

**RESUMEN EJECUTIVO
EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES
(EPG)**

PROGRAMA SUBSIDIO AL EMPLEO JOVEN

**MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL
SERVICIO NACIONAL DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO**

PANELISTAS:
JAVIERA BRAVO (COORDINADORA)
MARIANELA ARMIJO
JAVIER BRONFMAN

ENERO - AGOSTO 2018

NOMBRE PROGRAMA: Subsidio al Empleo Joven
AÑO DE INICIO: 2009
MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio del Trabajo y Seguridad Social
SERVICIO RESPONSABLE: Servicio Nacional de Capacitación y Empleo

RESUMEN EJECUTIVO

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2014 - 2018
PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2018: \$70.930 millones

1. Descripción general del programa

El Programa Subsidio al Empleo Joven (SEJ) fue creado en el año 2009 a través de la Ley N° 20.338¹, tiene presencia a nivel nacional y tiene como fin: “Contribuir al aumento de la tasa de participación en el mercado laboral formal de jóvenes”. Su propósito se plantea como: “Jóvenes pertenecientes al 40% más vulnerable de la población, según el Registro Social de Hogares (RSH), entre 18 y menores de 25 años, han mejorado sus condiciones laborales”. El programa define las condiciones laborales como la permanencia en el mercado laboral formal, donde mercado laboral formal comprende el pago de las cotizaciones previsionales, de salud, de la Ley N°16.744² y del seguro de cesantía (trabajadores dependientes).

El programa se organiza en torno a dos componentes: Subsidio entregado a trabajadores (Componente 1) y Subsidio otorgado al empleador (Componente 2). El componente 1 se divide en dos subcomponentes: Subcomponente 1.1 Subsidio entregado a trabajadores dependientes³ y Subcomponente 1.2 Subsidio entregado a trabajadores independientes⁴.

El Subsidio entregado a trabajadores es un aporte monetario, pagado directamente a los jóvenes trabajadores, dependientes e independientes, que hayan postulado al programa y que cumplan los requisitos de acceso. Para postular, los requisitos son tener entre 18 y 24 años con 11 meses de edad, pertenecer al 40% más vulnerable de la población del país según el RSH⁵, y los/as trabajadores/as de 21 años o más deben poseer la licencia de enseñanza media. Los requisitos para recibir el pago son: el pago de cotizaciones previsionales y de salud al día (incluye Ley N°16.744 y seguro de cesantía), acreditar renta bruta anual inferior a \$5.439.369 o Renta Bruta Mensual inferior a \$453.281⁶, tener Licencia de Enseñanza Media⁷ (a más tardar al cumplir los 21 años), que la renta no sea proporcionada por un empleador con aporte estatal superior al 50%, y no estar trabajando en una empresa o institución estatal. El subsidio es de carácter continuo, es decir, lo pueden recibir mientras cumpla requisitos de pago, sin volver a postular, hasta antes de

¹ “Crea el Subsidio al empleo”

² “Establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales”.

³ Regidos por el Código del Trabajo, en donde el empleador paga por las cotizaciones previsionales, de salud, de accidentes y seguro de cesantía.

⁴ Trabajan por su cuenta o con uno o más socios y no han contratado a ningún «empleado» que trabaje para ellos durante el período de referencia, y debe declarar renta.

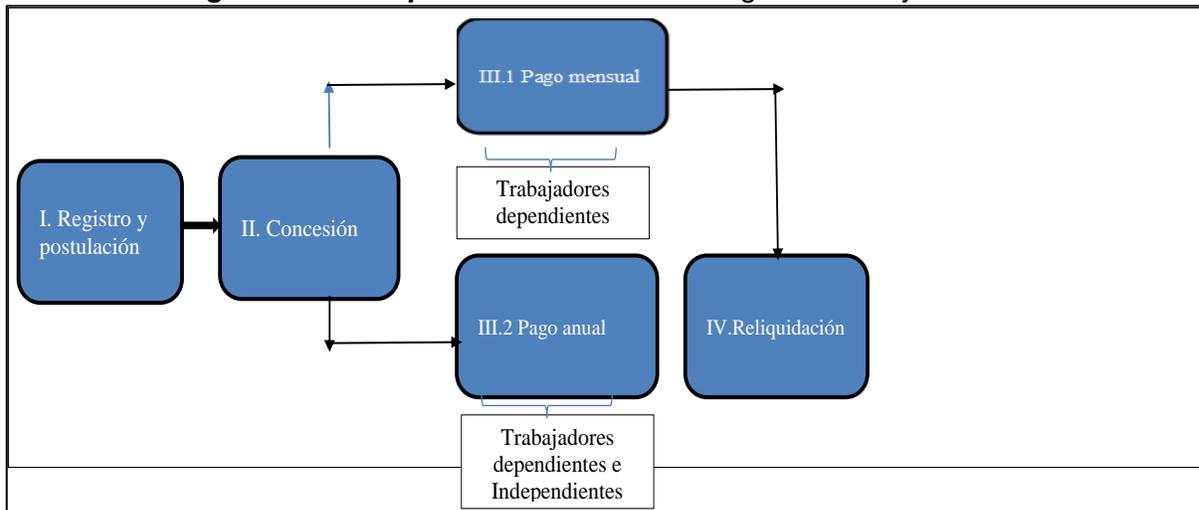
⁵ <http://subsidioempleojoven.cl/postula/>

⁶ Valor válido al año 2017. En el Proyecto de ley (2009) la renta bruta anual correspondía a \$4.320.000 y la renta bruta mensual a \$360.00. Estos valores se ajustan anualmente por IPC.

⁷ En el caso que haya postulado sin tenerla, entonces, una vez que cumplió los 21 años deja de recibir pago si no tiene la licencia de Enseñanza media.

cumplir los 25 años. Así, las personas son en primera instancia postulantes, para luego pasar a ser “concedidos” si cumplen con los requisitos de edad y vulnerabilidad social. Luego, cuando cumplen con requisitos de pago y por ende lo reciben, se les considera como “beneficiarios”. Si una persona no cumple con requisitos de pago, sigue siendo “concedido” y no pierde esta condición hasta cumplir los 25 años. Este subsidio es anual, se calcula de acuerdo con las rentas del año calendario (enero a diciembre) y se paga durante el segundo semestre del año calendario siguiente de aquel que se percibieron las remuneraciones y/o rentas. El trabajador dependiente puede solicitar anticipos mensuales provisionales, los cuales serán reliquidados⁸ en el cálculo anual. En el caso de los trabajadores independientes, reciben pago anual sin posibilidad de recibir anticipos. En la siguiente figura se presenta el proceso de producción para el componente 1.

Figura N°1: Componente 1 Subsidio entregado a trabajadores



Fuente: Elaboración propia en base a bases de datos administrativas del programa

En la figura se aprecia que las etapas que componen el proceso de producción para trabajadores dependientes son distintas a las de trabajadores independientes, ya que los trabajadores dependientes tienen la opción del pago anual y mensual, y la reliquidación si opta por esta última.

Por su parte, el Subsidio otorgado al empleador (componente 2) es un aporte monetario para los empleadores que postulan al programa y cumplen requisitos de acceso. Para postular, el empleador debe identificar a los trabajadores que están bajo su dependencia y por los cuales postula, quienes deben cumplir con los requisitos de acceso (edad y vulnerabilidad social), independiente de si los trabajadores son o no postulantes, concedidos⁹ o beneficiarios¹⁰ del programa. Los requisitos para pago a empleadores son que los trabajadores por los que postuló cumplan con los requisitos de pago del beneficio (los descritos en el componente 1) y que cuenten con sus cotizaciones pagadas dentro del plazo legal. Es decir, empleador y trabajador pueden postular y cobrar el subsidio independiente el uno del otro. El pago al empleador se realiza mensualmente y recibe un

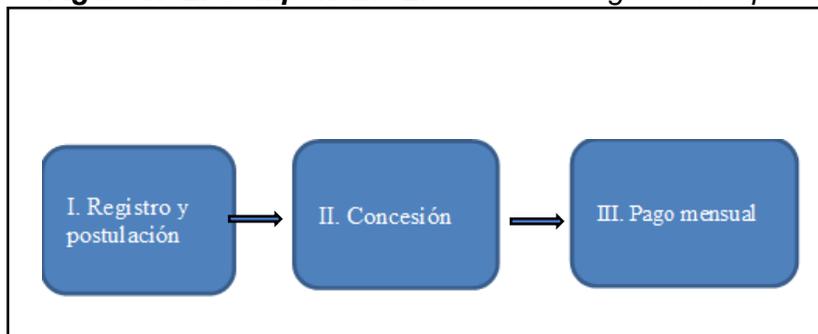
⁸ Proceso en donde, dado el monto del subsidio total anual, se determina si los beneficiarios que optaron por pago mensual recibieron pagos en exceso y, entonces, deban reintegrar parte de este pago o se les debe pagar la diferencia faltante, de tal forma que el pago del subsidio sea el mismo independiente de la forma de pago.

⁹ Trabajadores a quienes se aprobó la postulación, pero no ha recibido pago.

¹⁰ Trabajadores a quienes se aprobó la postulación y recibió al menos un pago.

pago por cada uno de los trabajadores dependientes por los cuales solicitó el beneficio. Para el empleador el beneficio dura hasta que al beneficiario se le extingue el subsidio, o hasta el término de la relación contractual con él. En la siguiente figura se muestran las tres etapas que requiere el componente y su orden secuencial.

Figura N° 2: Componente 2: Subsidio otorgado al empleador



Fuente: Elaboración propia en base a bases de datos administrativas del programa

El monto del subsidio depende de la renta bruta anual del trabajador. Como se observa en el siguiente cuadro, para el primer tramo (A) el subsidio total anual representa el 20% de la renta anual bruta, que es aproximadamente lo que por ley se debe pagar por cotizaciones previsionales¹¹, luego en los tramos posteriores esta importancia relativa decrece a medida que aumenta la renta anual¹².

