ley. En caso de incompatibilidad, la trabajadora dependiente o independiente deberá optar por uno u otro subsidio.”*

Asimismo, como parte de los procedimientos del Sence, en la actualidad cualquier mujer que postule a ambos subsidios contando con la edad para ello (25 años), se le niega la opción del BTM y se le asigna al SEJ o, en el caso que sólo postula al BTM y su edad permite la postulación al SEJ, se le sugiere postular a éste último, ya que contiene mejores beneficios en su condición de usuaria de servicios anexos tales como el de cuidado infantil²⁰⁸.

No existe algún otro Programa con el mismo objetivo, solo el programa Subsidio al Empleo Joven que como se explica más arriba, tiene el mismo propósito, pero dirigido hacia otra población objetivo.

Análisis y Evaluación:

No existen duplicidades entre este Programa existente tanto en Sence como en el aparato estatal. Este Panel evalúa positivamente la decisión que ejecuta la Unidad de Subsidio al Empleo, en términos que al coincidir la edad de las mujeres entre el SEJ y el BTM, se sugiera tomar el SEJ.

Este Subsidio debiera tener instancias de coordinación con diversas instituciones del Estado, que permita disminuir las brechas de género que les impide a las mujeres la inserción y la permanencia en el mercado laboral.

RECOMENDACIONES:

- La información del SII que entrega cada año para el pago anual y la reliquidación, debe ser entregada mensualmente o máximo trimestralmente, similar a la exigencia que actualmente se hace para la información solicitada a todas las entidades públicas y privadas que administra el IPS como información para el BTM.
- Debe haber al menos una persona en cada Dirección Regional del Sence, a cargo de los subsidios administrados de la Unidad de Subsidio al Empleo.
- Coordinar la política del BTM con la Junji e Integra para el cuidado infantil de las mujeres beneficiarias del Bono. La coordinación con el Sernam para diversas charlas con el fin de habilitarlas y empoderarlas como sujetas de derecho. La coordinación con el Programa Buenas Prácticas Laborales del Sernam que se realiza directamente con las empresas, para sensibilizar sobre las buenas prácticas laborales con equidad de género. La coordinación con los propios programas del Sence como las de becas para el trabajo o la de franquicia tributaria, para que esté vinculado el beneficio a su vez con las empresas. Realizar un trabajo conjunto y coordinado con la

²⁰⁸ Expresado en reunión sostenida con equipo transversal del Sence sostenida en 22 de Enero de 2016.

Dirtrab, dependiente del Ministerio del Trabajo para realizar las fiscalizaciones necesarias en el cumplimiento de las normas laborales, en específico el pago de las cotizaciones.

C. Criterios de asignación de recursos, mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago

La ley de Presupuestos especifica una partida de gasto exclusiva para el programa (15.05.01.24.01.454 para los años 2013, 2014, 2015 y 2016). El Ministerio de Desarrollo Social realiza una transferencia bancaria anual al Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, para la ejecución del Subsidio al Empleo a la Mujer.

De acuerdo a la información entregada por el programa, -y como muestran los flujogramas del programa antes presentados- una vez concedida una mujer trabajadora pasan tres meses hasta que se puede realizar el pago del bono (en caso de pago mensual). Esto debido al rezago de información para verificar el pago de cotizaciones y el monto de renta de la mujer trabajadora dependiente. Luego de esta verificación el programa genera el pago correspondiente.

Dado a que el programa es de cobertura nacional y los métodos de focalización no corresponden a prioridades regionales o comunales, este no consta de criterios de asignación de recursos específicos a estos niveles, ni tampoco entre componentes. Siendo el BTM un programa por demanda, es decir se concede a toda trabajadora que cumpla con los requisitos mínimos de elegibilidad que solicite formalmente su inclusión, éste no considera asignación de recursos específicos focalizados geográficamente, sino que los recursos son distribuidos de acuerdo a la demanda y elegibilidad de las mujeres de cada región y comuna del país.

Así mismo, entre los sub-componentes 1.1 y 1.2 no existe una asignación a priori de recursos a distribuir entre trabajadoras dependientes e independientes. Sin embargo lo que muestran los datos es que los recursos asignados a las trabajadoras dependientes corresponden a casi la totalidad del subsidio desembolsado.

Los mecanismos de transferencia del bono se delegan en el Banco Estado tanto para el componente 1 como para el componente 2. Es decir las transferencias de recursos son entregadas a las mujeres trabajadoras que cumplan con los requisitos establecidos por la normativa del programa, a través de Banco Estado, por medio de la forma de pago que la beneficiaria haya escogido al momento de realizar la postulación. Por otra parte los empleadores participantes reciben un tercio del monto total del Subsidio que le corresponde a la trabajadora por el medio del Banco Estado.

En cuanto a los reintegros y cobranza de beneficios indebidamente percibidos o pagados en exceso de conformidad a lo establecido en el artículo 5° de la Ley N° 20.338 la trabajadora que percibiere una cantidad mayor a la que corresponda por concepto de subsidio, deberá reintegrar la parte recibida en exceso.

El procedimiento para el cobro de pagos en exceso corresponde a una solicitud del reintegro de las cantidades percibidas en exceso mediante carta certificada indicando el monto adeudado, requiriendo su devolución en un plazo máximo de 30 días hábiles desde el envío de la notificación e informando que en caso de no hacerlo podrá descontarse la suma de futuros subsidios.

Adicionalmente el programa puede retener de futuros subsidios las sumas percibidas en exceso o indebidamente por la beneficiaria incluidos sus reajustes e intereses cuando corresponda.

El programa también puede remitir al Servicio de Tesorerías una nómina con la individualización de las beneficiarias que al último día del mes anterior registren deuda por beneficios percibidos en exceso, indicando el monto adeudado, para que proceda a retener de la devolución de impuestos a la renta y de

cualquiera otra devolución o crédito fiscal. De no lograrse el reintegro, el Servicio de Tesorerías podrá iniciar la cobranza administrativa y judicial de las cantidades percibidas en exceso.

RECOMENDACIONES:

- El Sence cuenta –haciendo la salvedad de recomendaciones que como Panel proponemos a lo largo de este Informe- con toda la estructura, información, organización y operativa para llevar a cabo la ejecución del BTM desde principio a fin. El MIDESO es un proveedor de información en relación a la Ficha de Protección Social como información necesaria para la concesión o no del Bono para las mujeres que postulan. El Bono al Trabajo de la Mujer, debiera estar ligado directamente a ser parte de una política que permita la inserción laboral de las mujeres, vinculada a intencionar el pago de las cotizaciones, debiendo esta última pretensión estar coordinada con la Dirección del Trabajo, institución constituyente del mismo Ministerio.

D. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la unidad responsable

Análisis del sistema de registro de indicadores del programa.

El programa durante el período de evaluación no cuenta con un sistema de registro de indicadores consolidado. La información está disponible en varias planillas Excel, que los profesionales procesan manualmente. Recién a fines de 2015 se contrató un profesional a tiempo parcial para comenzar a limpiar y consolidar las bases en una sola, acción que aún no ha finalizado a abril de 2016. En efecto este Panel no ha recibido la información comprometida para el análisis de algunos indicadores de propósito.

Para efectos de esta evaluación el profesional aludido ha consolidado un conjunto de indicadores a petición de este Panel de evaluación. La información que ha estado disponible para temas de seguimiento desde 2013 es la referida a cobertura, pago mensual y anual de beneficiarias, reclamos, y en 2014 satisfacción de usuarias. Hoy se cuenta con un “glosario de variables” que explica los campos de la base de datos, confeccionado a petición del Panel y para efectos de la presente evaluación.

El panel considera que el esfuerzo por sistematizar y consolidar la información proveniente de las diferentes planillas Excel tiene el potencial de ser pertinente y útil, a la vez que agilizar los procesos de producción de información. Sin embargo, es importante señalar que para el período bajo evaluación, la información disponible –en la base de datos- no es representativa del total de las beneficiarias del programa porque su registro no está o está parcialmente disponible en un número no menor (ver análisis de población objetivo y de eficacia). Por lo cual el análisis y conclusiones que se puedan extraer de los indicadores de la matriz y de las fortalezas/debilidades de gestión, es incompleto, sesgado y no generalizable.

Para el año 2012 las bases de datos no contemplan información desagregada por subcomponente 1.1 y 1.2 para la participación y pagos por tipo de trabajadora (dependiente e independiente), lo que el Panel considera crucial para un análisis robusto de resultados. Adicionalmente, las bases de datos en Stata no se encuentran consolidadas, es decir, existen diversas bases para cada año así como diferentes bases para pagos mensuales y anuales, lo que dificulta el análisis de datos.

En algunas variables de interés (e.g., tipo de trabajadora, tramo de ingreso, edad) un porcentaje significativo de las observaciones aparecen missing lo que sesga los resultados de cualquier análisis. Además, las bases de datos presentan codificaciones diferentes para algunas glosas lo que hace complejo el análisis, comparación y consolidación de dichas bases.

Por otra parte, el programa, a su vez, cuenta con varios documentos²⁰⁹ legales y un manual de procedimientos que indican en forma específica: los objetivos del programa, los alcances del programa, las definiciones, las contrapartes del programa, las partes involucradas, el modo de operación, los informes a producir y la estructura de la unidad de subsidios. En cuanto a los informes a producir, los datos exigidos corresponden únicamente a cobertura y pagos, lo que se considera insuficiente para el desarrollo de un proceso de evaluación comprensivo y posterior planificación de la intervención.

Un tema no menor en esta línea es la verificación de la calidad de la información ingresada manualmente. Este Panel cuestiona su rigurosidad, validez y precisión vis a vis la cantidad de información tipificada como “missing”. Asimismo, se considera que a la fecha la información ha sido parcialmente pertinente y útil para efectos de la toma de decisiones del programa en el período de evaluación, particularmente porque para efectos de esta evaluación recién se consolidó y corrigió.

Las razones que lo explican corresponden a deficiencias en el cumplimiento de las funciones de supervisión y al hecho que estas funciones no están definidas. No existe un documento que especifique las funciones de seguimiento y evaluación del programa.

