

Recursos para Capacitación y Empleo en la Ley de Presupuestos 2022

Desde febrero 2020 y como consecuencia del estallido social, se observó una primera caída en el nivel de ocupación y un alza en la tasa de desocupación, situación que se profundizó con la llegada de la pandemia del Covid-19. Así, de acuerdo a los datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), a julio del 2020 se perdieron 1.990.181 puestos de trabajo en comparación con febrero del mismo año, lo que ubicó la tasa de desempleo en 13,1% en el trimestre móvil terminado en ese mes. Ya en 2021, los datos dan cuenta que al trimestre móvil junio-agosto se había recuperado el 60%, es decir, 1.185.583 empleos, lo que deja aún 804.600 empleos para recuperar el mismo nivel prepandemia.

Para continuar en 2022 con la recuperación de los puestos de trabajo perdidos, es fundamental el crecimiento económico. Por lo tanto, los recursos públicos del Presupuesto 2022 enfocados en la reactivación económica y la generación de nuevos puestos de trabajo, tienen gran relevancia. Asimismo, la capacitación de quienes se encuentren desempleados, es fundamental, pues permite adaptar las habilidades a otros trabajos, especialmente en un momento en que las tecnologías de la información están entrando con fuerza a los procesos productivos. El proyecto de Ley de Presupuestos 2022 considera \$ 9.180.390 millones para el plan de reactivación económica, recursos que son fundamentales para la generación de puestos de trabajo. Estos recursos se concentran principalmente en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y en el Ministerio de Obras Públicas.

En esta misma línea, el proyecto de Ley de Presupuestos del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) del Ministerio del Trabajo contempla recursos para financiar diversas iniciativas vinculadas a la capacitación y al empleo. Por el lado del fomento al empleo, el programa SENCE-Empleo considera el Programa de Formación de Puestos de Trabajo, el Subsidio al Empleo Joven, el Subsidio al Empleo de la Mujer y el Observatorio Laboral, a los que se le asigna un total de \$ 117.346 millones. Además, se consideran \$ 210.611 millones para continuar con arrastres de los beneficios del subsidio al empleo otorgados en 2021, financiados con el Fondo de Emergencia Transitorio.

El programa PROEMPLEO de la Subsecretaría de Trabajo contempla \$ 19.957 millones para fomentar la creación de empleos, principalmente de emergencia, mientras que en el Ministerio de Desarrollo Social se consideran recursos para financiar el Subsidio del Ingreso Mínimo Garantizado por un total de \$ 190.319 millones.

Por el lado de la capacitación, se consideran \$ 86.180 millones para financiar un conjunto de programas que se encuentran en el SENCE, tales como Programa de Intermediación, Reconversión Laboral y Observatorio Laboral, Programas de Capacitación, Certificación de Competencias Laborales y su Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales.

1. Empleo

Considerando todos los recursos destinados a diversos programas de empleo contenidos en el proyecto de Ley de Presupuestos 2022, son 73,3% inferiores a los asignados en 2021 como consecuencia del retiro del estímulo FET al subsidio al empleo en sus modalidades Regresa, Contrata, Protege y nuevo IFE Laboral. A continuación, se presenta un análisis por programa específico o subsidio, enfocado en los recursos asignados en la Ley de Presupuestos 2021, su ejecución a agosto de este año y los recursos que se contemplan para el presupuesto 2022.

- El programa Proempleo considera \$ 19.957 millones para 2022, cifra inferior al presupuesto 2021 en \$ 1.058 millones, debido al menor gasto en el programa Servicios Sociales por \$ 929 millones y otros gastos de operación por \$ 129 millones. A pesar de la disminución de recursos respecto de la Ley 2021, al programa Servicios Sociales se le asignan \$ 3.716 millones. Los programas que representan el 80% del total del presupuesto de Proempleo no ven alterado su presupuesto respecto de la Ley 2021. Estos programas corresponden a: el Programa Inversión en la Comunidad, el Programa de Apoyo al Empleo Ley N° 20.595 y Sistema Chile Solidario y el programa que Mejora a la Empleabilidad para Artesanos y Artesanas Tradicionales de Zonas Rurales y Otros. Para el Programa Inversión en la Comunidad se consideran \$ 14.103 millones, los que financiarán los empleos de emergencia, cuyo objetivo es otorgar un empleo a personas vulnerables en zonas donde se registre una disminución importante de la contratación de mano de obra producto de alguna emergencia. El Programa de Apoyo al Empleo Ley N° 20.595 y Sistema Chile Solidario contempla \$ 1.665 millones, recursos para capacitar e insertar a sus participantes en empleos preferentemente del sector agroforestal, el ecoturismo en áreas silvestres protegidas del Estado o en actividades productivas y de servicios. Finalmente, el programa que Mejora a la Empleabilidad Para Artesanos y Artesanas Tradicionales de Zonas Rurales contempla \$ 209 millones, para fortalecer la empleabilidad y las técnicas del oficio de artesanos para mejorar la comercialización de sus productos.