Cuadro 1: Subsidio anual para trabajador según tramo renta bruta anual

Tramo	Renta bruta anual	Subsidio total anual
A	Igual o inferior a \$2.417.497	20% de renta bruta anual
B	Superior a \$2.417.497 e igual o inferior a \$3.021.872	20% de \$2.417.497
C	Superior a \$3.021.872 e inferior a \$5.439.369	(20% de \$2.417.497) – 20% de (renta bruta anual - \$3.021.872)

Fuente: Elaboración propia en base a Circular 2356 de la Superintendencia de Seguridad Social¹³ y Circular N° 1585 de la Superintendencia de Seguridad Social¹⁴

Para el empleador y trabajadores dependientes que opten por solicitar anticipo mensual, el monto mensual a pagar a cada uno se calcula en base a la misma fórmula. Para el empleador, el máximo subsidio mensual a recibir representa el 10% de la renta bruta mensual (para tramo de ingreso mensual Igual o inferior a \$201.45), y este porcentaje disminuye a medida que aumenta la renta bruta mensual del trabajador. Para el

¹¹ Pensión 10%, Salud 7%, seguro cesantía 3% (0,6 trabajador y 2,4 empleador), comisión AFP entre 0,47% y 1,54%, Ley de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales 0,95%, y seguro de invalidez y sobrevivencia 1,41%. Las dos últimas se definen como obligatorias del empleador (Fuente: <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyvalue-9908.html>)

¹² El monto (absoluto) del subsidio en el primer tramo es creciente respecto al ingreso anual, en el tramo B es constante y en el C decreciente. Para analizar si el subsidio es o no un buen incentivo, se considera relevante analizarlo según su importancia relativa respecto al ingreso bruto.

¹³ Del 24 de junio de 2009

¹⁴ "Subsidio al empleo de la Ley N° 20.338 y subsidio al empleo de la mujer Ley N° 20.595. Informa valores de los tramos de renta a contar del 1° de enero de 2017" del 22 de diciembre de 2016

trabajador, el anticipo mensual máximo (para tramo de ingreso mensual Igual o inferior a \$201.45) representa el 15% de su renta bruta mensual¹⁵, luego la importancia relativa decrece a medida que aumenta la renta bruta mensual. Tal como se señaló, en el proceso de reliquidación, una vez al año el trabajador recibe un monto de dinero igual a la diferencia entre el subsidio total anual y la suma de los pagos previsionales mensuales recibidos.

La Unidad Responsable del Subsidio al Empleo Joven, es la Unidad de Subsidios al Empleo, dependiente del Departamento de Empleo y Capacitación en Empresas del SENCE, organismo dependiente del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Los componentes 1 y 2 (subsidio al trabajador y empleador) son entregados en una modalidad de producción que establece responsabilidades a entidades externas públicas y privadas. Para la concesión y pago del subsidio, existen protocolos de intercambio de información con instituciones externas¹⁶, que son suscritos en el marco de Convenios que establecen los datos a entregar por las instituciones, sus plazos y otros aspectos para asegurar la validez de los antecedentes proporcionados por la Unidad de Subsidio al Empleo Joven.

Antecedentes presupuestarios

El presupuesto asignado al programa proviene íntegramente de la asignación vía Ley de Presupuestos para cada año del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. El cuadro 2 muestra el presupuesto asignado para cada uno de los años del periodo en estudio.

Cuadro 2: Presupuesto total del programa 2014-2018 (miles de \$ 2018).

Año	Presupuesto del Programa proveniente de la Institución Responsable (a)	Presupuesto Total Institución Responsable (SENCE) (b)	Participación del programa en el presupuesto de la Institución Responsable (%) (a/b)
2014	53.301.941	202.379.312	26%
2015	52.930.350	267.295.650	20%
2016	58.393.436	277.620.180	21%
2017	78.759.115	272.482.492	29%
2018	70.929.477	235.682.324	30%
% Variación 2014-2018	33,1	16,5	4 puntos porcentuales

Fuente: Elaboración propia con datos facilitados por SENCE, documento solicitud SEJ 2014-2018, Ley de Presupuestos años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018.

El presupuesto del programa ha experimentado un incrementado año a año, con excepción del año 2015. Así mismo, para el 2018 se observa una disminución en su presupuesto de un 13,5% con respecto al año anterior. Las variaciones en el presupuesto que se observan en el cuadro 2 se deben a que el programa otorga subsidios acordes a la demanda que enfrenta cada año. Los recursos destinados al programa han pasado de ser

¹⁵ El 75% del 20% de la renta bruta mensual

¹⁶ Registro civil; Correo de Chile, Min. Desarrollo Social; DIPRES, Banco del Estado; Instituto de Previsión Social, Servicio Impuesto Internos

un 26% respecto del presupuesto inicial de la institución responsable (SENCE) en 2014 a un 30% del mismo en 2018. Sólo entre los años 2014 y 2015, la participación disminuyó llegando a representar solo un 20% del total del presupuesto inicial de la institución responsable.

2. Resultados de la Evaluación

Justificación del Programa

A continuación se presentan los principales problemas que afectaban a la población joven y vulnerable al momento de inicio del programa. Cabe señalar, que la evidencia da cuenta que estos se encuentran también vigentes al día de hoy:

- Baja tasa de **participación laboral juvenil** respecto a países de OCDE¹⁷ y, a nivel país, la tasa de participación desciende aún más en la población joven vulnerable. En 2017 en Chile, la tasa de participación de jóvenes de 18 a 24 años es de 46%, mientras que la del total nacional es de 66% (ENE 2017).
- La **tasa de desocupación de jóvenes** y vulnerables (primer y segundo quintil) sigue siendo mayor respecto a jóvenes de otros quintiles y a la de la población de 25 años o más que también es vulnerable. La tasa de desocupación del primer y segundo quintil para jóvenes entre 18 y 24 años es de 38% y 23%, respectivamente, mientras que las de cuarto y quinto quintil son 10% y 12%, respectivamente (CASEN 2015).
- Alto porcentaje de **jóvenes que no trabajan ni estudian**, problema que afecta principalmente a mujeres. Para la población entre 18 y 24 años, según CASEN 2015, la proporción de jóvenes que no estudia ni trabaja es de 15%, donde el 74% de ellos son mujeres.
- La población de 18 a 24 años es la que presenta mayor tasa de **ocupación informal** (38%) respecto a otros rangos etarios, solo similar a la de personas de 55 años y más (ENE, trimestre Enero Febrero Marzo 2018).

Tal como se señaló al comienzo, el fin del programa apunta a solucionar el problema de participación laboral juvenil (“contribuir al aumento de la tasa de participación en el mercado laboral formal de jóvenes”), mientras que el propósito (“Jóvenes pertenecientes al 40% más vulnerable de la población, según RSH, entre 18 y menores a 25 años, han mejorado sus condiciones laborales”) aborda el problema de la informalidad del empleo. De ese modo, se detecta una inconsistencia entre el logro del propósito y el fin, ya que el logro del propósito no contribuye, necesariamente, a aumentar la participación juvenil, sino a una vejez más digna y tener previsión en caso de enfermedades, accidentes y periodos de cesantía.

El pago de cotizaciones no solo beneficia al trabajador, ya que genera externalidades positivas para la sociedad como un todo. En primer lugar, el pago de cotizaciones a través del sistema de seguridad social permite que las mismas personas contribuyan a financiar mediante ahorro (disminución consumo presente) sus enfermedades, accidentes y pensión para la vejez, disminuyendo el costo que significa al Estado su cobertura; y segundo, en la medida en que crece el sector formal, también disminuyen la pobreza y la desigualdad asociadas a la informalidad. Esta externalidad es mayor mientras más joven es el trabajador, es decir, mayor es la diferencia entre la valoración privada y social de cotizar, ya que los jóvenes por lo general valoran mucho menos el sacrificio de consumo

¹⁷ <http://www.oecd.org/sdd/labour-stats/>

presente por futuro porque dada su edad el ingreso futuro está más lejano en el tiempo¹⁸. Así, resulta razonable que el Estado realice esfuerzo para incentivar el pago oportuno de las cotizaciones por parte de todos los trabajadores. En el caso de Chile, la obligatoriedad de participar en el sistema de protección social se implementa mediante el mercado del trabajo, donde se establece un pago del 20% aproximadamente del ingreso bruto el cual es pagado por trabajador y empleador. De este modo, el Subsidio al Empleo Joven apunta a cubrir el mayor costo que genera tanto para el trabajador como para el empleador el pago de cotizaciones.

Dado que la estrategia del programa consiste en el pago de un subsidio al empleador y al trabajador siempre y cuando tengan el pago de cotizaciones previsionales y de salud al día el efecto esperado del subsidio depende de la situación inicial de los trabajadores: En los casos que los trabajadores (dependiente o independiente) ya participan del mercado formal, el subsidio (a trabajador y empleador) se vuelve una transferencia monetaria por pago de contribuciones, incentivando a mantenerse cotizando (participando del mercado formal). Por otra parte, si el trabajador no participa del mercado formal, en el caso de ser dependiente, la estrategia será efectiva si se cumple que (i) el subsidio al empleador cubre el mayor costo que significaría para el empleador (financia la parte del impuesto que paga el empleador) (ii) el trabajador esté dispuesto a recibir menor salario, porque valora los beneficios del pago de cotizaciones o el pago del subsidio al trabajador compense el menor salario. En el caso de ser trabajador independiente en el mercado informal, el subsidio al trabajador es efectivo si el subsidio compensa el costo total de cotizar. Finalmente, si el subsidio no cubre totalmente su costo, la estrategia será efectiva si el trabajador valora los beneficios del pago de cotizaciones y esté dispuesto a sacrificar parte del ingreso.