➤ **Análisis del sistema y funciones de supervisión propias y delegadas a terceros.**

El programa –a nivel central- desarrolla algunas actividades mensuales de supervisión asociadas principalmente a la consolidación, limpieza y actualización de datos –dispersos en planillas Excel. La actividad de consolidación estadística tiene dos objetivos: el primero, realizar el pago anual y mensual a las trabajadoras y los empleadores; y el segundo, proveer de insumos sobre cobertura a la Unidad de Estudios de Sence (ver cuadro 3). Los encargados de registrar la información son los profesionales asociados a la Unidad del programa. Quien verifica la calidad de la información es un profesional que dedica un 50% de su jornada de trabajo a depurar y consolidar la base de datos. A nivel regional no se realizan funciones de seguimiento y evaluación del programa.

Cuadro 4: Actividades y Niveles de supervisión

Niveles de Supervisión y Responsabilidad	Actividades y Tipo de Supervisión
Unidad de Tecnologías de la Información al Programa Nivel central del Programa a Unidad de Estudios	Mediante tecnologías de la información: considera la consolidación y actualización de la base de datos. El programa cuenta con bases de datos generadas en Stata y en Excel, las cuales se actualizan mensualmente. Las bases de datos generadas en Excel se utilizan principalmente para desarrollar el proceso de pago anual y mensual. Las bases de datos generadas en Stata se utilizan principalmente para realizar análisis estadístico, reportes y control de gestión. – Base de datos con información de las postulaciones de trabajadoras y empleadores diaria: Corresponde a BBDD diaria puesta a disposición por la Unidad de Tecnologías de la Información Sence en carpeta compartida para la Unidad de Subsidios. Dicha base contiene los siguientes datos: <ul style="list-style-type: none"> • Número de solicitud • Fecha de Solicitud • Rut Trabajadora o Empleador • Nombres de la Trabajadora o el Empleador • Fecha Nacimiento de la Trabajadora • Datos de contacto de la Trabajadora o el Empleador (dirección, comuna, provincia, región, teléfonos y correo electrónico) • Puntaje de la Trabajadora al momento de postular al programa • Medio de Pago elegido por la trabajadora o el empleador (efectivo o depósito, número de cuenta, tipo de

²⁰⁹ Varios documentos legales y un manual de procedimientos: a) El Subsidio al Empleo de la Mujer se enmarca en la Ley del Ingreso Ético Familiar N° 20.595 (artículo 21); b) En todo lo que no sea contrario a la Ley N° 20.595, se rige, además, por lo establecido en la Ley N° 20.338 (Ley que rige el Subsidio al Empleo Joven); c) Decreto N° 3 que aprueba el reglamento del Subsidio al Empleo de la Mujer establecido en el artículo 21 de la Ley N° 20.595; d) Decreto N° 28 que aprueba el reglamento del Subsidio al Empleo de la Mujer establecido en la Ley N° 20.338; e) Circular N° 2844 que imparte las instrucciones del Subsidio al Empleo de la Mujer establecido en el artículo N° 21 de la Ley N° 20.595, de la Superintendencia de Seguridad Social; f) Circular N° 2536 que imparte las instrucciones del Subsidio al Empleo establecido en la Ley N° 20.338, de la Superintendencia de Seguridad Social; g) Resolución N° 47 que determina fórmula matemática de cálculo del puntaje de focalización del subsidio al empleo de la mujer establecido en el artículo 21 de la ley n° 20.595; y h) Manual de Procedimientos, Diciembre 2015.

Niveles de Supervisión y Responsabilidad	Actividades y Tipo de Supervisión
	<p>cuenta y Banco)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modalidad de pago elegida por la trabajadora (mensual y/o anual) • Medio de notificación elegido por la trabajadora o el empleador (Correo electrónico o carta certificada) <p>– Base de datos con información de procesos de concesión y pagos disponibles en formato Excel y Stata. Dicha base contiene los siguientes datos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Número de solicitud • Fecha de Solicitud • Rut Trabajadora o Empleador • Nombres de la Trabajadora o el Empleador • Fecha Nacimiento de la Trabajadora • Datos de contacto de la Trabajadora o el Empleador (dirección, comuna, provincia, región, teléfonos y correo electrónico) • Puntaje de la Trabajadora al momento de postular al programa • Medio de Pago elegido por la trabajadora o el empleador (efectivo o depósito, número de cuenta, tipo de cuenta y Banco) • Modalidad de pago elegida por la trabajadora (mensual y/o anual) • Puntaje Trabajadora • Conteo • Si tiene información de renta en Previred • Empleador Estatal (si el o los empleadores de la trabajadora figuran en listado de empresas del Estado o con aporte estatal superior al 50%) • Renta Imponible • Tramo • Montos (Suspendido y/o a pagar) • Estado y Motivo
Supervisión de Unidad de Estudios, nivel central a MIDESO	<p>En escritorio: Se realizan al menos 2 veces al año supervisiones y considera recabar los siguientes datos del Informe de Seguimiento:</p> <p>-Información General</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ámbito de acción: • Normativa Legal: • Evaluaciones anteriores: • Ley de Presupuestos: Monto en millones del año • Población objetivo: Cuantificación de la meta de atención anual <p>-Diagnóstico y propósito</p> <ul style="list-style-type: none"> • Problema principal: • Propósito: • Focalización: Población potencial (descriptivo) • Priorización: Población objetivo (descripción de los requisitos de entrada) <p>-Estrategia de intervención del programa (descripción del programa)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Criterios de Egreso: • Tiempo de Intervención: • Sistema de Información para identificar beneficiarios: <p>-Componentes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Criterios de selección: • Nombre <p>-Descripción (Cuantificación de la Producción anual)</p> <p>Beneficiarios (Cuantificación anual del número de usuarios efectivos) Sólo en 2014 se incluye contabilidad de beneficiarios efectivos, objetivos y potencial.</p> <p>Observaciones (descriptivo)</p>
Supervisión del nivel central Unidad Estudios	<p>En escritorio: Ficha de Descripción de Programas Sence 2015 (http://www.sence.cl/portal/Docs/Informes-sobre-programas/Descripcion-de-Programas-SENCE/4696:Descripcion-de-programas-SENCE-2015)</p> <p>Variables:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Año de inicio del programa – Descripción – Problemática o necesidad principal que el programa intenta resolver: – Objetivo: – Población: (Cuantificación 2013-2015 de la Población potencial, objetivo y beneficiarios efectivos por año) – Criterios de focalización: – Estrategia de intervención: – Resultados de indicadores: 1) Porcentaje de variación de reclamos de beneficiarias del Bono al Trabajo de la Mujer en relación al año anterior, y 2) Porcentaje de usuarias concedidas respecto de la meta (PMG asociado). – Presupuesto: (asignado y ejecutado 2014-2015). – Evaluaciones realizadas al programa: (descripción encuesta de satisfacción).

Niveles de Supervisión y Responsabilidad	Actividades y Tipo de Supervisión

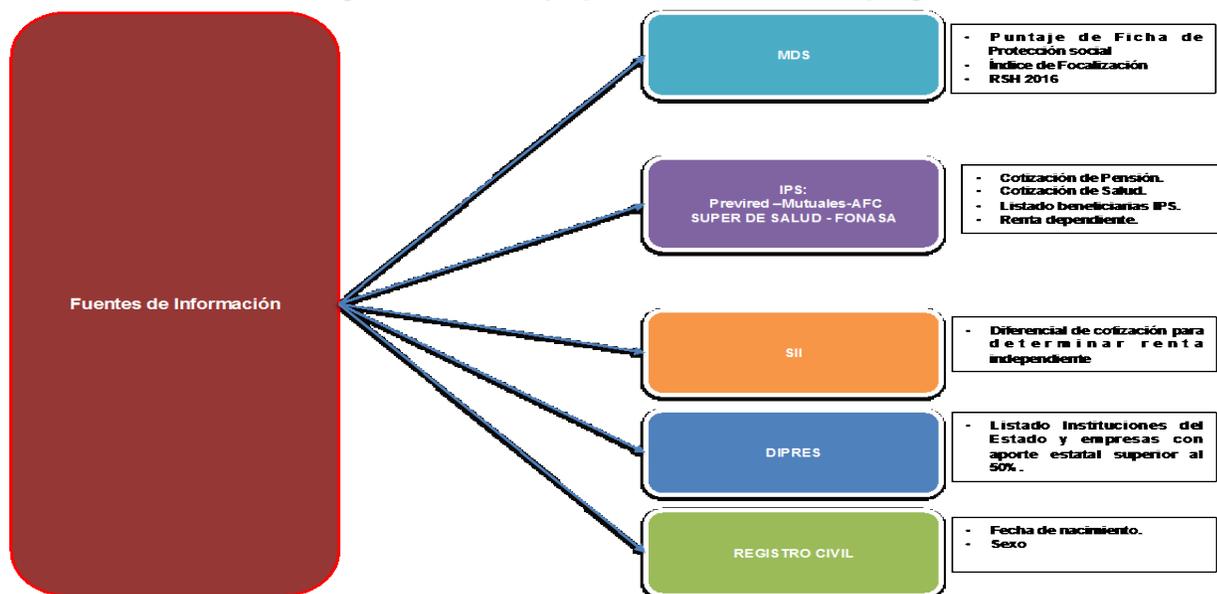
Fuente: elaboración propia a partir de documentos Sence y Mideso.

Para el desarrollo de la primera actividad (realizar el pago anual y mensual a las trabajadoras y los empleadores) el programa cuenta con dos bases de datos: 1) datos con información de las postulaciones de trabajadoras y empleadores diaria: Corresponde a BBDD diaria puesta a disposición por la Unidad de Tecnologías de la Información Sence en carpeta compartida para la Unidad de Subsidios (ver figura), y 2) Base de datos con información de procesos de concesión y pagos disponibles en formato Excel y Stata.

Para el desarrollo de la segunda actividad (proveer de insumos a la Unidad de Estudios de Sence) los profesionales de la Unidad central del programa tienen además la función de producir informes mensuales de pago y cobertura del programa. El principal usuario de esta información es la Unidad de Estudios.

La Unidad de Estudios de Sence, desarrolla funciones de monitoreo del programa respecto de la cobertura, los reclamos y, en 2014, fue contraparte de la evaluación de satisfacción de las beneficiarias del programa, realizada por ACNexo Investigación²¹⁰. Es esta Unidad quien responde a las demandas de información de el Ministerio de Desarrollo Social, MIDESO; la Superintendencia de Seguridad Social, SUSESO; y la Dirección de Presupuestos, DIPRES, entre otros.

