

**PROPUESTAS DE ACTIVACIÓN LABORAL
FUNDACIÓN EMPLEA (HOGAR DE CRISTO)
INACTIVOS POTENCIALES**

Desde Fundación Emplea impulsamos la activación de personas excluidas del mercado del trabajo, fortaleciendo sus capacidades y competencias para facilitar y potenciar sus trayectorias laborales.

Las últimas cifras de empleo entregadas por el INE dan cuenta de una situación crítica en el mercado laboral, donde los inactivos potenciales se han más que duplicado desde la medición del trimestre Octubre-Diciembre 2019, cuando eran 764.550, hasta la medición Abril-Junio 2020, llegando a ser **ya más de 2.000.000 de personas en esta situación.**

1. ¿Quiénes son los inactivos potenciales?

Los inactivos potenciales son personas que, si bien no forman parte de la fuerza de trabajo, eventualmente podrían ingresar a ella, dado que en su mayoría enfrentan barreras de acceso de menor complejidad. Desde **Fundación Emplea, consideramos que se trata de un grupo muy relevante de ser considerado en programas y propuestas de activación laboral, pues son personas con potencial de trabajar, y que eventualmente podrían ejercer una presión importante en la tasa de desempleo en el corto plazo.**

Los inactivos potenciales, son personas que cumplen con alguna de las siguientes situaciones:

- a. **Buscaron trabajo** en las últimas 4 semanas, pero **ya no están disponibles para trabajar** dentro de las siguientes 2 semanas a la encuesta.
- b. **No buscaron trabajo** en las últimas 4 semanas, pero **sí están disponibles para trabajar** dentro de las siguientes 2 semanas a la encuesta.

2. ¿Cuáles son sus características?¹

En su mayoría son mujeres, 1.078.560 personas (53%), frente a 942.125 hombres en esta situación (47%). La mayor parte se concentra en la Región Metropolitana (38,8%) y en la Región de Valparaíso (10,3%), seguidas por Biobío (8%), Maule (7,5%) y Araucanía (6,7%). **Un tercio tiene entre 15 y 29 años de edad** (33,1%), etapa crítica en la construcción de una trayectoria laboral estable. En contraste, el 25% tiene 50 años o más.

En términos de nivel educacional, **la mayor parte tiene enseñanza media completa o un nivel por debajo de este** (70,6%). No obstante, entre los 20 y 29 años se aprecia una mayor proporción de personas con nivel superior completo o incompleto, cercano a un 50%; lo que se revierte para el caso de personas con 50 o más años, donde cerca del 80% alcanzan como máximo la educación media completa.

Respecto a sus razones de inactividad, estas muestran diferencias por género. En el caso de las **mujeres**, son de importancia las **razones familiares permanentes** (26,8%), las **razones personales**

¹ Esta sección fue redactada en base a datos de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) trimestre Abril-Junio de 2020.

temporales (11,5%) y las **razones de estudio** (11,4%). En cambio, en el caso de los **hombres** son más relevantes las **razones de estudio** (14,6%), así como las **razones personales temporales** (13,8%).

Cabe destacar que en ambos casos **otras razones** alcanzan una proporción importante: 28,5% en el caso de las mujeres y 42,2% en el caso de los hombres. Esta situación es anómala y responde a la actual crisis sanitaria. En efecto, al consultar por la razón de no búsqueda de trabajo, se puede decir que **un 41,7% de los inactivos potenciales no buscaron empleo por razones vinculadas al Covid-19**.

Si este 41,7% de inactivos, que corresponde a 843.619 personas, que dicen no buscar trabajo debido a la pandemia, salieran a buscar trabajo hoy, sin encontrar un empleo, **la tasa de desocupación alcanzaría un 20%**.

3. ¿Qué proponemos?