Para los casos en que el joven esté desempleado o inactivo, la efectividad de cada componente debiera ser menor, ya que, cuando está desempleado, el subsidio al empleador no solo debe cubrir parte del pago de cotización sino también cualquier diferencial en productividad respecto a personas con mayor experiencia y/o educación que estén dispuestos a trabajar a ese mismo salario recibido. En el caso de inactividad el subsidio al trabajador debiera cubrir no solo el pago de cotización sino también el diferencial entre el salario que recibiría y su salario de reserva (es decir el mínimo salario que están dispuestos a recibir para trabajar y/o buscar empleo), si es que la razón de la inactividad es monetaria. Es decir, para jóvenes desempleados e inactivos, el SEJ mejoraría su efectividad si se complementara con otras medidas que les permita salir de su condición inicial (desempleo o inactividad) las cuales están enfocadas a la educación y capacitación de los jóvenes.¹⁹

¹⁸ Lo anterior supone la existencia de una tasa de descuento intertemporal positiva la cual castiga el ingreso futuro, y mientras más lejano esté el futuro mayor es el castigo (Políticas y Mercados de Pensiones: Un Texto Universitario para América Latina, Salvador Valdés, Ediciones Universidad Católica de Chile, 2002; Informalidad laboral y políticas públicas en Chile, Marcela Peticara y Pablo Celhay, Universidad Alberto Hurtado, 2010)

¹⁹ Beyer, H. (1998). "¿Desempleo juvenil o un problema de deserción escolar?", CEP, Santiago, "Desempleo juvenil en Chile", V. Tokman, Expansiva

Cobertura y Focalización del Programa

El programa define como su población potencial a los jóvenes entre 18 a 25 años pertenecientes al 40% de la Calificación Socioeconómica (CSE)²⁰, condición que se establece a partir del RSH.²¹ La población potencial no hace distinción de sexo, localización, región ni actividad económica. A su vez, la población objetivo se define como jóvenes entre 18 a 25 años pertenecientes al 40% de la CSE y que tengan al menos 1 mes con cotizaciones de 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 (\$5.439.369 para el año 2017). Es decir, los criterios de focalización que se aplican a la población potencial son el nivel de ingreso y que hayan trabajado en el mercado formal al menos un mes durante el último año. Así, la definición de población objetivo está más bien describiendo la forma de estimarla que definiendo a la población que es objetivo (presenta el problema que se quiere solucionar) y que se va a priorizar (las de menores ingresos). Los beneficiarios del programa son trabajadores concedidos (cumplen requisitos postulación) que han recibido al menos un pago en el año calendario.

Debido a que el año 2016 entró en vigencia un nuevo instrumento de focalización (el Registro Social de Hogares reemplazó a la Ficha de Protección Social) el análisis de la evolución de la Población Potencial y Objetivo y Beneficiarios que se describe más abajo, considera el período 2015-2017.

Cuadro Nº3: Población Potencial y Objetivo y Beneficiarios

Año	Población Potencial	Población Objetivo	Beneficiarios	% Cobertura Beneficiarios Efectivos / Población Potencial	% Cobertura Beneficiarios/ Población Objetivo
2014 (1)	1.243.422	604.556	258.199	21%	43%
2015	794.676	195.091	302.661	38%	155%
2016	773.601	195.980	320.523	41%	164%
2017	892.006	199.702	333.887	37%	167%
% de variación 2015-2017	12,2%	2,4%	10,3%		

Fuente: Elaboración propia en base a bases de datos administrativas del programa y MDS

(1) Para este año se considera información de las FPS y no del RSH

²⁰ Ubica a cada hogar en un tramo de ingresos o vulnerabilidad socioeconómica. El cálculo de la Calificación Socioeconómica se basa en los ingresos efectivos de los hogares ajustados por un índice de necesidades que considera el número de integrantes del hogar y la existencia de personas con dependencia moderada o severa, adultos mayores y menores de 18 años. Una vez establecido el tramo de calificación socioeconómica en base al promedio de ingresos per cápita corregido por el índice de necesidades, el sistema realiza una evaluación del acceso de los miembros del hogar a bienes tales como propiedades y vehículos, y a servicios de salud y educación, en base a los cuales, el tramo de calificación socioeconómica del hogar podría ser modificado. (www.registrosocial.gob.cl)

²¹ Para los años 2014 y 2015 se consideró como instrumento de focalización la Ficha de protección Social (FPS)

Tal como lo muestra el Cuadro N°3, la cobertura promedio de beneficiarios respecto de la población potencial en el período de 2015 a 2017 va desde un 38% en 2015 a un 37% en 2017, experimentando una leve disminución de un 1%. En igual periodo, la variación de los beneficiarios aumenta en un 10,3% en el período, cifra mayor al aumento de la población objetivo que alcanza a un 2,4%. Debido al cambio de metodología por el MDS de la población objetivo, en 2015 la magnitud de la población objetivo (medida según RSH) es inferior a la cobertura que efectivamente tiene el programa en esos años, por lo que un indicador que contraste beneficiarios con población objetivo, utilizando estas estimaciones, arroja una cifra superior al 100%. Este punto refuerza lo mencionado anteriormente respecto a que la definición de población objetivo considerada por el programa no es adecuada.

Los criterios de focalización que establece el programa son por rango de edad (18 a 25 años), Vulnerabilidad (40% más vulnerable de la población, según el Registro Social de Hogares (RSH), Nivel de ingresos (renta bruta anual inferior a \$5.439.369 o Renta Bruta Mensual inferior a \$453.28122) y Educativos (Tener Licencia de Enseñanza Media (a más tardar al cumplir los 21 años). Sin embargo, el programa, en el caso de ambos componentes, opera por demanda y no existen criterios de focalización territorial, ni por género.

Ahora bien, al considerar la distribución regional de la población beneficiaria muestra que esta se relaciona con el tamaño de las regiones: Regiones Metropolitana (40,3%), Bio Bio (12,4%), y Valparaíso (9,4%), debido a que el subsidio se entrega contra demanda.

Por su parte, un análisis de la distribución de los beneficiarios del Programa según sexo indica que en todos los años de evaluación se presentan diferencias en el porcentaje de beneficiarios mujeres y hombres, con valores favorables a este último grupo. Estas diferencias alcanzan un promedio de 6,4% entre 2014 y 2017. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo, la primera razón de no buscar trabajo es la misma para hombres y mujeres *“Estaba estudiando o preparando estudios”*. Sin embargo, la segunda difiere entre ambos. Para las mujeres la razón de no buscar trabajo es *“Por responsabilidades familiares permanentes que incluyen el cuidado de niños o personas dependientes”*. No obstante, para los hombres las razones de no búsqueda de trabajo se relacionan con opciones no relacionadas con el cuidado de otros. La CASEN 2015 entrega información similares a las razones de las mujeres y hombres para no buscar empleo.

En base a las diferencias de acceso al programa, tanto regionales como de género, parece recomendable que se revise el criterio de focalización que éste utiliza.

Eficacia

Cabe destacar que no es posible medir el impacto que genera el subsidio, ya que no se tiene un contrafactual, ni se puede realizar un análisis de incentivos con la información disponible. Debido a esto, solo es posible medir el cambio conductual para quienes han recibido el subsidio sin poder establecer con rigurosidad la causa de ese cambio.

²² Valor valido al año 2017. En el Proyecto de ley (2009) la renta bruta anual correspondía a \$4.320.000 y la renta bruta mensual a \$360.00. Estos valores se ajustan anualmente por IPC.

Cuadro 4: N° de trabajadores dependientes e independientes y empleadores beneficiarios por año

Año	2014		2015		2016		2017	
Tipo	N	%	N	%	N	%	N	%
Trabajador Dependiente	230.087	89,11	268.864	88,83	282.645	88,18	310.584	93,02
Trabajador Independiente	18	0,01	6	0	23	0,1	329	0,1
Ambos	28.094	10,88	33.791	11,16	37.855	11,81	22.974	6,88
Total Trabajadores	258.199	100	302.661	100	320.523	100	333.887	100
Empleadores	1.075	100	902	100	751	100	670	100

Fuente: Elaboración propia en base a bases de datos administrativas del programa

El cuadro anterior muestra que los trabajadores dependientes representan cerca del 90% de los beneficiarios por año, mientras que el 10% restante corresponde prácticamente en su totalidad a trabajadores que tienen ambas categorías. La cantidad e importancia relativa de los trabajadores independientes es baja. Esto puede ser indicativo de alguna de las siguientes situaciones: el monto del subsidio no compensa el costo de pagar cotizaciones; la valoración que tenga el trabajador independiente de los beneficios del pago de cotizaciones no compensa lo que no cubre el subsidio; no conocen el programa; o tan solo es el reflejo de la no obligatoriedad a cotizar por parte de trabajadores independientes, la cual será implementada recién desde el próximo año.

Cuadro N° 5: Indicadores de eficacia a nivel de propósito

Indicadores	2014	2015	2016	2017
Beneficiarios nuevos con cotizaciones en el año t y que no presentaba en t-1	15,3%	14,6%	13,0%	18,9%
Porcentaje de beneficiarios en el año t que mejoran densidad de cotizaciones respecto del año t-1	38,7%	40,9%	39,1%	37,2%
Porcentaje de beneficiarios que tienen al menos una cotización en los años t+1 y t+2	77,4%	75,8%	s/i	s/i
Porcentaje de beneficiarios respecto de los trabajadores concedidos	70%	68%	68%	71%

Fuente: Elaboración propia en base a datos administrativos del programa
s/i: a la fecha no cuentan con información de los siguientes dos años.

A nivel de resultados intermedios, se observa (cuadro N°5) que menos del 20% de los beneficiarios nuevos (trabajador que recibe pago por primera vez, pudiendo haber estado o no como concedido en años anteriores) en cada año no habían cotizado el año anterior, por lo tanto, más del 80% ya participaban del mercado laboral formal. Específicamente, de los beneficiarios nuevos que ya habían participado del mercado laboral formal en el año 2017, el 27% había cotizado al menos 10 meses el año anterior (este porcentaje ha disminuido desde el 2014 que representaba 37%), es decir, ya estaba participando activamente del mercado formal. Por lo tanto, el subsidio parece estar actuando como un premio o pago por estar formalizado y no se puede concluir que el subsidio incentiva una mayor formalización de los jóvenes.