Figura 7: Fuentes y tipo de información del programa



Fuente: PPT de Presentación del Programa 2016 (enero)

Los reportes solicitados por MIDESO al programa tienen una periodicidad bianual, noviembre y marzo. Estos reportes son elaborados conjuntamente por la Unidad de Estudios de Sence y MIDESO en función de: a) la información necesaria para elaborar el proyecto de presupuesto a ser presentado al Ministerio de Hacienda, y b) los informes que establece el Manual de procedimientos debe producir MIDESO, sobre

²¹⁰ ACNexo Investigación, comienza sus operaciones en 2007, orientando su labor específicamente a la investigación de mercados. Dentro de esto una de sus líneas de investigación es la "Satisfacción de Clientes" Se Evalúa los niveles de atención de clientes en los puntos de venta y otros centros de servicio, y los niveles de fidelidad, satisfacción y prescripción de los clientes.

cobertura y pagos. Para desarrollar las acciones de monitoreo existe un instrumento proporcionado por MIDESO que permite recabar información sobre el cumplimiento del programa en los indicadores mencionados (ver cuadro 3 anterior). Los datos recabados se vuelcan en un documento “*Informe de Seguimiento de Programas Sociales*”.

Este Panel sólo ha revisado los informes correspondientes al año 2014 (cierre al 31 - Diciembre - 2014) y el semestral 2015 (cierre al 30 - junio - 2015). Habiendo reiterado la solicitud de informes para años anteriores, la respuesta institucional es que no están disponibles, lo que al Panel le parece un ejemplo de la indefinición de funciones de monitoreo y evaluación.

En resumen, el programa no cuenta con un sistema de seguimiento y evaluación sistemático y establecido que dé cuenta de resultados a través de indicadores u otros medios de medición metódica.

La principal dificultad de los informes de seguimiento producidos, y de las actividades de monitoreo en general, reside en el hecho que estas mediciones centradas en la cobertura no podrán nunca ser tomadas como valoraciones fidedignas de los resultados esperados del programa. Porque las mediciones realizadas están focalizadas mayoritariamente en alguna de las partes de la cadena de valor, con un énfasis en la medición de los niveles de producción de los bienes y servicios provistos, sus costos y el desarrollo del cronograma de actividades. En éstos el acento sigue colocado en la eficiencia del gasto, donde el control financiero y presupuestario constituye la base de dicha evaluación.

Recomendación

Lo anterior es necesario, pero se requiere para lograr una adecuada articulación proceso presupuestario— resultados, tener claramente definidos e integrados los objetivos y las metas, de otro modo lo que se mide se convierte en un ejercicio de control estéril. Complementariamente, se necesita: i) indicadores selectivos que estén en consonancia con los procesos de adopción de decisiones; ii) información oportuna²¹¹ de desempeño y ejecución de recursos; y iii) un proceso presupuestario que facilite el uso de esta información en las decisiones de asignación de recursos y permita hacerlo de manera concurrente.

También implica que el proyecto de presupuesto se asocie a prioridades específicas, fundamentadas en la actualización del problema a resolver, y a resultados que son la expresión física de las prioridades en metas. Ello significa, por una parte, que los objetivos previstos y la programación estratégica tenga un correlato presupuestario explícito, así como un sistema de indicadores para medir el desempeño. Por otra parte, significa que los decisores claves consideren en forma sistemática la información sobre resultados alcanzados al tomar las decisiones presupuestarias y de focalización.

Para ello se requiere diseñar un sistema de evaluación y monitoreo sistemático del programa en su conjunto (todos los niveles de objetivos) y funciones de seguimiento y evaluación acordes, que aseguren información veraz, pertinente, útil y consistente que permita en lo interno: orientar la asignación presupuestaria, cautelar la calidad del gasto y la definición de nuevas prioridades; y en lo externo: contar con elementos suficientes para responder de manera simultánea a las demandas de los ciudadanos por mayor transparencia y rendición de cuentas.

➤ **Análisis del sistema de generación de información y los indicadores de la matriz de marco lógico**

En cuanto a la información que se puede obtener de las bases de datos, sobre los indicadores de la matriz de marco lógico, se presenta en el Cuadro 4. Para el año 2012, la información no está disponible, por la misma razón no es posible establecer la línea de base del programa.

²¹¹ De largo (PND), mediano (PMP) y corto plazo (POAs).

Cuadro 5: Información que se puede obtener de las Bases de Datos del programa

Indicador	Fórmula de Cálculo	Factibilidad de Cálculo
Indicadores de Propósito		
Eficacia producto: Porcentaje de mujeres beneficiarias en el año t que en el año t-1 no presentaban cotizaciones	$(\text{N}^\circ \text{ total de Beneficiarias nuevas que en el año } t-1 \text{ no presentaban cotizaciones} / \text{Total de beneficiarias nuevas que reciben el primer pago durante en el año } t) * 100$	Se puede calcular con base de datos proporcionada
Eficacia resultados: Porcentaje de mujeres beneficiarias en el año t que mejoran densidad de cotizaciones respecto del año t-1	$(\text{N}^\circ \text{ total de Beneficiarias en el año } t \text{ que presentan una densidad de cotizaciones mayor respecto de la densidad de cotizaciones presentada el año } t-1 / \text{Total de beneficiarias en el año } t) * 100$	Se puede calcular con base de datos proporcionada
Eficacia resultados: Porcentaje de mujeres beneficiarias efectivas que tienen al menos 3 cotizaciones en un período de 12 meses continuos	$(\text{N}^\circ \text{ total de Beneficiarias que tienen al menos 3 cotizaciones en un período de 12 meses continuos} / \text{Total de beneficiarias en el mismo período}) * 100$	Se puede calcular con base de datos proporcionada
Eficacia resultados: Porcentaje de mujeres beneficiarias efectivas que tienen al menos 6 cotizaciones en un período de 12 meses continuos	$(\text{N}^\circ \text{ total de Beneficiarias que tienen al menos 6 cotizaciones en un período de 12 meses continuos} / \text{Total de beneficiarias en el mismo período}) * 100$	
Eficacia: Porcentaje de beneficiarias nuevas que permanecen en el mercado transcurridos dos años desde su primer pago	$(\text{N}^\circ \text{ total de Beneficiarias nuevas que en el año } t \text{ presenten al menos una cotización en el año } t+1 \text{ y } t+2 / \text{beneficiarias nuevas en el año } t) * 100$	Se puede calcular con base de datos proporcionada
Economía: Porcentaje de presupuesto ejecutado respecto del presupuesto asignado en el año t	$(\text{Presupuesto ejecutado en el año } t / \text{Presupuesto asignado en el año } t) * 100$	Se puede calcular con base de datos proporcionada
Eficiencia: Porcentaje de gastos de administración ejecutados respecto del presupuesto total ejecutado en el año t	$(\text{Gastos de administración ejecutados en el año } t / \text{Presupuesto total ejecutado en el año } t) * 100$	Se puede calcular con base de datos proporcionada
Eficacia: Proporción del subsidio respecto al salario mínimo	$(\text{Monto promedio pagado del subsidio en el año } t / \text{salario mínimo en el año } t) * 100$	Se puede calcular con base de datos proporcionada

Componente 1

Indicador	Fórmula de Cálculo	Disponibilidad
Eficacia producto: Porcentaje de subsidios entregados a mujeres cobrados en el año t	$(\text{Total de subsidios cobrados por las trabajadoras en el año } t / \text{Total de subsidios enviados a pago a trabajadoras en el año } t) * 100$	No es posible calcular este indicador, la información no está sistematizada ni disponible.
Eficacia producto: Porcentaje de mujeres que cobraron al menos un pago	$(\text{Total de trabajadoras que cobraron al menos un pago en el año } t / \text{Total de trabajadoras con derecho a cobrar el o los pagos en el año } t) * 100$	No es posible calcular este indicador, la información no está sistematizada ni disponible..
Eficacia producto: Porcentaje de subsidios entregados a beneficiarias efectivas cobrados en el año t	$(\text{Total de subsidios cobrados por las trabajadoras efectivas en el año } t / \text{Total de subsidios enviados a pago a trabajadoras efectivas en el año } t) * 100$	No es posible calcular este indicador, la información no está sistematizada ni disponible.
Eficacia producto: Porcentaje de mujeres que cobraron al menos un pago	$(\text{Total de trabajadoras que cobraron al menos un pago en el año } t / \text{Total de trabajadoras con derecho a cobrar el o los pagos en el año } t) * 100$	Un proxy de este indicador fue analizado en propósito: % de mujeres dependientes efectivas que recibieron un pago mensual.
Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias atendidas en el año respecto de población objetivo	$(\text{N}^\circ \text{ total de Beneficiarias efectivas atendidas en el año } t / \text{N}^\circ \text{ total de Población objetivo en el año } t) * 100$	Población efectiva: 2012-2015 Población objetivo: 2013-2015
Eficacia producto: Porcentaje de trabajadoras efectivas respecto de las trabajadoras concedidas	$(\text{N}^\circ \text{ total de trabajadoras efectivas en el año } t / \text{N}^\circ \text{ total de trabajadoras concedidas en el año } t) * 100$	2012-2014
Eficacia: Porcentaje de cobertura respecto de población potencial	$(\text{Beneficiarias en el año } t / \text{Población potencial año } t) * 100$	2012-2014

Sub-componente 1.1

Indicador	Fórmula de Cálculo	Disponibilidad
Eficacia producto: Porcentaje de trabajadoras dependientes efectivas respecto de las trabajadoras dependientes concedidas	$(\text{N}^\circ \text{ total de trabajadoras dependientes efectivas en el año } t / \text{N}^\circ \text{ total de trabajadoras dependientes concedidas en el año } t) * 100$	2013-2014