Si bien los recursos permiten la continuidad de los programas mencionados, llama la atención la disminución de recursos del programa Servicios Sociales, que se enfoca en capacitar a la población más vulnerable que se encuentra desempleada para que puedan reinsertarse laboralmente.

Por otro lado, el nulo crecimiento del programa de Inversión a la Comunidad parece demasiado conservador. Para 2021 el presupuesto vigente de este programa es de \$ 91.561 millones, como consecuencia de la asignación de mayores recursos para mitigar el desempleo durante la pandemia. De estos recursos, se han ejecutado \$ 59.426 millones a agosto, es decir, la ejecución alcanza el 65%. Con todo, para 2022 se contempla la misma cantidad de recursos de la ley 2021, deshaciendo totalmente el número de empleos de emergencia extras otorgados. Esto podría ser una medida difícil de sostener en 2022, considerando el bajo crecimiento económico proyectado para 2022 y el hecho de que este programase enfoca en personas vulnerables que podrían permanecer más tiempo bajo la cobertura de este programa.

- El Subsidio al Empleo Joven de la Ley 20.338, considera \$ 49.775 millones, lo que corresponde a un crecimiento de 4,9% respecto de la Ley 2021, \$ 2.314 millones adicionales para beneficiar a 285.000 jóvenes en total, 151.285 personas más que las contempladas en la ley de presupuestos 2021. El Subsidio al Empleo de la Mujer de la Ley 20.595 contempla \$ 63.055 millones, un incremento de 33,3% respecto de la Ley 2021, equivalente a \$ 15.765 millones adicionales para financiar una cobertura de 377.000 beneficiarios en total, es decir, un incremento de 200.000 mujeres adicionales a las consideradas en 2021. Se asignan \$ 2.274 millones para el Programa de Formación de Puestos de Trabajo, cifra superior en \$ 538 millones a la de la ley de presupuestos 2021.

La mayor cantidad de recursos destinados a estos beneficios responde a una mayor cobertura proyectada para 2022, por cuanto apoyan la contratación de jóvenes y mujeres.

- El Presupuesto 2022 para la Subsecretaría de Servicios Sociales del Ministerio de Desarrollo Social considera \$ 190.319 millones para el Subsidio Ingreso Mínimo Garantizado de la Ley N° 21.218, lo que representa un incremento de \$ 58.374 millones respecto de 2021, debido a las mejoras realizadas en la ley del salario mínimo.
- Para el subsidio al empleo del Fondo de Emergencia Transitorio (FET) se destinan \$ 210.610 millones para arrastres de beneficios otorgados en 2021 y que finalizan en 2022 dependiendo de la fecha de postulación en 2021. En esta línea se financian los subsidios Contrata, Regresa, Protege y el IFE Laboral, cuya vigencia para postular es hasta diciembre 2021.

La importante disminución se explica por la inédita entrega de recursos asignados al subsidio al empleo durante la pandemia, dejando en 2022 financiamiento solo para beneficios ya otorgados y que deben ser pagados durante el primer trimestre del próximo año.

Cuadro 1. Programas de Fomento al Empleo, recursos considerados en Ley de Presupuestos 2022

Fomento al Empleo	Año 2021		Año 2022	Variación	
	Ley Presupuestos 2021 (1) (MM\$2022)	Ejecución a Agosto (MM\$2022)	Proyecto de Ley de Presupuestos (MM\$2022)	MM\$	%
Subsidio Ingreso Mínimo Garantizado Ley N° 21.218	131.945	88.635	190.319	58.374	44,2%
Subsidio al Empleo FET	1.761.077	477.444	210.611	-1.550.466	-88,0%
Subsidio al Empleo, Ley N° 20.338	47.461	36.691	49.775	2.314	4,9%
Subsidio Empleo a la Mujer, Ley N° 20.595	47.291	50.843	63.055	15.765	33,3%
Proempleo	21.015	64.092	19.957	-1.058	-5,0%
Certificación de Competencias Laborales	1.897	1.125	1.850	-47	-2,5%
Programa de Formación en el Puesto de Trabajo	1.736	745	2.274	538	31,0%
TOTAL	2.012.421	719.576	537.840	-1.474.580	-73,3%

(1) Corresponde a la Ley de Presupuestos Inicial, más reajustes y Leyes Especiales.