Complementando el resultado anterior, y ahora considerando al total de beneficiarios de un año, se observa que, en promedio en los años de evaluación, menos del 40% aumenta el número de cotizaciones de un año al otro. Sin bien no es posible el efecto final del

subsidio sobre el número de cotizaciones, resulta relevante considerar que más del 60% de los beneficiarios no aumentan, de un año al siguiente, el número de cotizaciones que realizan.

Por su parte, el tercer indicador del cuadro N°5 muestra que en promedio, 76% de los beneficiarios pagaron sus cotizaciones al menos una vez en cada uno de los años siguientes. Considerando que de dicho porcentaje, cerca del 44% tenían al menos 24 años en el año de medición, es decir, al menos en uno de los siguientes dos años cumplieron con el pago de cotizaciones sin ser beneficiario, se considera como un indicador positivo respecto de la conducta futura de los beneficiarios.

Finalmente, en el cuadro N°5 se observa que el porcentaje de beneficiarios²³ respecto de los trabajadores concedidos²⁴ es relativamente constante a lo largo del periodo de evaluación. En promedio un 69% de los jóvenes entre 18 y 24 años y 11 meses que pertenecen al 40% más vulnerable según la CSE del RSH y que postularon al SEJ cumplieron los requisitos para recibir al menos una vez el pago del subsidio, en cada año. La evaluación de este resultado requiere conocer el requisito que no cumple el trabajador concedido, en particular, si ese requisito es el pago de cotizaciones, información que no se encuentra disponible.

Cuadro N° 6: Indicadores de eficacia a nivel de componentes

Indicadores	2014	2015	2016	2017
Tasa de crecimiento de trabajadores nuevos dependientes (Componente 1)	36%	42%	29%	23%
Tasa de crecimiento de trabajadores nuevos independientes (Componente 1)	500%	17%	317%	835%
Pago efectivo del subsidio a trabajadores dependientes (Componente 1)	93,3%	95,1%	96,1%	98,0%
Pago efectivo del subsidio a trabajadores independientes (Componente 1)	85,0%	83,3%	95,3%	98,8%
Tasa de crecimiento anual de participación de empleadores (Componente 2)	23%	28%	23%	24%
Porcentaje de subsidios cobrados por empleadores (Componente 2)	91.8%	96.3%	98.5%	98.9%
Porcentaje de empleadores que presentan al menos un trabajador beneficiario del subsidio (Componente 2)	89.4%	89.4%	92.1%	91.5%

Fuente: Elaboración propia en base a datos administrativos del programa

Al considerar los indicadores de eficacia para ambos componentes, el cuadro anterior muestra que la tasa de crecimiento ha sido positiva a lo largo del periodo de evaluación. Respecto al caso de trabajadores dependientes, la tasa de crecimiento ha disminuido desde el año 2015 (42%) alcanzando un 23% el año 2017. Respecto a los trabajadores independientes, la tasa de crecimiento se ve muy influenciada por el bajo nivel que presenta el número de trabajadores que son beneficiarios, por lo que dificulta analizar esta tasa a lo largo del periodo de evaluación (ver cuadro N°4).

²³ Trabajadores a quienes se aprobó la postulación y recibieron al menos un pago

²⁴ Trabajadores a quienes se aprobó la postulación

Salvo en el caso de los años 2014 y 2015 para trabajadores independientes, el porcentaje de subsidios cobrados por trabajadores es superior al 90%, lo cual se considera positivo. Sin embargo, llama la atención que estos porcentajes no sean más cercanos al 100%. Una posible razón es que el monto del subsidio puede ser bajo y que no compense el gasto en recursos (monetarios y de tiempo) destinados a su cobro. El monto promedio mensual de subsidio pagado a los trabajadores beneficiarios es de aproximadamente \$18.000 y se ha mantenido más bien constante en términos reales a lo largo del periodo de evaluación. Lo mismo ocurre con la distribución del número de pagos según monto. El 4% de los pagos mensuales son menores a \$2.000. El 12% de los pagos mensuales son menores a \$5.000, lo cual excede el 2% que representan los pagos no cobrados. Los subsidios mensuales no cobrados promedian \$15.000, mientras que el pago anual no cobrado tiene un valor promedio de \$180.000. Es decir, los subsidios no cobrados no son aquellos de menores montos, por lo que la razón del no cobro no puede explicarse, únicamente debido al monto del subsidio.

Finalmente, para complementar el análisis de los montos enviados a pago, en el siguiente cuadro se presenta el porcentaje que representan los subsidios que se pagan mensualmente y los que se pagan anualmente del monto total enviado a pago, para cada año, y a continuación, la renta promedio mensual de los beneficiarios según tipo de pago.

Cuadro 7: Distribución porcentual del monto total de subsidios enviados a paga según tipo de pago

Tipo de pago	2014	2015	2016	2017
Subsidios mensuales	70%	57%	57%	51%
Subsidios anuales	30%	43%	43%	49%

Fuente: Elaboración propia en base a bases de datos administrativas del programa

Cuadro 8: Renta promedio mensual beneficiarios según tipo de pago (\$ de 2018)

Tipo de pago	2014	2015	2016	2017
Subsidios mensuales	425.425	392.622	369.518	352.457
Subsidios anuales	452.694	406.426	377.407	358.465

Fuente: Elaboración propia en base a bases de datos administrativas del programa y del Seguro de Cesantía

En el cuadro 7 se observa que la proporción de beneficiarios que opta por pago anual ha aumentado durante el periodo de evaluación, llegando a casi 50% en el año 2017. En el cuadro 8 se observa que la elección del tipo de pago no depende el ingreso, en promedio, los beneficiarios que eligen pago mensual tienen un ingreso levemente inferior a los beneficiarios que optan por el pago anual.

Por su parte, respecto al componente 2, el cuadro anterior muestra que a pesar de que el porcentaje de empresas nuevas que reciben subsidio se mantiene cercano al 25%, el número total de empleadores ha ido disminuyendo en el periodo bajo evaluación. Una posible explicación es, según la comisión de productividad de la CPC, la baja difusión del programa en las empresas (Informe Final Mesa Técnico de Participación Laboral, de la Comisión de Productividad de la a Confederación de la Producción y del Comercio). Un mejor panorama muestran los siguientes dos indicadores, por una parte, el porcentaje de empleadores que presentan trabajadores beneficiarios es alto (98.9%), mientras que el

porcentaje de subsidios cobrados por los empleadores en los últimos años evaluados (2016 y 2017) es cercano al 100%. Finalmente, el último indicador muestra que el número de empleadores que cuentan con al menos un empleado como beneficiario ha ido en aumento desde el año 2014, pasando de un 89% a un 92% el año 2017. Específicamente para el año 2017, el 75% (464) de las empresas tenía menos de 5 trabajadores, mientras que el 6% (37) tenía más de 100 trabajadores que eran beneficiarios a la vez.

Calidad

Para medir la calidad del programa, sólo se cuenta con la información proveniente de la encuesta de satisfacción aplicada a los usuarios egresados realizada para los años 2015 y 2016, y que mide el índice de satisfacción neta (ISN) total del programa. La encuesta pregunta por los niveles de satisfacción con el Programa, respecto de las siguientes dimensiones: Información y difusión del programa; Postulación; Proceso de pago; Reclamos y sugerencias y Resultados (dentro de cada una de ellas existen subdimensiones). Por su parte, el índice de satisfacción neta (ISN), se obtiene de la resta del porcentaje de beneficiarios que contestan de 5 a 7 como satisfechos, menos el porcentaje de beneficiarios que contestan de 1 a 4 como satisfechos. El valor objetivo se divide por el total de beneficiarios encuestados.

En 2015 el ISN arroja un valor de 28,7% y para 2016 de solo 35,6%, demostrando un bajo grado de satisfacción con el programa. La variable mejor evaluada en los dos años de medición es “Postulación”, con un 49,3% para 2015 y un 46,6% en 2016, observándose una leve variación negativa entre ambos años. La variación del ISN entre 2015 y 2016 es levemente negativa en las dimensiones de información y difusión del programa (1,5%). En “Información y difusión del programa” se observa un crecimiento de 5,2%, y en “Preguntas, reclamos y sugerencias” una mejora sustantiva de percepción de satisfacción entre 2015 y 2016 con un 34,6%. No obstante, el mejoramiento en la percepción de satisfacción de las variables señaladas, el Programa debiera realizar un análisis en profundidad respecto de estos resultados y su incidencia en la eficacia y eficiencia en la provisión del servicio.

Respecto a la metodología de la encuesta, en términos generales se observa que las dimensiones consideradas son insuficientes para medir aspectos de las características del bono en sí mismo. Las preguntas si bien son útiles para conocer los aspectos más valorados del subsidio, faltaría indagar en ámbitos que den cuenta de la satisfacción sobre periodicidad del pago, percepción de satisfacción la formalización (a partir del pago de cotizaciones), el trabajar en una empresa con contrato, valoración respecto del pago de la cotización como requisito para participar en el Programa, entre otros

Economía

Tal como muestra el cuadro N°9, entre los años 2014 y 2017, el gasto total del programa creció en un 37,9%. Cabe destacar que la mayor parte del gasto se destina a las transferencias para los beneficiarios (empleados y empleadores). El gasto total de ambos componentes refleja el valor de los pagos que el SEJ realiza a sus beneficiarios (ver cuadro 12). El aumento del gasto por componente año a año se puede relacionar directamente con el aumento de beneficiarios.

Cuadro 9: Gasto Total del Programa (en miles de pesos año 2018).

Año	Gasto devengado del Presupuesto	Otros gastos devengados	Gasto total del Programa
2014	49.359.566	482.939	49.842.506
2015	62.547.914	611.976	63.159.890
2016	67.199.400	657.486	67.856.886
2017	68.051.826	665.827	68.717.653
Δ 2014 - 2017			37,9%

Fuente: Departamento de Administración y Finanzas SENCE.