Indicador	Fórmula de Cálculo	Disponibilidad
Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias efectivas (trabajadoras dependientes) atendidas en el año respecto de población objetivo	$(N^{\circ} \text{ total de Beneficiarias efectivas (trabajadoras dependientes) atendidas en el año } t / N^{\circ} \text{ total de Población objetivo en el año } t) * 100$	Población efectiva: 2013-2014 Población objetivo: 2012-2015
Eficacia producto: Porcentaje de subsidios entregados a trabajadoras dependientes cobrados en el año t	$(\text{Total de subsidios cobrados por las trabajadoras dependientes en el año } t / \text{Total de subsidios enviados a pago a trabajadoras dependientes en el año } t) * 100$	No es posible calcular este indicador, la información no está sistematizada ni disponible.
Eficacia producto: Porcentaje de trabajadoras dependientes sin pago dado que sus cotizaciones no fueran pagadas a tiempo respecto al total de beneficiarias que no se le pagó el subsidio en el período	$(N^{\circ} \text{ total de beneficiarias dependientes a quienes no se le pagó el subsidio por que el empleador no le pagó la cotización} / N^{\circ} \text{ total de beneficiarias dependientes que no se les pagó el subsidio})$	No es posible calcular este indicador, la información no está sistematizada ni disponible.
Eficacia producto: Porcentaje de trabajadoras dependientes que cobraron al menos un pago	$(\text{Total de trabajadoras dependientes que cobraron al menos un pago en el año } t / \text{Total de trabajadoras dependientes con derecho a cobrar el o los pagos en el año } t) * 100$	No es posible calcular este indicador, la información no está sistematizada ni disponible.
Eficacia producto: Porcentaje de subsidios cobrados por trabajadoras dependientes en el año t	$(\text{Total de subsidios cobrados por las trabajadoras dependientes en el año } t / \text{Total de subsidios enviados a pago a trabajadoras dependientes en el año } t) * 100$	No es posible calcular este indicador, la información no está sistematizada ni disponible.

Sub-componente 1.2

Indicador	Fórmula de Cálculo	Disponibilidad
Eficacia producto: Porcentaje de trabajadoras independientes efectivas respecto de las trabajadoras independientes concedidas	$(N^{\circ} \text{ total de trabajadoras independientes efectivas en el año } t / N^{\circ} \text{ total de trabajadoras independientes concedidas en el año } t) * 100$	Población efectiva: 2013-2014 Población objetivo: 2012-2015
Eficacia producto: Porcentaje de beneficiarias efectivas (trabajadoras independientes) atendidas en el año respecto de población objetivo	$(N^{\circ} \text{ total de Beneficiarias efectivas (trabajadoras independientes) atendidas en el año } t / N^{\circ} \text{ total de Población objetivo en el año } t) * 100$	Población efectiva: 2013-2014 Población objetivo: 2012-2015
Eficacia producto: Porcentaje de subsidios entregados a trabajadoras independientes cobrados en el año t	$(\text{Total de subsidios cobrados por las trabajadoras independientes en el año } t / \text{Total de subsidios enviados a pago a trabajadoras independientes en el año } t) * 100$	No es posible calcular este indicador, la información no está sistematizada ni disponible.
Eficacia producto: Porcentaje de trabajadoras independientes sin pago dado que sus cotizaciones no fueran pagadas a tiempo respecto al total de beneficiarias que no se le pagó el subsidio en el período	$(N^{\circ} \text{ total de beneficiarias independientes a quienes no se le pagó el subsidio por que el empleador no le pagó la cotización} / N^{\circ} \text{ total de beneficiarias independientes que no se les pagó el subsidio})$	No es posible calcular este indicador, la información no está sistematizada ni disponible.
Eficacia producto: Porcentaje de trabajadoras independientes que cobraron al menos un pago	$(\text{Total de trabajadoras independientes que cobraron al menos un pago en el año } t / \text{Total de trabajadoras independientes con derecho a cobrar el o los pagos en el año } t) * 100$	No es posible calcular este indicador, la información no está sistematizada ni disponible.
Eficacia producto: Porcentaje de subsidios cobrados por trabajadoras independientes en el año t	$(\text{Total de subsidios cobrados por las trabajadoras independientes en el año } t / \text{Total de subsidios enviados a pago a trabajadoras dependientes en el año } t) * 100$	No es posible calcular este indicador, la información no está sistematizada ni disponible..

Componente 2

Indicador	Fórmula de Cálculo	Disponibilidad
Eficacia producto: Porcentaje de empleadores beneficiarios con respecto a los empleadores concedidos en el año.	$((N^{\circ} \text{ total de empleadores beneficiarios en el año } t / N^{\circ} \text{ total de empleadores concedidos en el año } t) * 100)$	No se cuenta con la cifra de empleadores concedidos.
Eficacia producto: Porcentaje de empleadores que cobran el beneficio	$(\text{Total de empleadores que cobraron al menos un pago en el año } t / \text{total de empleadores que poseen al menos una trabajadora que cobro el subsidio en el año } t) * 100$	No es posible calcular este indicador, la información no está sistematizada ni disponible..
Eficiencia producto: Monto promedio por empleador en el año t	$(\text{Gasto total del programa en pagos de subsidios a empleadores en el año } t / N^{\circ} \text{ total de empleadores beneficiarios en el año } t)$	Se proporciona información de presupuestos
Eficacia producto: Trabajadoras promedio por empleador	$(N^{\circ} \text{ de trabajadoras en el año } t / N^{\circ} \text{ total de empleadores en el año } t)$	Este indicador fue incluido por el Panel.

➤ Otras evaluaciones al programa

Existe información adicional proporcionada por una encuesta²¹² que mide el grado de satisfacción de las mujeres con el programa en 2014. Es la Unidad de Estudios quien tiene a cargo el levantamiento de información sobre diversos actores dentro del sistema de capacitación. Como parte de estas funciones fue contraparte de la evaluación de satisfacción realizada por ACNexo Investigación.

De acuerdo con la Unidad de Estudios, la medición tuvo como objetivo “retroalimentar a la institución con información sobre la implementación de programas en distintas dimensiones y subdimensiones que componen el proceso. Los resultados de esta investigación entregarán un orden de relevancia en los distintos aspectos evaluados, que permitirá priorizar las posibles modificaciones a introducir.”

El indicador de calidad incorporado a la matriz de marco lógico que se puede obtener a partir de la encuesta señalada es: *Porcentaje de satisfacción neta de las beneficiarias con el programa en el año.*

La percepción de satisfacción con el programa se mide a través de un índice compuesto, que se considera indicativo del grado de satisfacción de las usuarias. El Índice de Satisfacción Neta (en adelante ISN) se define y calcula como *el porcentaje resultado de la diferencia entre la “satisfacción” e “insatisfacción”*. Su objetivo fue diagnosticar la situación actual de satisfacción de las usuarias.

Para medir los resultados de satisfacción se utiliza el modelo de análisis de satisfacción tradicional mediante escala de notas de 1 a 7, en la que el indicador se construye a partir de la sumatoria de las respuestas con notas 6 y 7 siendo esta la satisfacción, la sumatoria de notas 4 o inferiores (insatisfacción), y la diferencia entre satisfacción e insatisfacción, constituyéndose esta última en el indicador de satisfacción neta.

La fórmula utilizada para calcular la satisfacción es la siguiente y la forma en que se calcula el índice se presenta a continuación en la cuadro siguiente:

$$\text{Índice de Satisfacción Neta} = (\% \text{ nota } 7 + \% \text{ nota } 6) - (\% \text{ nota } 4 \text{ o menos})$$

Cuadro 6: Resultados en medición de satisfacción según niveles

RESULTADO	NIVEL DE SATISFACCIÓN
% notas 6 y 7	Satisfacción
% notas 5	Neutro
% notas 4 e inferiores	Insatisfacción

Fuente: Encuesta de satisfacción 2014.

De acuerdo con la proporción de personas en cada uno de los rangos mencionados, se categorizaron los niveles de satisfacción según el siguiente cuadro de puntajes

Cuadro 7: Categorización de niveles de satisfacción

ISN	Categorización
91%-100%	Excelente, los beneficiarios están muy satisfechos con el beneficio recibido, no existen puntos bajos.

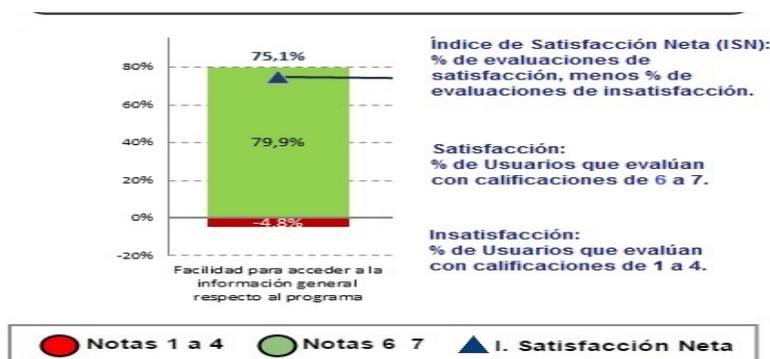
²¹² Informe Final Estudio de Satisfacción Usuaria SENCE 2014: “Programa Bono al Trabajo de la Mujer 2014”. ACNexo Investigación. Sence 2015.

76%-90%	Positiva, los beneficiarios se encuentran satisfechos con el servicio en términos generales.
61%-75%	Regular, los beneficiarios tienen un nivel de satisfacción menor, pero de todas formas se deben hacer modificaciones para mejorar estándares de calidad.
51%-60%	Negativa, los beneficiarios se encuentran insatisfechos con la mayoría de los aspectos que engloba el beneficio. Es necesaria una revisión general de este.
-100%-50%	Muy negativa, Los beneficiarios tienen una mala percepción de los beneficios proporcionados por SENCE. Es necesaria una reformulación profunda.

Fuente: Informe Final de Satisfacción de Usuario 2014. Sence 2015. Programa Bono al Trabajo de la Mujer

Finalmente, el resultado obtenido en cada variable se grafica de la siguiente manera:

Figura 8: Satisfacción Neta por variable medida



Fuente: Encuesta

de satisfacción BTM

La encuesta de satisfacción, y en particular el cálculo del índice, se realiza en función de cinco dimensiones, compuestas por un número de variables que miden aspectos más específicos. La valoración del grado de satisfacción es realizado mediante escala con nota 1 al 7, donde 7 es "Muy Satisfecho" y 1 es "Muy Insatisfecho". También hay preguntas –dentro de las dimensiones de la encuesta- que exploran antecedentes para tabular opciones (por ejemplo, la pregunta: ¿Cómo se enteró usted que existía este programa?) y hay otras preguntas que requieren respuestas dicotómicas (Sí/No). Las dimensiones y variables evaluadas se presentan en el siguiente cuadro. Aunque se miden seis dimensiones, sólo se consideran las primeras cinco para efectos de la evaluación de satisfacción.