(i) **Subsidios focalizados**. Finalmente, es importante que se entreguen las facilidades frente a un escenario económico deprimido, en el cual será fundamental incentivar la contratación y la aceptación de puestos que en otras circunstancias pudieran no ser del todo atractivos, especialmente en las industrias más golpeadas (Comercio, Construcción, Servicios, Turismo, entre otras). Debiese existir un incentivo especial a contratar mujeres y jóvenes, resguardando que este beneficio no motive a la sustitución de trabajadores actuales o que no cumplan con los requisitos. Idealmente se debieran acompañar con financiamiento a la capacitación enfocada en las necesidades de la empresa que contrata y diluir toda posibilidad de que se produzca la desvinculación una vez acabado el subsidio. Finalmente, la comunicación y conexión con el territorio son vitales para permitir el conocimiento y acceso de estos beneficios a las personas y potenciales empleadores.

(ii) **Crear programas de reconversión profunda, dirigido a la población en mayor vulnerabilidad, en un plazo de 5 años**. Según un estudio de CLAPES UC los grupos que se han visto más afectados por la actual crisis son aquellos de menor calificación o educación, trabajadores independientes o de microempresas, jóvenes, mujeres y adultos mayores². Es esencial que estos grupos de personas sean considerados en el diseño de nuevos programas de reconversión laboral en sectores estratégicos y en el desarrollo de competencias digitales. Al respecto, Fundación Emplea ha impulsado el diseño y testeado de un programa de competencias digitales para personas pertenecientes al 40% más vulnerable, lo que implica tener en cuenta modificaciones en las barreras de entrada y acompañamiento en este tipo de programas. Si bien hay trabajo avanzado en iniciativas como el Programa Talento Digital, no podemos dejar fuera de estos a aquellas personas que cuentan con menor nivel de estudios, menores competencias transversales y menores oportunidades de reconversión. Contamos con un acuerdo que contempla actividades de reactivación laboral en un período de 24 meses, que permitiría la apertura relativamente rápida de programas en esta línea.

(iii) **Instalar capacidades en las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL) y agencias privadas**. Existe amplia variabilidad en el desempeño de estos organismos. Se requiere estandarizar sus procesos, por medio de la instalación de capacidades y el traspaso de buenas prácticas, por parte de agentes que cuenten con experiencia o métodos efectivos en intermediación laboral. Esta es una

² CLAPES UC (2020) ¿Quiénes están siendo relativamente más afectados con el desplome laboral por Covid-19? Informe Laboral.

medida necesaria para avanzar hacia los contratos por desempeño, fortaleciendo el sistema actualmente disponible, y propiciando la colaboración con otros organismos públicos y privados. Esta transferencia de capacidades debe estructurarse de tal forma que incluya una etapa de profesionalización de los equipos, para luego acompañar y orientar el proceso de cambio. Es necesario diseñar, medir y reportar indicadores de desempeño apropiados, centralizados y ligados a la renovación de contratos o programas, para el caso de agencias privadas, asegurando así que la respuesta del equipo sea la adecuada, y que la ruta identificada para cada usuario, sea adecuada a las brechas y motivaciones identificadas. Esto podría disminuir la posibilidad de que una mala intervención genere un sentimiento de desaliento en el proceso de búsqueda laboral de las personas.

(iv) Articulación del sistema de intermediación laboral con el sistema de protección social, y sus distintos actores relevantes. Conectar los sistemas es vital para asegurar la entrada de las personas a sus distintas prestaciones desde cualquier punto de la red (ventanilla única). También es importante que permitan la articulación entre organismos públicos y privados. La universalidad en el acceso es un punto clave en la Política Nacional de Intermediación Laboral³, junto a la digitalización, componente de gran importancia para fortalecer el sistema nacional y la complementariedad de sus distintos actores (OTEC, OMIL, Bolsa Nacional de Empleo, AFC, entre otros). Hay que considerar que el problema de la empleabilidad, sobre todo para la población inactiva potencial, puede cruzarse con distintos ámbitos o dimensiones de necesidad. Un sistema integrado permitiría dar una respuesta compleja, que vaya más allá del proveer capacitación e intermediación, entregando verdaderos incentivos y seguridades al momento de entrar en el mercado laboral.