Cuadro 10: Gasto de producción por componente del programa, periodo 2014-2017 (en miles de pesos año 2018).

	2014	2015	2016	2017
Componente 1	48.759.458	61.819.849	65.945.833	66.470.703
Componente 2	600.108	728.065	1.253.567	1.581.123
Total	49.359.566	62.547.914	67.199.400	68.051.826

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por SENCE.

Respecto de la ejecución presupuestaria, el cuadro N°11 muestra variaciones año a año. En el año 2014 el presupuesto asignado mediante la Ley de Presupuestos fue ejecutado en un 94%. Sin embargo, en el año 2015 la ejecución presupuestaria del programa superó el presupuesto inicialmente asignado, alcanzando un 119%. Para el año 2016, nuevamente se observa que el gasto final supera al presupuesto inicialmente asignado (gasto de 116% del presupuesto inicialmente asignado). En el año 2017, el porcentaje de gasto con respecto al presupuesto inicial desciende a un 87%.

Cuadro 11: Presupuesto inicial y gasto devengado, periodo 2014-2017 (en miles de pesos año 2018).

Año	Presupuesto inicial del programa (a)	Presupuesto vigente del programa (b)	Gasto devengado (c)	Ejecución respecto del presupuesto inicial (c/a)*100	Ejecución respecto del presupuesto vigente (c/b)*100
2014	53.301.941	50.642.352	49.842.506	93,5%	98,4%
2015	52.930.350	63.159.890	63.159.890	119,3%	100%
2016	58.393.436	68.646.531	67.856.886	116,2%	98,9%
2017	78.759.115	69.850.862	68.717.653	87,3%	98,4%

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por SENCE.

Según lo indicado por SENCE, la proyección del presupuesto para cada año se realiza en base a los datos históricos que tiene el programa, la modalidad en que se desarrolla (mensual o anual), a su evolución (aumento del monto máximo que se paga), la entrada y salida de beneficiarios, al stock de beneficiarios que eligen un pago anual, la tasa de variación de beneficiarios con respecto al año anterior, al monto promedio y al promedio de pagos cobrados por los beneficiarios, entre otros. Esta proyección de demanda,

naturalmente, no resulta ser perfecta, lo que da pie a que el presupuesto inicial del programa difiera del presupuesto vigente o final.

Si bien el programa no contempla recuperación de gastos, entendida como un copago de parte de los beneficiarios, sí se considera el reintegro de fondos conforme a lo establecido en el artículo 5° de la Ley N°20.338. Los reintegros se generan en la medida que se observen diferencias entre los tramos de renta especificados para ser beneficiario efectivo y la renta observada de manera anual tras la declaración de renta en el Servicio de Impuestos Internos. Cabe señalar que este proceso sólo se da en el caso de que el beneficiario reciba pagos mensuales del subsidio. Al realizar una comparación entre el gasto efectuado cada año en el componente 1 y el monto a reintegrar, éste último se encuentra entre un 1,3% en 2014 y un 1,6% en 2015, año en que alcanzó el porcentaje más alto. Si bien estos porcentajes no son elevados, demuestran que la modalidad de pago mensual genera ineficiencias en la gestión del programa, ya que genera tanto costos a los beneficiarios que deben reintegrar montos como al programa para recaudarlos. El pago en exceso se reduciría a un 0% de solo considerarse un subsidio con pago de carácter anual. Del total de beneficiarios por año, un 7,7% de estos deben reintegrar algún monto del subsidio pagado en exceso para el año 2014, un 9,7% debe hacerlo para el 2015, un 9,8% para el año 2016, mientras que un 10,1% debe reintegrar algún monto acorde a los subsidios entregados en el año 2017. Dada la información entregada por el programa al panel, no fue posible determinar si dichos montos fueron reintegrados en su totalidad o solo un porcentaje de ellos.

Eficiencia

De los datos entregados por el programa, se puede apreciar que el monto promedio del subsidio entregado por beneficiario cada año ha experimentado un aumento, yendo de \$177.174 en el 2014 a \$204.914 en el 2017. Esta variación puede ser explicada por el monto de renta que recibe cada trabajador y la cantidad de trabajadores que califican para obtener mayores montos de subsidios acorde a su renta y al cálculo del subsidio. Pese a esto, el panel reconoce que es difícil evaluar o estimar el valor exacto que genera el incentivo correcto para incrementar la participación y formalización.

En este sentido, el panel considera que el objetivo del programa y el estímulo entregado (el subsidio) no están alineados, ya que el subsidio se entrega a los trabajadores que, al momento de postular, ya están formalizados; no pudiéndose observar una causalidad entre la entrega del subsidio y las tasas de empleo formal joven.

En lo que se refiere al gasto promedio por empleador, calculado como el gasto total del programa en pagos de subsidios a empleadores en un año determinado sobre el número total de empleadores beneficiarios en el mismo año, se ve un aumento desde \$516.025 en 2014 hasta \$2.429.044 en 2017 (en términos reales), habiéndose más que cuadruplicado en 4 años. Este aumento se explica por la adición de trabajadores beneficiarios efectivos que hay cada año, asociados a determinados empleadores.

Los gastos administrativos representan un porcentaje muy bajo del gasto total del programa, un 0,96% cada año, por lo que se podría hablar de una gestión eficiente en estos términos.

En el cuadro 12 se muestra el gasto administrativo de realizar un pago por beneficiario, considerando tanto trabajadores como empleadores.

Cuadro 12: Gasto administrativo promedio por trabajador, periodo 2014-2017 (en pesos año 2018)

Año	Gasto Administrativo	N° Beneficiarios Trabajadores	Gasto por beneficiario
2014	482.939.000	258.199	1.870
2015	611.976.000	302.661	2.022
2016	657.486.000	320.523	2.051
2017	665.827.000	333.887	1.994

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por SENCE.

Obs: el gasto estimado por beneficiario está sobreestimado ya que no se cuenta con información de gasto administrativo por componente, por lo que incluye el gasto a nivel de empleadores.

Este cuadro muestra con claridad que el gasto administrativo promedio para generar un pago fluctúa entre los \$1.862 y los \$1.990. De esta manera, se puede afirmar que un uso eficiente de los recursos del programa en términos de costos administrativos ocurre en aquellos casos en que existan pagos mayores a los gastos administrativos de generar ese pago. A la luz de esta información es posible detectar la existencia de ineficiencias en aquellos casos donde el gasto administrativo (por beneficiario) supera el monto del bono entregado. Así, por ejemplo, en el año 2014 se realizaron 33.323 pagos de monto menor a 2.000 pesos, los cuales representan un 4% de los pagos mensuales efectuados el mismo año. En 2015, estos pagos se elevan a 39.569 representando un 4% de los pagos mensuales efectuados en 2015. En 2016, los pagos mensuales menores a \$2.000 correspondieron a un 5%; mientras que en 2017 alcanzan nuevamente el 4%. Si bien los beneficiarios pueden cambiar de modalidad de pago una vez al año, el panel considera que estas ineficiencias se reducirían significativamente si el programa pasa a ser un subsidio de pago anual, sin posibilidad de adelantos.

Análisis de Género

El Programa no establece diferencias entre el ingreso de beneficiarios hombres y/o mujeres. El Programa señala que la no incorporación de enfoque de género se fundamenta en que el programa está enfocado hacia el segmento de jóvenes, considerando hombres y mujeres entre los 18 y 25 años, que presenta menores tasas de participación laboral. El panel no está de acuerdo con dichos criterios, considerando que existe una desigual participación de los hombres y mujeres en el programa. Asimismo, se constatan diferencias en las condiciones del mercado laboral que enfrentan ambos grupos.

El programa no cuenta con indicadores que permitan conocer qué porcentaje de beneficiarias que, cumpliendo con los requisitos, hacen uso de la extensión del plazo por razones de nacimiento de hijo nacido vivo, y qué porcentaje abandona el Programa. Al respecto es útil contar con esta información, dado que permitiría evaluar si la ampliación del plazo es un incentivo suficiente para que permanezca en el Programa o se requiere complementar con otras medidas. Entre otras, se pueden mencionar el establecer mecanismos de coordinación con instancias gubernamentales que cuentan con

Programas que se orienten a la disminución de las brechas laborales por género (JUNJI, Integra, SERNAM).²⁵

3. Conclusiones del Desempeño Global del programa

Respecto al diseño del programa.

Los problemas que afectan a la población joven y vulnerable que dieron origen al programa siguen vigentes: Baja tasa de participación, alta tasa de desocupación, alto porcentaje de jóvenes que no trabajan ni estudian, y mayor tasa de ocupación informal respecto a otros rangos etarios. El programa se hace cargo del problema de la informalidad ya que busca aumentar la tasa de formalidad del empleo juvenil, considerando que el pago de cotizaciones tiene externalidades positivas.

Como en Chile el pago de cotizaciones (formalidad) se implementa mediante el pago de aproximadamente 20% del salario bruto, para incentivar su pago el programa intenta financiar el mayor costo para el empleador como el menor salario para el trabajador, mediante un subsidio al trabajador y un subsidio al empleador. De ese modo, en el caso que el monto del subsidio no cubra el costo asociado a las cotizaciones, el subsidio podría no ser una estrategia suficiente. Si la razón de la informalidad no solo es evitar el pago del impuesto, sino también que no se valoran los beneficios presentes (menor exposición a riesgos como enfermedad, desempleo, accidentes de trabajo) y futuros (pensión para la vejez) de participar en el sistema de protección social, el subsidio podrá no ser suficiente incentivo para la formalidad.

Respecto a la coherencia del diseño del programa, se considera que la definición del fin (contribuir al aumento de la tasa de participación) no es consistente con el propósito, debido a que el logro de este último no asegura la consecución del fin, y a que la definición de población objetivo²⁶ apunta más a una metodología de estimación que a establecer criterios de focalización, en especial el criterio de tener al menos 1 mes de cotización.