Cuadro 8: Dimensiones y variables de la Encuesta de Satisfacción a Beneficiarias del Programa

Dimensiones	Variables
Dimensión 1: Información y Difusión del Programa.	La medición de calidad se hizo mediante dos sub-dimensiones: 1) Evaluación del acceso a la información sobre el programa" 2) Evaluación de la calidad y claridad de la información sobre tres variables
Dimensión 2: Proceso de Postulación	La evaluación del Proceso de Postulación, consideró tres variables. 1) Evaluación de la plataforma web; 2) Evaluación del instructivo de postulación; y 3) Evaluación de la facilidad del proceso de postulación.
Dimensión 3: Proceso de Pago	La evaluación del Proceso de Pago: 1) Plazos de pago 2) Medio de pago 3) Puntos de pago 4) Concreción de pago 5) Suspensión de pago 6) Nota al proceso de pago

Dimensiones	Variabes
Dimensión 4: Proceso de Apelación	La evaluación de esta dimensión constó de tres variables: 1) Instructivo de apelación. 2) Documentación requerida. Facilidad del proceso apelación
Dimensión 5: Preguntas, Reclamos y Sugerencias	La evaluación de esta dimensión en cuatro variables: 1) Atención al cliente. 2) Atención oficinas SENCE (RM y regiones). 3) Consultas telefónicas Línea 800 SENCE. Buzón Ciudadano (sitio web SENCE).
Dimensión 6: Proceso de Concesión	La evaluación del Proceso de Postulación explora sobre: 1) Medio de notificación. 2) Tiempo de notificación;

Fuente: Elaboración propia basada en el instrumento encuesta de satisfacción BTM

A juicio del Panel, el cálculo del índice compuesto que mide el grado de satisfacción para 2014, mezcla indicadores que no necesariamente son indicativos del constructo de “satisfacción con el programa”. Además de ello, se considera que la medición de satisfacción desarrollada es parcial, dejando fuera otros aspectos sin medir, considerados por la literatura sobre el tema como determinantes de la satisfacción de usuarios.

Primer punto: indicadores de satisfacción:

Más que indicadores lo que se mide son variables que se consideran predictivas de la satisfacción de las usuarias con el programa. Estas variables miden el proceso de entrega del bien/servicio que oferta el programa: información, postulación, pago, apelación, atención/consultas.

En esta línea la hipótesis de satisfacción no explícita y descriptiva es “si a mayor claridad y facilidad en el acceso al bono, mayor será la satisfacción de las usuarias.” La evaluación de esta hipótesis proporciona antecedentes sobre el funcionamiento del programa, pero no sobre la satisfacción de la usuaria con el bono.

Desde esta perspectiva, la satisfacción es definida en gran medida como una valoración cognitiva. En los programas de bienestar social, la relación de la satisfacción del consumidor o cliente con la prestación del servicio es diferente del modelo de negocio. De hecho, en lugar de aumentar la demanda del producto, el objetivo de los programas públicos es la disminución de la demanda mediante la resolución de problemas; al hacerlo, los servicios generan valor público (Moore, 1995)²¹³ Además, a diferencia de los clientes en los negocios, los consumidores en materia de bienestar social a menudo tienen opciones más limitadas. Esta opción limitada, no genera la misma dinámica o efecto ofertado por un servicio comercial. Koch y Rumrill (2008, pp. 358, 362)²¹⁴ comentó: "La satisfacción ... a menudo no está relacionado con la calidad real de los servicios... está demostrado que esta es una variable muy difícil de medir e interpretar".

La valoración del proceso de gestión –utilizada por el programa- aunque relevante no logra medir la satisfacción con el programa. Ninguna variable –utilizada en el estudio- pregunta directamente cuán satisfecha está la beneficiaria con el subsidio recibido en términos de: el monto percibido, su utilidad, la satisfacción de sus expectativas, entre otros.

²¹³ Moore, M. (1995). *Creating public value*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

²¹⁴ Koch, L. C., & Rumrill, P. D. (2008). Assessing consumer satisfaction in rehabilitation and allied health care settings. *Work: Journal of Prevention, Assessment & Rehabilitation*, 31(3), 357-363.

La satisfacción del consumidor es a menudo conceptualizada como un resultado del programa en el corto plazo (Royse, Thyer, y Padgett, 2010²¹⁵, entre otros). Es decir, se ve como estrechamente relacionado con los efectos inmediatos de la participación en el programa. Sin embargo, numerosos estudios actuales plantean que al definir el entregable (bien o servicio) desde modelos teóricos que sustenten las relaciones causales establecidas²¹⁶, el constructo de satisfacción es uno de los aspectos de una cadena de factores que tienen resultados en el largo plazo (Berghofer, Castille, & Link, 2011)²¹⁷.

En un modelo causal, entonces, la satisfacción de los usuarios, es un resultado distal²¹⁸ -esperado de largo plazo. Consistentemente con el modelo de satisfacción propuesto por la OMS (2000), la satisfacción puede incluir la garantía de que los servicios se proporcionan de manera consistente y confiable, que los servicios responden a las necesidades, y que los proveedores son amables. En este sentido, la validez de constructo satisfacción se basa en su relevancia teórica (es decir, que especifica qué contenido del programa está relacionado con la satisfacción y otros resultados), así como los resultados empíricos que muestran que la satisfacción está correlacionada con los resultados de bienestar, como la estabilidad del empleo, la reducción de la incertidumbre de pensiones, la complementariedad del ingreso, entre otros. Como una función de las características relacionadas con el servicio, la satisfacción debe ser útil para comprender el éxito y el fracaso de los programas.

Segundo punto: medición parcial

Complementando el punto anterior, los avances en los estudios sobre satisfacción de usuarios con la provisión de servicios de un programa (Kundel)²¹⁹, indican que la medición de la calidad de los servicios proporcionados debe incorporar: las expectativas (lo que se espera) y las percepciones (lo que se recibe) (Cottle 1989)²²⁰. Así como los procesos cognitivos centrados en la confirmación de las expectativas y procesos afectivos asociados con la experiencia sobre el servicio (Organización Mundial de la Salud, 2000)²²¹.

Drucker (1990) observó que “la calidad no es lo que usted pone dentro de un servicio; es lo que el usuario obtiene de él...”. Los usuarios compran un servicio para sentirse bien o para solucionar sus problemas. La consecuencia lógica –por tanto- en la valoración de la satisfacción sería preguntar por ambas variables. “Los usuarios compran las expectativas de beneficios que piensan que la organización les ofrecerá” (Drucker, 1990, p.21). De estos conceptos se logra entender que la calidad se alcanza cuando se satisfacen las expectativas y se solucionan los problemas con los usuarios. En este mismo sentido, la teoría y análisis contemporáneo del concepto lo definen:

Cuadro 9: definiciones del concepto satisfacción de usuarios

Autor	Definición
Parasuraman, Zeithmal y Berry 1994; James, 2009; Morgensen 2013; Poister & Thomas, 2011; Van Ryzin, 2006 ²²² Oliva, Oliver y Bearden (1995 y 2007) ²²³	La calidad del servicio se define como la amplitud de la discrepancia o diferencia que exista entre las expectativas o deseos de los usuarios y sus percepciones. La satisfacción de los usuarios es una función del desempeño con relación a las expectativas del consumidor

²¹⁵ Royse, D., Thyer, B. A., & Padgett, D. K. (2010). Program evaluation: An introduction (5th ed.). Belmont, CA: Wadsworth.

²¹⁶ Por ejemplo, desde la teoría del cambio: por qué un programa particular se espera que funcione.

²¹⁷ Berghofer G, Castille DM, Link B. 2011. Evaluation of Client Services (ECS): a measure of treatment satisfaction for people with chronic mental illnesses. *Community Ment Health J.* 2011 Aug;47(4):399-407. doi: 10.1007/s10597-010-9331-3.

²¹⁸ Krueger, R., Outcome Evaluation. http://www.tc.umn.edu/~rkrueger/evaluation_oe.html. Plantz, M., M. Taylor Greenway y M. Hendricks. 2004. Outcome measurement: Showing results in the nonprofit sector. DOI: 10.1002/ev.1077. Measuring Program Outcomes: A Practical Approach (1996) Alexandria, VA: United Way of America.

²¹⁹ Kundel, K., 2013. Satisfaction with social welfare services – A review. Stockholm: Socialstyrelsen. (www.socialstyrelsen.se, oktober 2013).

²²⁰ Cottle, D. W Client centered services: how to keep them coming back for more. New York. Wiley

²²¹ Organización Mundial de la Salud. (2000). Client satisfaction evaluation. (www.emcdda.europa.eu/.../att_5868_EN_6_client_satisfaction_evaluation).

²²² Parasuraman A., Zeithaml, V. y Berry, L. (1994). Reassessment of Expectations as a Comparison Standard in Measuring Service Quality: Implications for Further Research. *Journal of Marketing*, 58, enero, pp. 111-124. James, O. (2009). Evaluating the expectations disconfirmation and expectations anchoring approaches to citizen satisfaction with local public services. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(1), 107-123. doi:10.1093/jopart/mum034. Poister, T., & Thomas, J. (2011). The effect of expectations and expectancy confirmation/disconfirmation on motorists' satisfaction with state highways. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(4), 601-617. doi:10.1093/jopart/mur004 Morgeson F., (2013). Expectations, disconfirmation, and citizen satisfaction with the U.S. federal government: Testing and expanding the model.