4. Anexos

4.1. Inactividad potencial entre países

Una forma de comparar este fenómeno con otros países, es analizando la tasa de participación de estos. En el caso de Chile, esta tasa era de 77,3% en 2019, lo que implica una inactividad del 22,7% de esta población. Esta tasa está por sobre países como Polonia, con un 76,8%; Brasil con un 74,6%; Italia con un 72,9%; o México con un 71,5%. Mientras que se ubica por debajo del promedio OCDE de 78,4% y países como Israel con 80,4%; Colombia con un 80,7%; España con un 81%; y Portugal con un 83%. Islandia, Suecia y Suiza, son los casos con mayor activación laboral, llegando a una tasa cercana al 90%⁴.

Si bien el dato anterior muestra cómo la crisis puede impactar en el corto plazo a este grupo y cómo podría tener efectos en el desempleo, también se deben considerar posibles efectos de mediano y largo plazo. Según un estudio de la OCDE, el impacto de las recesiones severas en la participación laboral puede ser significativo y persistente, afectando más a los jóvenes y adultos mayores⁵. En esta línea, y tal como se ha visto, el grupo de 15 a 29 años forma parte importante de los inactivos potenciales, mientras que un reciente estudio ha evidenciado que 384.000 adultos mayores han

³ Decreto 26 de 2019. Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Subsecretaría del Trabajo.

⁴ URL: <https://data.oecd.org/emp/labour-force-participation-rate.htm>. Consultado el 22-07-2020.

⁵ Duval, Eris & Furceri (2015) Labour Force Participation Hysteresis in Industrial Countries: Evidence and Causes. OECD Economics Department.

ingresado al grupo de inactivos desde la medición en el trimestre marzo-mayo 2019, a la correspondiente a este 2020⁶.

Las medidas de activación laboral en países OCDE se dividen en 2 tipos (Martin, 2015)⁷: aquellas de tipo “activas” (asistencia en la búsqueda de empleo; capacitación; otros) y aquellas de tipo “pasivas” (seguros de cesantía; beneficios de bienestar para desempleados). Se destaca el caso de Australia, cuyo éxito estaría puesto en la estructura de cuasi-mercado, en que los incentivos recompensan a los oferentes eficientes. No cuenta con oferentes públicos, mientras que los privados contratan servicios con el Ministerio, siendo muchos de ellos ONG. Otro aspecto llamativo es que contratan por períodos de 3-4 años, sujeto a evaluación de desempeño. Si al terminar los oferentes no se desempeñan por sobre el estándar, no se renueva el contrato. Los estándares son diseñados, medidos y verificados, por el Departamento de Empleo.

También los casos de Suiza y Noruega, donde el éxito estaría dado por la rigurosidad en términos de los incentivos que lleven a las personas desde la situación en que reciben seguros de desempleo a la situación de búsqueda de empleo. Se destacan los beneficios generosos en el trabajo para estimular la aceptación de empleos de bajo salario. Sin embargo, han tenido menor éxito relativo en la colocación de desempleados de largo plazo y personas con discapacidad.

Aspectos relacionados se reconocen en otros estudios de países OCDE: integración y vinculación de las políticas sobre mercados laborales; introducción de señales y mecanismos de mercado, con papel preponderante de las agencias privadas; incorporación y fortalecimiento de los indicadores de desempeño y reformas de gestión; pero también, focalización en los desempleados de largo plazo (Mazza, 2003). Chile es reconocido como uno de los países que tiene la posibilidad de avanzar a una tercera fase de servicios de intermediación laboral (Mazza, 2013: 279-282), es decir, servicios que ya superaron el objetivo de implementar los componentes básicos, para avanzar en su expansión y próximos a asumir el desafío de generar mayor integración entre las políticas de empleo, económicas y sociales.

⁶ Observatorio del Envejecimiento UC (2020) Trabajo 60+ hoy en tiempos de pandemia. Año 1, N°5.

⁷ Martin, J. P. (2015). Activation and active labour market policies in OECD countries: stylised facts and evidence on their effectiveness. IZA Journal of Labor Policy, 4(1), 4.