Con relación a los procesos de producción, organización y gestión del programa.

Los procesos de producción están claramente definidos. Se identifican las unidades responsables y los servicios que genera cada uno, los beneficiarios a los cuales van dirigidos y los flujos de información de cada componente. Asimismo, dichos procesos están claramente normados a través del Manual de Procedimientos del SEJ. Para la concesión y pago del subsidio, existen protocolos de intercambio de información con instituciones externas. Para dichos efectos se han suscritos Convenios que establecen los datos a entregar por las instituciones, sus plazos y otros aspectos. Esto permite asegurar la validez de los antecedentes proporcionados por la Unidad de Subsidio al Empleo

²⁵ Cabe señalar que la evaluación del Bono Trabajo Mujer concluyó que el “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.)”

²⁶ Jóvenes entre 18 a 25 años pertenecientes al 40% más vulnerable de la CSE y que tengan al menos 1 mes con cotizaciones de 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.

Joven. El panel considera que estos procedimientos facilitan la operación de validación y otorgamiento de la concesión y pago en los tiempos estipulados.

Respecto del proceso de reintegro cabe señalar que el número de personas a reintegrar ha crecido en un 68% y respecto del monto en pesos, el crecimiento ha sido de 56%. No obstante, en términos del porcentaje que representan los reintegros del total del gasto de los subsidios otorgados esta cifra es poco significativa alcanzando un 1,2% en 2014 y a un 1,4% en el 2017. Los tres factores explicativos por los cuales se produce la necesidad de reintegro son: cuando la información mensual es diferente de la anual (ya que mensualmente se obtiene la renta como trabajador dependiente y, anualmente, a través del SII, se consolida con la información de renta como trabajador independiente), tener un empleador estatal durante el año previo y, por problemas de verificación de requisitos por datos erróneos de la base de datos del IPS (Previred). Se considera que el reintegro no es un proceso eficiente desde el punto de vista que traslada al beneficiario el costo de devolver montos pagados en exceso, por razones relacionadas con la modalidad de provisión del servicio, de las cuales el beneficiario no tiene responsabilidad.

Respecto a la cobertura y criterios de focalización.

Respecto a los criterios de focalización del programa, se considera que el criterio de vulnerabilidad es acertado ya que la población objetivo en ese rango etario presenta menores tasas de participación y mayor informalidad.²⁷ Se aprecia que la tasa de participación de la población objetivo del programa presenta en los cuatro años de la evaluación, una tasa menor que el promedio de la tasa de participación para todos los rangos de edad. En efecto, la tasa de participación de la población objetivo es de 48,67% para 2014, 48,44% para 2015, 47,46% para 2016 y 46,19% para 2017, todas cifras menores que la tasa de participación nacional cuyo promedio para los cuatro años considerados alcanza a un 59,6%.

Un análisis de la distribución regional de la población beneficiaria reproduce el tamaño de las regiones, dando cuenta del criterio de demanda sobre el cual opera el Programa. Sin embargo, esta distribución no es consistente con la distribución de la tasa de participación y desocupación a nivel regional, la cual no es homogénea, presentándose en algunas regiones disminuciones de la tasa de participación de la población objetivo, dos o tres veces mayor que la disminución de la tasa de participación de la población objetivo promedio de las regiones. El panel considera que es necesario que el Programa impulse medidas que incentiven el acceso de la población objetivo que presenta mayores disminuciones en la tasa de participación, para lograr que la distribución nacional de los beneficiarios permita atender las heterogeneidades que se presentan.

Respecto al género, no existen criterios de focalización por parte del Programa, considerando que los subsidios operan de acuerdo a la demanda, salvo la extensión del subsidio a la mujer hasta los 27 años, cuando tiene un hijo. El panel considera que esta extensión no constituye un criterio de focalización de entrada (requisito postulación o de pago) a los beneficiarios. Cabe destacar que en el análisis de la población objetivo que accede al programa se observa una diferencia entre la población objetivo hombres con relación a las mujeres, que reproduce las diferencias de la tasa de participación de la

²⁷ Rango de edad (18 a 25 años), Vulnerabilidad (40% más vulnerable de la población, según el Registro Social de Hogares (RSH), Educativos (Tener Licencia de Enseñanza Media (a más tardar al cumplir los 21 años)

población objetivo entre ambos sexos. Por lo tanto, el panel considera que el criterio de focalización debe ser cambiado definiendo medidas que permitan disminuir la brecha de acceso de las mujeres al Programa.

Respecto a la eficacia del programa.

La información disponible no permite identificar el efecto del programa, sin embargo, los resultados medidos a través de los indicadores parecen indicar que el subsidio cumple el rol de premio para quienes ya cotizaban. Esta conclusión es más bien un indicio inicial y se requiere de más información para determinar la eficacia del programa.

A nivel de componentes, el subsidio al trabajador beneficia casi en un 100% a trabajadores dependientes. De lo anterior se pueden establecer dos hipótesis: por un lado puede que el subsidio no sea efectivo para trabajadores independientes o, alternativamente, que la obligatoriedad de cotizar para trabajadores dependientes lleva más tiempo en vigencia que la para trabajadores independientes²⁸.

Para el año 2017, cerca del 2% de los montos enviados a pago (de pago anual como mensual) no fueron cobrados, lo cual podría afectar a la eficacia, si como consecuencia en el periodo siguiente se deja de participar del mercado formal. Al analizar la información respecto de los montos no cobrados, se advierte que esta tasa pareciera no estar asociada directamente al monto del subsidio ya que el promedio de subsidio no cobrados es similar al promedio de los cobrados (\$15.000 versus \$18.000) ni al tipo de pago elegido por el beneficiario ya que para ambos tipos de pagos existen montos no cobrados.

A pesar de que los empleadores beneficiarios han disminuido, se han incorporado nuevos empleadores al programa, lo cual contribuye al logro del propósito. De todas formas, se requiere de más información para identificar si los empleadores beneficiarios pagan la cotización de trabajadores motivados por el subsidio o la mayoría de ellos ya lo hacía y, con el subsidio se incentiva a mantener el pago de cotizaciones.

En síntesis, del análisis de los indicadores de eficacia es posible concluir que: i) el subsidio pagado al trabajador y al empleador podría estar actuando como un premio a la formalidad; y que ii) al no conocer la razón no cotización y la situación inicial de los beneficiarios sin subsidio, no es posible atribuir mayor número de cotizaciones al programa.

Con relación a la calidad.

Los resultados de las encuestas aplicadas para 2015 y 2016, muestran una valoración “negativa” y “muy negativa” de 28,7% y 35,6%, respectivamente. De acuerdo a información recopilada a partir de reuniones con el programa se mencionó que las principales causas de la insatisfacción de los beneficiarios se refieren a los procesos de apelación para el cobro del subsidio. Al respecto, se observó en el punto relativo a calidad, que dichos procesos de apelación se refieren a la reliquidación que surge de los procesos de pago mensuales.

²⁸ Actualmente la normativa establece la obligación de cotizar a partir del 1 de enero de 2018, la que se puede hacer de manera mensual o en la Operación Renta, en este caso a partir de 2019.

Con relación a la economía.

Las diferencias entre el presupuesto inicial y el gasto final realizado por el programa que se observan, son un reflejo de la dificultad de estimar la demanda, a modo de poder gestionar de mejor manera sus presupuestos y utilizar el presupuesto como herramienta de gestión. El panel reconoce que estimar correctamente la demanda de cada año es una tarea compleja, especialmente debido a su naturaleza, la que no permite dejar afuera beneficiarios.

Con respecto a la información relacionada con el gasto total del programa, se aprecia un crecimiento del gasto de un 37,9% entre 2014 y 2017. Cabe destacar que casi todo el gasto se destina a las transferencias para los beneficiarios lo que se considera positivo. El peso de estas transferencias monetarias corresponde a un 99% del gasto devengado del programa para los años cubiertos por esta evaluación, presentándose un gasto administrativo considerablemente bajo (menos a un 1% del gasto total) y en línea con otros programas similares como el Bono al Trabajo a la Mujer (Informe final de evaluación programa Bono al Trabajo de la Mujer, 2016).²⁹

Con relación a la eficiencia.

El análisis de eficiencia del SEJ se realiza a la luz de los indicadores definidos en la MML, los gastos y la producción del programa. Como se mencionó anteriormente, los gastos administrativos representan un porcentaje muy bajo del gasto total del programa, por lo que se podría 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, o bien se mueva hacia un solo pago anual.

El subsidio promedio anual entregado por beneficiario cada año ha experimentado un aumento de \$177.174 en 2014 a \$204.914 en 2017. Desafortunadamente, por falta de datos, no fue posible conocer si existen diferencias entre los subsidios percibidos por jóvenes trabajadores dependientes e independientes, información de interés dadas diferentes dificultades que estos dos tipos de trabajadores enfrentan. En cuanto al componente referido a los empleadores, el subsidio promedio también ha experimentado alzas, llegando a cuadruplicarse en un período de cuatro años. El gasto promedio por unidad de producto, se encuentra que éste ha permanecido constante en el periodo observado.

4. Principales Recomendaciones

Respecto a eficacia:

- Debido a que no existe información que permita caracterizar la situación sin subsidio (contrafactual), y que por tanto, no es posible atribuirle al programa cambios en las conductas tanto de trabajadores como de empleadores, se recomienda indagar tanto con respecto de los mismos beneficiarios como con la base de datos del seguro de

²⁹ Ver: http://www.dipres.gob.cl/597/articles-149521_informe_final.pdf

cesantía la trayectoria laboral, considerando el tiempo de relación laboral mantenido con el actual empleador, así como las entradas y salidas al mercado formal.