Autor	Definición
Florez 2006 ²²⁴	Satisfacción del cliente se refiere a la entrega de un producto o servicio que cumple o supera las expectativas o necesidades del cliente, y a los indicadores que determinan los niveles de satisfacción sobre el producto entregado o el servicio brindado.
Nelson & Steele, 2006 ²²⁵	La idea de satisfacción se asocia al concepto de programa centrado en los usuarios. En esta línea, el concepto satisfacción es usualmente interpretado como el atractivo, aceptación y aprobación de una experiencia de servicio.
Drucker 1989 2004 ²²⁶	La calidad de un servicio es lo que el usuario obtiene de él y por lo que está dispuesto a pagar.
Cottle 1990 y Gowan et al. 1990 ²²⁷	La calidad en el servicio comprende dos clasificaciones: la forma en la que es suministrado y el producto final.
Cortada y Woods 1995 ²²⁸	Satisfacción del cliente se refiere a la entrega de un producto o servicio que cumple o supera las expectativas o necesidades del cliente, y a los indicadores que determinan los niveles de satisfacción sobre el producto entregado o el servicio brindado
Jones y Sasser 1995 ²²⁹	definieron la satisfacción del cliente identificando cuatro factores que afectaban a ésta. Dichos factores que sacian las preferencias, necesidades o valores personales son: (1) aspectos esenciales del producto o servicio que los clientes esperan de todos los competidores de dicho producto o servicio, (2) servicios básicos de apoyo como la asistencia al consumidor, (3) un proceso de reparación en el caso de que se produzca una mala experiencia y (4) la personalización del producto o servicio.
Draper y Hill 1996 ²³⁰	define la satisfacción del cliente como las percepciones del cliente de que un proveedor ha alcanzado o superado sus expectativas.

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión bibliográfica

En esta línea, cinco conceptos han sido identificados como predictores del grado de satisfacción de un usuario con un programa público: a) Expectativas sobre el servicio recibido (Stoker, 2006)²³¹ ; b) desempeño del servicio en términos de la confiabilidad y oportunidad del mismo (Parasuraman, Zeithaml, y Berry, 1994)²³²; c) desconfirmación, esto es cuán bien cubre el programa los requisitos personales del usuario (Nelson y Steele, 2006)²³³; d) afecto, empatía en el trato al proveer el servicio (Krampf, Ueltschy, y d'Amico, 2002)²³⁴; y e) equidad, percepción de trato igualitario (Szymanski y Henard, 2001)²³⁵.

De los cinco conceptos descritos, el índice de satisfacción neta ISN utilizado por el programa, sólo incorpora una medición de la confiabilidad y oportunidad del servicio: la referida a la atención del cliente (dimensión 5). Lo anterior, porque el estudio valora, preferentemente, desde la perspectiva de la

Journal of Public Administration Research and Theory, 23(2), 289-305. doi:10.1093/jopart/mus012. Van Ryzin, G. G. (2006). Testing the expectancy disconfirmation model of citizen satisfaction with local government. *Journal of Public Administration Research & Theory*, 16(4), 599-611. doi:10.1093/jopart/mui058

²²³ Oliva, T., R. Oliver y W. Bearden. 2007. The relationships among consumer satisfaction, involvement, and product performance: A catastrophe theory application. John Wiley and Sons.

²²⁴ Florez, J. (2006) Encuesta de satisfacción estudiantil. Lima – Surco. Universidad Ricardo Palma Rectorado.

Oficina de Desarrollo Académico. 28p. Cortada y Woods (1995)

²²⁵ Nelson, T. D., & Steele, R. G. (2006). Beyond efficacy and effectiveness: A multifaceted approach to treatment evaluation. *Professional Psychology: Research and Practice*, 37(4), 389-397. doi:10.1037/0735-7028.37.4.389

²²⁶ Drucker, P. 1989. *The New Realities: In Government and Politics, in Economics and Business, in Society and World View*. Harper & Row. Y Drucker, P. 2004. *Managing the Nonprofit Organization: Principles and Practices*. Butterworth-Heinemann.

²²⁷ Cottle, D. 1990. *Client-Centered Service: How to Keep them coming back for more*. New York: John Wiley and sons. Y Gowan, M., et al. 1990. Service quality in a public agency: same expectations but different perceptions by employees, managers, and customers. *Journal of Quality Management* Volumen 6(2)1st Quarter 2001, Pp. 275–291.

²²⁸ Cortada, J. y J. Woods. 1995. *The McGraw-Hill Encyclopedia of Quality Terms and Concepts*. McGraw-Hill Companies

²²⁹ Jones, T., y W. Sasser 1995. Why satisfied customers defect. *Harvard Business Review*. November–december 1995

²³⁰ Draper, M., y S. Hill, 1996. The role of patient satisfaction surveys in a national approach to hospital quality management. Royal Melbourne Institute of Technology

²³¹ Stoker, G. (2006). Public value management: A new narrative for networked governance? *American Review of Public Administration*, 36(1), 41-57. doi:10.1177/0275074005282583

²³² Parasuraman A., Zeithaml, V. y Berry, L. (1994). Reassessment of Expectations as a Comparison Standard in Measuring Service Quality: Implications for Further Research. *Journal of Marketing*, 58, enero, pp. 111-124.

²³³ Nelson, T. D., & Steele, R. G. (2006). Beyond efficacy and effectiveness: A multifaceted approach to treatment evaluation. *Professional Psychology: Research and Practice*, 37(4), 389-397. doi:10.1037/0735-7028.37.4.389

²³⁴ Krampf, R., Ueltschy, L., & d'Amico, M. (2002). The contribution of emotion to consumer satisfaction in the service setting. *Marketing Management Journal*, 13(1), 32-52.

²³⁵ Szymanski, D. M., & Henard, D. H. (2001). Customer satisfaction: A metaanalysis of the empirical evidence. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 29(1), 16- 35.

institución, y no desde la del usuario del servicio. Cottle (1989) dice que el usuario, en el caso de servicios, no sólo evalúa la calidad con respecto al servicio producido o al producto final, sino también la forma en que está suministrado o entregado. La calidad de los servicios comprende estas dos clasificaciones, ya que forman parte de lo que se espera y recibe (expectativas y percepciones). Esto significa que en la evaluación de satisfacción no sólo importa considerar la calidad funcional (el proceso de prestación), por ejemplo, respecto de la claridad del instructivo o la facilidad de formato de la postulación, sino que también todos los otros aspectos que tienen que ver con sus percepciones de calidad subjetiva y sus expectativas.

En relación con el análisis realizado, consideramos que sería relevante incorporar entre otras preguntas, las siguientes que harían al índice compuesto de satisfacción más robusto. Cabe señalar que las siguientes preguntas están correlacionadas con diferentes resultados, por lo cual deben ser consideradas en el análisis de forma separada así como combinada.

- Preg. con escala ¿Cuán satisfecha está con el bono entregado? (dimensión: expectativas).
- Preg. con escala ¿En qué grado la participación en el programa resuelve sus problemas de ingreso monetario? ¿Por qué? (abierta) (ambas dimensión: expectativas).
- Preg. con escala ¿En qué grado la participación en el programa resuelve el tener una situación estable de trabajo? ¿Por qué? (abierta) (ambas dimensión: expectativas).
- Preg. con escala ¿En qué grado la participación en el programa resuelve el tema de pensiones? ¿Por qué? (abierta) (ambas dimensión: expectativas).
- Preg. dicotómica ¿Recomendaría este programa a una amiga? ¿Por qué si o no? (preg. abierta) (ambas dimensión: desconfirmación).
- Preg. abierta ¿Qué es lo mejor del Programa Bono..., lo que más le gusta o valora? (dimensión: desempeño).
- Preg. con escala ¿Considerando su experiencia de participación en el programa, cuán satisfecha está? (valoración global satisfacción con el bien entregado)

En resumen, el Panel considera que la Encuesta de satisfacción del programa corresponde a un buen diagnóstico sobre barreras de acceso al mismo, pero no logra consolidarse como un instrumento que permita sacar conclusiones acerca de los niveles de satisfacción, salvo en un par de preguntas. En opinión del panel ello obedece a que: a) no se exploran adecuadamente las relaciones causales del concepto satisfacción; b) no se incluyen otros aspectos que la teoría contemporánea establecen como gravitantes y definitorios del constructo; c) el estudio está realizado desde la perspectiva de la institución, más que desde la beneficiaria; d) la medición al corto plazo no es indicativo de la satisfacción de un usuario, puesto que la teoría y la práctica han comprobado –sin dudas- que estos son de largo plazo; y e) la satisfacción con un programa social está atravesada por las limitadas opciones de los usuarios respecto de la oferta.

En cuanto a la metodología de muestreo y compilación de información, el cuadro siguiente ilustra los principales hitos metodológicos. Del análisis de la información es relevante destacar elementos positivos: a) Los instrumentos utilizados para la evaluación fueron desarrollados por SENCE y luego probados por la consultora a través de la realización de un pretest. Resultados del pre test indican correcciones a algunas palabras y al formato; b) Se llevaron a cabo capacitaciones de cada uno de los equipos (supervisores y encuestadores) en conjunto con el personal de ACNexo; c) elaboración de un manual del encuestador; y d) supervisión de los llamados telefónicos a un 15% de las encuestas válidamente ejecutadas.

Cuadro 10: Descripción del tamaño de la muestra, de la técnica de muestro y ejecutores de la encuesta de satisfacción

Ítem	Encuesta 2012
Nº de preguntas y Nº de encuestas realizadas	La muestra probabilística, se aplicó a 458 beneficiarias de un universo de 119.946, lo que equivale a un 0,4%. Se calculó para obtener un $\pm 5\%$ de error a nivel nacional con un 95% de confianza. La encuesta consta entre 35-37 preguntas (hay algunas que se saltan) y se

Ítem	Encuesta 2012
	aplicó en 2014.
Responsable del diseño de la muestra y encuesta	Responsable: ACNexo Investigación en conjunto con Unidad de Estudios de Sence Contraparte: Unidad de Estudios de Sence. Equipo del nivel central del programa Diseño del instrumento: Sence Los instrumentos utilizados para la evaluación de los 12 programas fueron desarrollados por SENCE y luego probados por la consultora a través de la realización de un pretest. Con ello se establecieron correcciones sobre aspectos relativos a la aplicación y nuevos criterios para los encuestadores/as telefónicos.
Método de aplicación	Encuesta telefónica con cobertura nacional.

Fuente: elaboración propia a partir del Informe de la Encuesta.