(2) Ejecución del Fondo FET del Sence, destinado a la aplicación del subsidio al Empleo, decreto N° 28 y sus modificaciones. http://www.dipres.gob.cl/597/w3-multipropertyvalues-25771-25915.html#ejec_programa

2. Capacitación

Para el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el proyecto de Ley de Presupuestos 2022 considera \$ 86.571 millones destinados a programas de Capacitación, lo que significa \$ 7.635 millones menos que la ley 2021. Esto se explica por la disminución de recursos del Programa de Capacitación en Oficios, al que se le asignan \$ 29.066 millones, cifra menor en 20% al monto considerado en la ley 2021. Los menores recursos para 2022 son consecuencia de cursos de capacitación adjudicados en 2021 que no pudieron llevarse a cabo por las cuarentenas este año, serán realizados en 2022. Asimismo, se observa que la ejecución de este programa al mes de agosto de este año es de 16,7%, lo que confirma el lento proceso de inicio de los cursos. Es importante señalar que, del total de recursos contemplados para capacitación, el programa de Capacitación en Oficios concentra el 34%, siendo el programa que más contribuye con sus iniciativas a la capacitación de personas.

Por otro lado, los programas de Intermediación Laboral consideran \$ 10.894 millones, los que son \$ 1.070 millones superiores a ley 2021. Estos mayores recursos incentivan a las oficinas de intermediación laboral que se encuentran en las municipalidades a asesorar y ayudar a los desempleados a obtener un empleo.

Al resto de los programas impartidos por el SENCE se les asigna \$ 19.000 millones, misma cantidad de recursos que en la ley 2021, lo que permite dar continuidad a las distintas iniciativas, pero no aumentar la cobertura. Con todo, los programas recién descritos esperan capacitar a cerca de 50.000 personas.

Finalmente, se consideran \$ 27.611 millones para financiar los gastos operacionales del SENCE, cifra levemente menor a la ley 2021, debido a menores gastos en personal, bienes y servicios de consumo y de activos no financieros (mobiliario, programas y equipos informáticos).

Cuadro 2. Programas de Capacitación, recursos considerados en Ley de Presupuestos 2022

Programas de Capacitación	Año 2021		Año 2022	Variación	
	Ley Presupuestos 2021 (*)	Ejecución a Agosto	Proyecto de Ley de Presupuestos	MMS	%
	(MMS2022)	(MMS2022)	(MMS2022)		
Becas	1.356	441	1.356	0	0,0%
Bono de Capacitación para Micro y Pequeños Empresarios	3.248	1.779	3.248	0	0,0%
Programa de Capacitación en Oficios	36.332	6.057	29.066	-7.266	-20,0%
Programa de Intermediación Laboral	9.824	6.699	10.894	1.070	10,9%
Certificación de Competencias Laborales	1.946	1.175	1.946	0	0,0%
Programa de Reconversión Laboral	7.332	1.200	7.332	0	0,0%
Observatorio Laboral	2.242	2.132	2.242	0	0,0%
Programa de Becas	2.498	1.618	2.498	0	0,0%
Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales	378	378	378	0	0,0%
Gastos operacionales y otros gastos	29.050		27.611	-1.439	-5,0%
TOTAL	94.207	21.480	86.571	-7.635	-8,1%

(1) Corresponde a la Ley de Presupuestos Inicial, más reajustes y Leyes Especiales.

Con todo, llama la atención la disminución de recursos de los programas de capacitación en oficios considerando que para recuperar los cerca de 800.000 empleos perdidos durante la pandemia se requieren mayores esfuerzos fiscales para ejecutar con prontitud los recursos destinados a estos cursos y también rediseñar o generar nuevas propuestas temáticas, pensando en la reconversión de puestos de trabajo. Tampoco puede ocurrir que, frente a una baja ejecución del programa, los recursos asignados sean disminuidos durante el año a través de una modificación presupuestaria, como ocurrió por ejemplo en 2019, donde si bien se ejecutó cerca del 90% de los recursos del presupuesto vigente de este programa, respecto del monto asignado en la ley de presupuestos, los recursos ejecutados correspondían a cerca del 50%.

3. CONCLUSIONES

El presupuesto 2022 considera importantes recursos enfocados en reactivación económica y fomento del empleo, que serán fundamentales para continuar con la recuperación del crecimiento y de la generación de empleo. De allí la relevancia de contar con los recursos necesarios que permitan financiar las iniciativas que nos lleven a la recuperación de nuestra economía. Así, el retiro en 2022 de los recursos vinculados al subsidio al empleo del Fondo de Emergencia Transitorio (FET) va en la dirección adecuada, por cuanto lo que se requiere hacia adelante son políticas de apoyo a la creación de empleos sustentados en una mayor actividad económica. Asimismo, los programas sociales que favorecen la contratación de los más vulnerables, como los subsidios el empleo joven y empleo de la mujer o los programas de empleo de emergencia, deben continuar focalizando los recursos en aquellos que más lo necesitan, por lo que también deben hacerse evaluaciones permanentes de estos programas e introduciendo mejoras en sus diseños si así se requiere.