- Una vez establecido el escenario contrafactual y si se concluye que las causas de la baja tasa de formalidad de jóvenes, no es solo un problema de costos sino también de valoración de beneficios del sistema de protección social, se debiera considerar un monto de subsidio mayor para aquellos que demuestren que la situación inicial, previa a la participación en el programa, era de informalidad.
- Además, para incentivar un cambio de comportamiento a largo plazo y de esta forma se perciban los beneficios de participar en el sistema de protección social³⁰, se sugiere exigir más de un pago de cotización consecutivo en un año para ser considerado beneficiario y recibir subsidio.

Respecto de la eficiencia:

- En cuanto a la eficiencia, se plantea establecer un monto mínimo que cubra al menos los gastos administrativos de realizarlo, manteniendo la fórmula de pago pero partiendo de un mínimo que cubra los costos administrativos de generar el pago. Por ejemplo, en el año 2017 el costo de realizar un pago fue de \$1.990 pesos por beneficiario, por lo que se recomienda que se fije un monto mínimo de \$2.000 por concepto de subsidio.
- Se propone también, establecer el subsidio como un pago anual, de manera de disminuir los costos administrativos asociados al efectuar los pagos mensuales y la reliquidación, y como consecuencia eliminar los montos adeudados por motivo de reintegro. De este modo se mejorará la eficiencia del programa, en cuanto los montos serán mayores a los gastos incurridos para generarlos.

Respecto a diseño:

- Dada la falta de información respecto de la situación laboral y de cotizaciones de los beneficiarios antes del programa, no es posible sugerir un rediseño del programa que asegure que sea eficaz como incentivo a la formalidad. Sin embargo, se sugiere realizar los siguientes cambios en la MML, mientras no se resuelva el problema de falta de información.
 - Cambio en el fin del programa ya que es inconsistente con el propósito. El fin del programa podría ser: Contribuir a mejorar la calidad del empleo y a disminuir la desigualdad asociada al sector informal.
 - Modificar la definición de población objetivo ya que representa más bien la definición de la fórmula de estimación, subestimando la población objetivo al restringirla a los jóvenes vulnerables que han presentado al menos una cotización en el último año, ya que jóvenes vulnerables que no han cotizado también forman parte de la población en la se focaliza el programa.
- Si se acepta la recomendación de eliminar la posibilidad de los pagos previsionales mensuales, dejando un único pago anual del subsidio, el componente 1 no debiera

³⁰ Que el trabajador no se encuentra expuesto a los riesgos normales del trabajo (enfermedad, desempleo, accidentes del trabajo) y no lo obliga a seguir trabajando si no tiene jubilación, en los años que es menos productivo. Además, para la sociedad como un todo el sistema de seguridad social permite que las mismas personas contribuyan a financiar mediante ahorro (disminución consumo presente) sus enfermedades, accidentes y pensión para la vejez y, en la medida en que crece el sector formal, también disminuye la pobreza y la desigualdad asociadas al sector informal.

subdividirse según tipo de beneficiario (dependiente o independiente), ya que todos tendrían el mismo proceso de producción.

- Respecto a la definición de indicadores, el panel sugiere las siguientes mejoras:
 - Para el Porcentaje de beneficiarios efectivos que tienen al menos una cotización en los años t+1 y t+2, desagregarlo según edad del beneficiario y considerar más que un pago de cotizaciones en los años siguientes
 - Agregar el indicador crecimiento de duplas, el cual se encuentra definido y medido en el Cuadro de Mando Integral (CMI).

Respecto a la cobertura y criterios de focalización:

- Establecer un criterio de focalización regional. Aun cuando el Programa opera en función de la demanda, se podrían incluir estrategias que faciliten una cobertura regional acorde con las variaciones de la tasa de participación que tiene la población objetivo del Programa en las regiones. Por ejemplo, se sugiere realizar una labor de difusión del programa dirigida a dichas regiones. Junto con lo anterior, es conveniente analizar la posibilidad de establecer metas de acceso por región, considerando aquellas en que habiendo baja tasa de participación el acceso al Programa es menor que el promedio nacional.
- Se recomienda incluir un criterio de focalización por género que ayude a disminuir las diferencias del porcentaje de beneficiarios mujeres respecto de beneficiarios hombres, observadas desde el 2014 al 2017. Una estrategia puede ser crear una mesa de trabajo con los actores pertinentes en materia de empleo y género para analizar los resultados de los actuales programas dirigidos al empleo con enfoque de género y complementar las acciones para disminuir las brechas que se presentan entre hombres y mujeres en el acceso al mercado laboral. Además, se propone desarrollar en el marco del proceso de postulación anual entregar información sobre las redes de apoyo a los cuidados de niños y/o programas educativos de la importancia de la participación de la mujer en el mercado laboral y las medidas que surjan de la mesa de trabajo recién señalada. El panel considera que el Programa debiera incorporar perspectiva de género, teniendo en cuenta los tipos de incentivos que pueden operar de manera transversal y disminuir las barreras de acceso al mercado laboral. Lo anterior implica establecer coordinación con otros Programas e Instituciones que tienen injerencia en ámbitos de cuidados de menores, adultos mayores, junto con abordar temas culturales que inciden en la desigualdad de oportunidades en el acceso al mercado de trabajo. La posible incorporación de una perspectiva de género al programa debe estar en el marco de la política pública de empleo con igualdad de oportunidades. De todas formas, antes de recomendar estrategias específicas, se deben evaluar los factores que influyen mayormente en el acceso de mujeres y hombres al mercado laboral.

Respecto de la calidad:

- Se recomienda realizar de forma complementaria a la encuesta de satisfacción de beneficiarios un estudio que permita considerar otras dimensiones de análisis. Entre los temas para analizar se sugiere identificar las expectativas del subsidio con relación al monto del bono, en términos de como complementa sus ingresos, en que lo usa, así como analizar la disposición de recibir un solo pago anual, etc. Actualmente el programa incluye en la encuesta señalada, una pregunta relacionada con la importancia del subsidio en el presupuesto familiar, lo cual se considera insuficiente. A partir del estudio sugerido estas preguntas se podría identificar cuáles son los mayores

incentivos para permanecer en el programa: el pago de cotizaciones, trabajar con contrato en una empresa, entre otros.

Respecto de la economía:

- Como recomendación para mejorar la gestión presupuestaria, se propone la creación de un comité conjunto, integrado por funcionarios tanto del SENCE como de DIPRES, que trabaje las estimaciones de demanda del programa.³¹ Las diferencias 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.³²

³¹ De acuerdo a la información recabada, la coordinación programa-sectorialista DIPRES no se efectúa cuando se hace la asignación inicial en la ley presupuestaria de cada año.

³² Según lo indicado por el programa, es el presupuesto vigente el que se va adecuando en base a la demanda real por el subsidio. Lo que esta propuesta plantea, es una reformulación en la manera de estimar el presupuesto que se asigna vía Ley Presupuestaria, que sería el presupuesto inicial.

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES
AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
POR PARTE DE LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE**

AGOSTO 2018



E13863/2018

ORD. N° 0322

ANT.: Su Ord. 1592 del 20 agosto 2018.

MAT.: Envía respuesta institucional al Informe Final de Evaluación de Programas Gubernamentales. Proceso 2018.

10 SET. 2018

**DE : SR. NICOLÁS MONCKEBERG DÍAZ
MINISTRO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL**

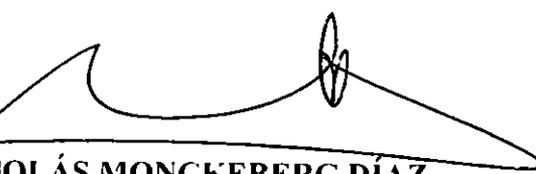
**A : SR. RODRIGO CERDA NORAMBUENA
DIRECTOR DE PRESUPUESTOS**

Por medio del presente, comunico a usted que hemos recibido el Ordinario señalado en el Antecedente, el cual hace referencia al Informe Final del Programa Subsidio al Empleo de Joven, en el marco de la línea de Evaluación de Programas Gubernamentales.

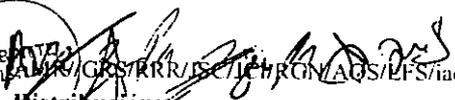
Agradecemos la oportunidad de haber contado con este proceso evaluativo que retroalimenta respecto de la calidad, economía, eficiencia, gestión y desempeño global del Programa durante el periodo 2014-2018.

Asimismo, este Ministerio valora las conclusiones y recomendaciones realizadas por el panel, las que sin duda servirán como insumo para realizar las mejoras pertinentes al programa.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,


NICOLÁS MONCKEBERG DÍAZ
MINISTRO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL




GABINETE MINISTRO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL
Distribución:

- Gabinete Ministro del Trabajo y Previsión Social
- Gabinete Subsecretario del Trabajo
- Unidad de Estudios-MINTRAB
- Sub unidad de Estudios- SENCE
- Unidad de Subsidios, Servicio Nacional de Capacitación
- Oficina de Partes

RECEIVED
11 SEP 2018
26
D. Cerda Norambuena (GES)

OF DE PARTES DMPRES
11.09.2018 12:24

Respuesta institucional a los resultados de la Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG) del programa Subsidio al Empleo Joven:

1. Eficacia del programa:

El panel señala:

- Debido a que no existe información que permita caracterizar la situación sin subsidio (contrafactual), y que por tanto, no es posible atribuirle al programa cambios en las conductas tanto de trabajadores como de empleadores, se recomienda indagar tanto con respecto de los mismos beneficiarios como con la base de datos del seguro de cesantía la trayectoria laboral, considerando el tiempo de relación laboral mantenido con el actual empleador, así como las entradas y salidas al mercado formal.
- Una vez establecido el escenario contrafactual y si se concluye que las causas de la baja tasa de formalidad de jóvenes, no es solo un problema de costos sino también de valoración de beneficios del sistema de protección social, se debiera considerar un monto de subsidio mayor para aquellos que demuestren que la situación inicial, previa a la participación en el programa, era de informalidad.
- Además, para incentivar un cambio de comportamiento a largo plazo y de esta forma se perciban los beneficios de participar en el sistema de protección social, se sugiere exigir más de un pago de cotización consecutivo en un año para ser considerado beneficiario y recibir subsidio.