No obstante, llama la atención que ambos documentos “Encuesta Telefónica de Satisfacción de usuarios de programas de capacitación de Sence 2014” e “Informe Final Estudio de Satisfacción Usuaría Sence 2014: Programa Bono al Trabajo de la Mujer” no incluyan como antecedentes metodológicos en sus reportes a los siguientes: a) No se establece si se midió la confiabilidad del instrumento definitivo como por ejemplo el Alfa de Cronbach (Cronbach 195; Tavakol, M., y R. Dennick. 2011²³⁶; b) No se proporciona un análisis de la validez de las preguntas (Lord 1980)²³⁷; y c) No se proporciona el modelo causal que sustenta la opción de análisis (Berghofer, Castille, & Link, 2011 y Kundell 2011)²³⁸.

Frente a esta conclusión el programa entregó dos documentos al Panel: Informe de Instalación “Diseño de encuestas para el sistema de monitoreo de programas de capacitación Sence 723646-5-LE13” e Informe de Avance N° 4”. Ambos documentos definen la metodología y las variables a utilizar e indican que se realizará un pre-test de los instrumentos. Sin embargo, ninguno de los documentos da cuenta de los problemas metodológicos señalados en el párrafo anterior. Por ello, el Panel mantiene su conclusión.

Asimismo, se considera alto el número de personas que declina o abandona la encuesta (200 = 44%) respecto del número que se considera llamada exitosa (100% = 458). El Panel considera que las personas que aceptan ser entrevistadas ya exhiben una predisposición ¿Cuál puede ser la razón para que una persona tome parte en una encuesta? En principio es dable pensar que hay varias posibles motivaciones para participar en una encuesta, dependiendo principalmente del tipo de relación que la persona pueda tener con el programa en el que participa: 1) la persona encuestada percibe de forma inconsciente que el programa valora su opinión, y esto hace, como efecto rebote, que se valore mejor al programa, y 2) La otra cara de la moneda de una encuesta es que el programa levanta unas expectativas respecto a la evaluación de sus bienes o servicios que la encuestado espera ver cumplidas. Ambas razones introducen sesgos a los resultados de la encuestas.

Se entrevistó a 458 personas de un total de llamados de 2.688, lo que significa que un 17% del total de llamados fueron exitosos. La muestra corresponde al 5% de la población que compone el programa.

Estados de respuesta por programa

Programa	Llamadas exitosas	No Contesta	Número Equivocado / Malo	No Aplica	Declina / Abandona Encuesta	Llamados Agendados	Total Llamados
Bono al Trabajo de la Mujer.	458	1.517	186	189	200	138	2.688

²³⁶ Cronbach, L. J. 1951. «Coefficient alpha and the internal structure of tests». *Psychometrika* (en inglés) **16** (3): 297–334. Tavakol, M., y R. Dennick. 2011. Making sense of Cronbach's alpha. *International Journal of Medical Education*. 2011; 2:53-55

²³⁷ Lord, F. 1980. Applications of item response theory to practical testing problems. Hillsdale: Erlbaum.

²³⁸ Op. Cit (ambos).

Línea de Base.

El programa no cuenta con línea de base. La información recopilada el año 2012 -al comienzo del programa- no permite establecer una línea de base para medir indicadores de propósito. Sólo es posible tener algunos antecedentes respecto de las características de algunas mujeres beneficiarias: edad, renta bruta, región, comuna, puntaje en ficha de protección social. No obstante, como los criterios de entrada utilizados fueron diferentes, esto puede afectar la representatividad.

Análisis de evaluaciones realizadas al programa

El programa no cuenta con otras evaluaciones, salvo la evaluación de satisfacción de usuarios realizada el año 2014.

Funciones de seguimiento y evaluación que se delegan en otras instituciones involucradas

En la actualidad (de acuerdo a lo referido en las reuniones con la Unidad de Subsidio al Empleo), existe un buen cumplimiento de las instituciones involucradas en la ejecución del BTM, no obstante, el programa no ha desarrollado instrumentos formales de seguimiento y evaluación de resultados. Por otra parte, el programa no tenía una matriz de marco lógico, por lo que no se hace seguimiento a los indicadores incorporados en la misma. La actividad de monitoreo ejecutada por el programa en forma mensual se asocia con el pago a las usuarias y con la cobertura del mismo.

Respecto de MIDESO, la función de seguimiento del programa realizada en conjunto con la Unidad de Estudios de Sence, se aboca a dar seguimiento bianual, mediante un instrumento estandarizado que monitorea la cobertura y el gasto del programa.

En cuanto al proceso de entrega de información:

La Dirección de Presupuestos, a quien le corresponde entregar a Sence la información de las entidades estatales y relacionadas, no había sido actualizada desde el año 2012, es decir, desde el comienzo del Programa, por lo que le fue solicitado en Mayo de 2015 la actualización, contando con una respuesta que fue recibida por Sence en Diciembre de 2015. Dicha respuesta fue incompleta, recibiendo información de las empresas estatales y empresas que reciben al menos un 50% de aporte estatal, no así de las instituciones estatales.

En cuanto a Previred, sólo han contado con demoras de uno o dos días por parte de la respuesta de Previred, debido a que éste a su vez se alimenta de información de las AFP's, quienes se atrasan eventualmente en dicha información. Sin embargo, según ha declarado el encargado de la Unidad, son atrasos que en nada afecta el flujo de información y los tiempos de la ejecución del Bono.

Reformulaciones del programa

Las únicas reformulaciones del Programa han sido referidas al aumento en la población objetivo. Al inicio del Subsidio, en el año 2012, la cobertura alcanzaba un 30%, incrementándose a un 35% al año siguiente, y llegando a un 40% en 2014, porcentaje de vulnerabilidad que se mantiene actualmente, el cual es definido a través de un puntaje especial que asocia Ficha de Protección Social e Índice de Empleabilidad. Lo anterior se enmarca en el programa de Gobierno que desea promover la participación laboral femenina y el acceso a mejores condiciones de vida de quienes obtengan el beneficio²³⁹.

La principal modificación que se realizará al programa tiene relación con el cambio de instrumento desde Ficha de Protección Social a Registro Social de Hogares por parte del Ministerio de Desarrollo Social, con

²³⁹ Esto último declarado en la Ficha de Información del Programa realizado por el Sence.

lo cual, se reformulará el puntaje, pasando de índice de focalización, cuyo corte era 113, al primer tramo de Registro Social de Hogares, que es de 40%.

En la Ficha del Programa entregada por el Sence como parte de los insumos de este Panel, se refiere a que el programa requiere de mayor difusión en aquellos sectores menos urbanizados con menor concentración de personas. Esto es debido a que deducen como Sence²⁴⁰ que en aquellos territorios más rurales, existe poca conectividad física y tecnológica, donde se dificulta la información y difusión del BTM. Se suma al hecho que las personas cercanas a la tercera edad –que es transversal a todo tipo de territorio- no están vinculadas a las nuevas corrientes de comunicación y que requieren entonces la ayuda de otros/as para ser asistidas en lo relacionada con este Bono.

²⁴⁰ Informado en reunión sostenida en 12 de Febrero de 2016.

Anexo 4: Análisis de Género de programas Evaluados

En la sección análisis del problema se profundiza en los aspectos de género que el programa debería incluir.

Valga recordar que a nivel de propósito la definición para condición laboral atañe sólo a la permanencia en el mercado laboral formal y al incremento del salario. Según este equipo de panelistas para que ambas situaciones ocurran, estará condicionada a otras variables culturales y sociales que atañen a las mujeres.

En esta línea el Panel considera que aunque el bono se presenta como un incentivo para la mujer, esta entrega monetaria no tiene asidero en tanto, no se presente acompañada de otras iniciativas que permitan un cambio cultural de las responsabilidades domésticas compartidas, así como el cambio cultural de las empresas en aprovechar el potencial y aporte de las mujeres en los diversos sectores económicos y más aún, en aquellos “fundamentalmente masculinos”, de modo tal que en igualdad, las mujeres cuenten con la misma cantidad de horas para participar en el mercado del trabajo que los hombres.

Por lo anterior según nuestra evaluación, el presente bono debiera contemplar en forma imprescindible la coordinación con otras entidades y/o generación de políticas públicas que permitan satisfacer las necesidades del cuidado de los/as niños/as y las personas a cargo (enfermos, discapacitados, tercera edad, etc.). Es más, se hace indispensable que las mujeres en el momento de postular al Programa, se les haga la consulta en términos de estar a cargo del cuidado de niños/as y/o personas enfermas o de la tercera edad, y si ya cuentan con la solución para ello. Complementariamente se les debe entregar información de sus derechos como trabajadoras y sensibilización a los/as empresarios/as en términos de valorar el aporte de las mujeres en todo tipo de sectores de la economía y en igualdad de condiciones que sus pares.

Además como se ha propuesto en el Anexo 3, se debieran estudiar las condiciones de extender el plazo para llegar de 48 meses corridos desde que la mujer ha sido objeto de “concesión” a una cota de por ejemplo 72 meses (6 años), con la diferencia de considerar exclusivamente el tiempo en el cual esté “ocupada” laboralmente, ya que los vacíos laborales como ha sido explicado en este Anexo, se deben a temas propios del género que deben ser resueltos.

CUADRO ANÁLISIS DE GÉNERO

INFORMACIÓN DEL PROGRAMA		EVALUACIÓN DEL PROGRAMA				RECOMENDACIONES ²⁴¹	
Nombre Programa	Producto Estratégico Asociado ¿Aplica Enfoque de Género? (PMG)	Objetivo del Programa	¿Corresponde incorporación Enfoque de Género en el Programa según evaluación? ¿Por qué?	¿Se incorporó en definición de población objetivo? Si/No	¿Se incorporó en definición de propósito o componente? Si/No	¿Se incorporó en provisión del servicio? Si/No	¿Se incorporó en la formulación de indicadores? Si/No
				¿Se incorpora? Si/No	¿Se incorpora? Si/No	¿Se incorpora? Si/No	¿Se incorpora? Si/No
				Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente	Satisfactoriamente / Insatisfactoriamente
Bono al Trabajo de la Mujer	Servicios de Empleo. Subsidio al Empleo de la Mujer, Ley 20.595 No aplica	Contribuir al aumento de la tasa de participación femenina, de los sectores vulnerables, en el mercado laboral.	SI, debido a que el Bono debe integrar medidas complementarias que dan cuenta de razones culturales y sociales que impiden que la mujer se incorpore al mercado laboral.	SI	SI	SI	SI
				NO	NO	SI	SI/NO
				Insatisfactoriamente	Insatisfactoriamente	Satisfactoriamente	Insatisfactoriamente

²⁴¹ Sobre la base del análisis de género realizado, el Panel deberá proponer, en caso que corresponda, recomendaciones para mejorar la incorporación del enfoque de género en el Programa. Luego se debe incorporar dichas recomendaciones en el Capítulo de Recomendaciones del Informe Final.