Respuesta institucional a las recomendaciones:

Respecto de la primera recomendación en materias de eficacia, el Servicio se encuentra generando reportes de seguimiento laboral de los beneficiarios del subsidio, a partir de la información de la base del seguro de cesantía, por lo que se considerarán en esos informes los elementos mencionados para complementar y profundizar el análisis en materia de trayectorias laborales.

Sobre la tercera recomendación en esta dimensión, se analizará su incorporación en una mesa de trabajo que se generará con SENCE, MINTRAB y expertos de OIT, donde se analizarán los resultados de esta evaluación, y así definir la pertinencia y factibilidad de la modificación propuesta.

2. Eficiencia del programa:

El panel señala:

En cuanto a la eficiencia, se plantea establecer un monto mínimo que cubra al menos los gastos administrativos de realizarlo, manteniendo la fórmula de pago pero partiendo de un mínimo que cubra los costos administrativos de generar el pago. Por ejemplo, en el año 2017 el costo de realizar un pago fue de \$1.990 pesos por beneficiario, por lo que se recomienda que se fije un monto mínimo de \$2.000 por concepto de subsidio.

Se propone también, establecer el subsidio como un pago anual, de manera de disminuir los costos administrativos asociados al efectuar los pagos mensuales y la reliquidación, y como consecuencia, eliminar los montos adeudados por motivo de reintegro. De este modo se mejorará la eficiencia del programa, en cuanto los montos serán mayores a los gastos incurridos para generarlos.

Respuesta institucional a las recomendaciones:

En cuanto a la recomendación de establecer solo un pago anual, esta modificación será analizada en detalle en una mesa de trabajo, la cual no solo tomará como antecedentes la reducción administrativa que implica el cambio, sino que también la relevancia que implica para los trabajadores contar con esos recursos de forma mensual, ya que los beneficiarios pertenecen al 40% de la población más vulnerable, por tanto un subsidio mensual podría ser un aporte relevante para el ingreso familiar. Adicionalmente se evaluará en esta mesa de trabajo la posibilidad de establecer un pago mínimo mensual según lo señalado por el panel de \$2.000, lo que podría ser implementado entre el año 2019 y 2020.

3. Diseño del programa:

El panel señala:

Dada la falta de información recién descrita, no es posible sugerir un rediseño del programa que asegure que sea eficaz como incentivo a la formalidad. Sin embargo, se sugiere realizar los siguientes cambios en la Matriz de Marco Lógico, mientras no se resuelva el problema de falta de información:

- Cambio en el fin del programa ya que es inconsistente con el propósito. El fin del programa podría ser: Contribuir a mejorar la calidad del empleo y la desigualdad asociada al sector informal.
- Modificar la definición de población objetivo ya que representa más bien la definición de la fórmula de estimación, subestimando la población objetivo al restringirla a los jóvenes vulnerables que han presentado al menos una cotización en el último año, ya que jóvenes vulnerables que no han cotizado también forman parte de la población en la que se focaliza el programa.
- Respecto a la definición de indicadores, el panel sugiere las siguientes mejoras:
 - ✓ Para el Porcentaje de beneficiarios efectivos que tienen al menos una cotización en los años t+1 y t+2, desagregarlo según edad del beneficiario y considerar más que un pago de cotizaciones en los años siguientes.
 - ✓ Agregar el indicador crecimiento de duplas, el cual se encuentra definido y medido en el Cuadro de Mando Integral (CMI).

Respuesta institucional a las recomendaciones:

Respecto al cambio que propone el panel sobre el fin del programa, éste será analizado en una mesa de trabajo entre SENCE y el Ministerio del Trabajo, a la cual se invitará a participar a expertos de la OIT. Lo anterior tomando en cuenta los antecedentes de esta evaluación, además de los resultados del EPG del programa Bono al Trabajo de la Mujer, que proponía ajustar el fin del programa hacia la contribución al trabajo decente.

En cuanto a la definición de la población objetivo, el programa considera que la recomendación no va en línea con lo desarrollado el año 2016 en el EPG del programa Bono al Trabajo de la Mujer. Proceso en el cual se definieron nuevamente los conceptos de población potencial y población objetivo, dejando como definición la expuesta en el diseño actual del Subsidio al Empleo Joven. Modificar como parte de la definición de la población objetivo que las personas presenten al menos una cotización genera que la cuantificación de la población no sea cercana a quienes efectivamente pueden hacer un cobro durante el año.

En último lugar respecto de las recomendaciones de diseño, el programa considera adecuado incorporar las mejoras mencionadas.

4. Cobertura y focalización del programa:

El panel señala:

Establecer un criterio de focalización regional. Aun cuando el Programa opera en función de la demanda, se podrían incluir estrategias que faciliten una cobertura regional acorde con las variaciones de la tasa de participación que tiene la población objetivo del Programa en las regiones. Por ejemplo, se sugiere realizar una labor de difusión del programa dirigida a dichas regiones. Junto con lo anterior, es conveniente analizar la posibilidad de establecer metas de acceso por región, considerando aquellas en que habiendo baja tasa de participación el acceso al Programa es menor que el promedio nacional.

Se recomienda incluir un criterio de focalización por género que ayude a disminuir las diferencias del porcentaje de beneficiarios mujeres respecto de beneficiarios hombres, observadas desde el 2014 al 2017. Una estrategia puede ser crear una mesa de trabajo con los actores pertinentes en materia de empleo y género para analizar los resultados de los actuales programas dirigidos al empleo con enfoque de género y complementar las acciones para disminuir las brechas que se presentan entre hombres y mujeres en el acceso al mercado laboral. Además, se propone desarrollar en el marco del proceso de postulación anual entregar información sobre las redes de apoyo a los cuidados de niños y/o programas educativos de la importancia de la participación de la mujer en el mercado laboral y las medidas que surjan de la mesa de trabajo recién señalada. El panel considera que el Programa debiera incorporar perspectiva de género, teniendo en cuenta los tipos de incentivos que pueden operar de manera transversal y disminuir las barreras de acceso al mercado laboral. Lo anterior implica establecer coordinación con otros Programas e Instituciones que tienen injerencia en ámbitos de cuidados de menores, adultos mayores, junto con abordar temas culturales que inciden en la desigualdad de oportunidades en el acceso al mercado de trabajo. La posible incorporación de una perspectiva de género al programa debe estar en el marco de la política pública de empleo con igualdad de oportunidades. De todas formas, antes de recomendar estrategias específicas, se deben evaluar los factores que influyen mayormente en el acceso de mujeres y hombres al mercado laboral.

Respuesta institucional a las recomendaciones:

Para efectos de contar con una mejor focalización regional, según lo señalado por el panel de expertos. Se generarán estrategias comunicacionales durante el año 2019 que tendrán como propósito potenciar el subsidio en aquellos territorios con menores tasas de desempleo. En cuanto al establecimiento de metas de acceso preferenciales, esto no es factible de realizar considerando lo establecido por la normativa vigente del programa, donde todo trabajador que cumpla con las características de la población objetivo del programa tiene derecho a recibir el subsidio.

Para el caso de las recomendaciones de incorporar criterio de focalización de género, se establecerá una mesa de trabajo con SERNAMEG para analizar las políticas complementarias existentes que puedan incentivar en mayor medida la participación de mujeres en este subsidio. Sin embargo es importante mencionar que la participación de mujeres en el programa Subsidio al Empleo Joven, presenta el mismo comportamiento de la participación de mujeres en el mercado laboral, por tanto un cambio en esas cifras implica la generación de políticas que sobrepasan el quehacer del programa.

5. Calidad del programa:

El panel señala:

Se recomienda realizar de forma complementaria a la encuesta de satisfacción de beneficiarios un estudio que permita considerar otras dimensiones de análisis. Entre los temas para analizar se sugiere identificar las expectativas del subsidio con relación al monto del bono, en términos de como complementa sus ingresos, en que lo usa, así como analizar la disposición de recibir un solo pago anual, etc. Actualmente el programa incluye en la encuesta señalada, una pregunta relacionada con la importancia del subsidio en el presupuesto familiar, lo cual se considera insuficiente. A partir del estudio sugerido estas preguntas se podría identificar cuáles son los mayores incentivos para permanecer en el programa: el pago de cotizaciones, trabajar con contrato en una empresa, entre otros.

Respuesta institucional a las recomendaciones:

El año 2017 se desarrolló una evaluación de implementación del programa que tenía como objetivo "Evaluar la implementación de los programas Subsidio al Empleo Joven y Bono al Trabajo de la Mujer año 2016, desde la perspectiva de informantes claves y de los procesos, buscando el mejoramiento de los mismos", donde los elementos que propone el panel de expertos de levantar por medio de la encuesta de satisfacción ya fueron indagados en ese estudio, específicamente: Indagar en las motivaciones y expectativas que presentan los usuarios/as (trabajadores y empresas) previo al ingreso a los programas, así como en los usos que les entregan a los subsidios, identificar las razones por las cuales los potenciales usuarios/as (trabajadores y empresas) de los subsidios no postulan a éstos, indagar e identificar en las razones de no cobro de los subsidios, entre otros.

Asimismo, se analizará el ajuste propuesta a la encuesta de satisfacción para la aplicación del año 2019.

6. Economía del programa:

El panel señala:

Como recomendación para mejorar la gestión presupuestaria, se propone la creación de un comité conjunto, integrado por funcionarios tanto del SENCE como de DIPRES, que trabaje las estimaciones de demanda del programa. Las diferencias 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.

Respuesta institucional a las recomendaciones:

El programa está de acuerdo con la recomendación y se conversará con DIPRES para establecer un Comité formal donde abordar y generar las estimaciones presupuestarias necesarias para el programa. Asimismo, debiera considerarse la participación de la Departamento de Monitoreo de Programas Sociales del Ministerio de Desarrollo Social quienes colaboran en el cálculo de la población objetivo, además de evaluar cualquier modificación en los programas sociales.