Anexo 5: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos.

Anexo 5:

I. Información de la institución responsable del programa, período 2012-2016

II. Información específica del Programa, período 2012-2016

1.1 Presupuesto y gasto devengado (1)

Cuadro N°1
Presupuesto Inicial y Gasto Devengado de la Institución Responsable del Programa (en miles de pesos año 2016)

Año 2012	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	Porcentaje
Personal	9.370.235	11.578.547	6,33%
Bienes y Servicios de Consumo	5.293.564	6.906.417	3,78%
Inversión	974.901	1.155.007	0,63%
Transferencias	129.218.646	115.832.151	63,32%
Otros (SUB.23-34-35)	13.800	47.448.062	25,94%
Total	144.871.147	182.920.183	100,0%

Fuente: **Departamento de Administración y Finanzas SENCE**

Año 2013	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	Porcentaje
Personal	10.085.027	12.846.191	7,71%
Bienes y Servicios de Consumo	6.129.469	6.385.959	3,83%
Inversión	830.547	897.098	0,54%
Transferencias	169.127.143	109.316.454	65,64%
Otros (SUB.23-34-35)	35.814	37.083.217	22,27%
Total	186.208.000	166.528.919	100,0%

Fuente: **Departamento de Administración y Finanzas SENCE**

Año 2014	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	Porcentaje
Personal	10.584.414	13.524.935	7,76%
Bienes y Servicios de Consumo	7.801.810	6.615.119	3,80%
Inversión	1.217.859	1.119.002	0,64%
Transferencias	172.629.847	137.802.178	79,07%
Otros (SUB.23-34-35)	56.821	15.223.844	8,74%
Total	192.290.751	174.285.078	100,0%

Fuente: **Departamento de Administración y Finanzas SENCE**

Año 2015	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	Porcentaje
Personal	12.827.063	14.657.000	5,63%
Bienes y Servicios de Consumo	7.718.707	7.541.253	2,90%
Inversión	1.278.849	1.070.321	0,41%
Transferencias	233.287.299	225.005.896	86,42%
Otros (SUB.23-34-35)	88.057	12.089.381	4,64%
Total	255.199.974	260.363.851	102,02%

Fuente: **Departamento de Administración y Finanzas SENCE**

Año 2016	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	Porcentaje
Personal	14.258.925	-	-
Bienes y Servicios de Consumo	7.995.437	-	-
Inversión	1.480.289	-	-
Transferencias	240.702.918	-	-
Otros (SUB. 34-35)	63.869	-	-
Total	264.501.438	-	-

Fuente: **Departamento de Administración y Finanzas SENCE**

II. Información específica del Programa, período 2012-2016 (en miles de pesos año 2016)

2.1 Fuentes de financiamiento del Programa

Cuadro N°2
Fuentes de financiamiento del Programa (en miles de pesos año 2016)

Fuentes de Financiamiento	2012		2013		2014		2015		2016		Variación 2012- 2016
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
1. Presupuestarias	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
1.1 Asignación Específica del Programa		0		0	0	0	0	0	0	0	0
1.2 Asignación institución responsable	4.561.886	100	30.353.737	100	40.512.935	100	49.320.732	100	57.221.053	100	0
1.3 Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	100	-
2. Extrapresupuestarias	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.1 Otras fuentes, sector privado, aportes de beneficiarios, organismos internacionales, etc.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	4.561.886	100	30.353.737	100	40.512.935	100	49.320.732	100	57.221.053	100	1154,33%

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas SENCE

2.2 Información presupuestaria del Programa respecto del Presupuesto de la Institución Responsable:

Cuadro N°3
Presupuesto del Programa respecto del presupuesto de la Institución Responsable

Año	Presupuesto total del programa (incluye todas las fuentes de financiamiento)	Presupuesto del Programa proveniente de la Institución Responsable	Presupuesto Inicial de la Institución Responsable	Participación del programa en el presupuesto de la Institución Responsable (%)	% Respecto del presupuesto inicial de la Institución Responsable
2012	4.561.886	4.561.886	144.871.146	3,15	3,15%
2013	30.353.737	30.353.737	186.208.000	16,30	16,30%
2014	40.512.935	40.512.935	192.290.750	21,07	21,07%
2015	49.320.732	49.320.732	255.199.973	19,33	19,33%
2016	57.221.053	57.221.053	264.501.438	21,63	21,63%
Variación 2012-2016 (%)	1154,33	1154,33	82,58	587,01	587,01

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas SENCE

2.3 Presupuesto inicial y gasto devengado del programa

Cuadro N°4
Presupuesto Inicial y Gasto Devengado del Programa (en miles de pesos año 2016)

Año 2012	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	Porcentaje
Personal	0	0	0
Bienes y Servicios de Consumo	0	0	0
Inversión	0	0	0
Transferencias	4.561.886	4.561.886	100,00%
Otros (Identificar)	0	0	0
Total	4.561.886	4.561.886	100,00%

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas SENCE

Año 2013	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	Porcentaje
Personal	60.464	36.958	0,14%
Bienes y Servicios de Consumo	1.219.070	0	0,00%
Inversión	0	0	0,00%
Transferencias	29.074.202	25.733.650	99,86%
Otros (Identificar)	0	0	0,00%
Total	30.353.736	25.770.608	100,00%

Fuente: **Departamento de Administración y Finanzas SENCE**

Año 2014	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	Porcentaje
Personal	59.522	54.944	0,14%
Bienes y Servicios de Consumo	1.146.083	89.745	0,22%
Inversión	0	0	0,00%
Transferencias	39.307.330	40.436.080	99,64%
Otros (Identificar)	0	0	0,00%
Total	40.512.935	40.580.770	100,00%

Fuente: **Departamento de Administración y Finanzas SENCE**

Año 2015	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	Porcentaje
Personal	59.047	53.235	0,09%
Bienes y Servicios de Consumo	1.190.294	144.519	0,25%
Inversión	0	0	0,00%
Transferencias	48.071.390	57.283.577	99,66%
Otros (Identificar)	0	0	0,00%
Total	49.320.732	57.481.330	100%

Fuente: **Departamento de Administración y Finanzas SENCE**

Año 2016	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	Porcentaje
Personal	264690	0	0
Bienes y Servicios de Consumo	762930	0	0
Inversión	0	0	0
Transferencias	56193433	0	0
Otros (Identificar)	0	0	0
Total	57221053	0	0

Fuente: **Departamento de Administración y Finanzas SENCE**

2.4 Gasto Total del Programa

Cuadro N°5
Gasto Total del Programa
(en miles de pesos año 2016)

Año	Gasto devengado del Presupuesto	Otros Gastos	Total Gasto del Programa
2012	4.561.886	0	4.561.886
2013	25.770.608	0	25.770.608
2014	40.580.770	0	40.580.770
2015	57.481.330	0	57.481.330

Fuente: **Departamento de Administración y Finanzas SENCE**

2.5 Gasto Total del Programa, desagregado por Subtítulo

Cuadro N°6
Gasto Total del Programa, desagregado por Subtítulos
(en miles de pesos año 2016)

Año 2012	Gasto Devengado	
	Monto	Porcentaje
Personal	0	0
Bienes y Servicios de Consumo	0	0
Inversión	0	0
Transferencias	4.561.886	100,00%
Otros (Identificar)	0	0
Total	4.561.886	100,00%

Fuente: **Departamento de Administración y Finanzas SENCE**

Año 2013	Gasto Devengado	
	Monto	Porcentaje
Personal	36.958	0,14%
Bienes y Servicios de Consumo	0	0,00%
Inversión	0	0,00%
Transferencias	25.733.650	99,86%
Otros (Identificar)	0	0,00%
Total	25.770.608	100,00%

Fuente: **Departamento de Administración y Finanzas SENCE**

Año 2014	Gasto Devengado	
	Monto	Porcentaje
Personal	54.944	0,14%
Bienes y Servicios de Consumo	89.745	0,22%
Inversión	0	0,00%
Transferencias	40.436.080	99,64%
Otros (Identificar)	0	0,00%
Total	40.580.770	100,00%

Fuente: **Departamento de Administración y Finanzas SENCE**

Año 2015	Gasto Devengado	
	Monto	Porcentaje
Personal	53.235	0,09%
Bienes y Servicios de Consumo	144.519	0,25%
Inversión	0	0,00%
Transferencias	57.283.577	99,66%
Otros (Identificar)	0	0,00%
Total	57.481.330	100%

Fuente: **Departamento de Administración y Finanzas SENCE**

2.6 Gasto de producción de Componentes del Programa

Cuadro N°7
Gasto de producción de los Componentes del Programa
(en miles de pesos año 2016)

	2012		2013		2014		2015		Variación 2012- 2015
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
Componente 1 (transferencia trabajadoras)	4.558.708	99,93%	25.242.733	98,09%	39.737.917	98,27%	56.511.994	98,65%	1139,65%
Componente 2 (transferencia empresas)	3.177	0,07%	490.917	1,91%	698.164	1,73%	771.582	1,35%	24182,83%
Total	4.561.886	100%	25.733.650	100%	40.436.080	100%	57.283.576	100%	

Fuente: **Departamento de Administración y Finanzas SENCE**

2.7 Gastos de administración y gastos de producción de los Componentes del Programa

Cuadro N°8
Gastos de administración y gastos de producción de los Componentes del Programa
(en miles de pesos año 2016)

Año	Gastos de Administración	Gastos de producción de los Componentes	Total Gasto del Programa
2012	0	4.561.886	4.561.886
2013	36.958	25.733.650	25.770.608
2014	144.689	40.436.080	40.580.770
2015	197.753	57.283.577	57.481.330

Fuente: **Departamento de Administración y Finanzas SENCE**