



asuntos  
públicos  
— .cl



Centro de estudios del desarrollo

f /asuntospublicos

t @ced\_cl

## Novedades

26/05/2017

Política

**Mujeres jóvenes en situación Ni-Ni en Chile: un problema de oferta pública. Parte II**

19/05/2017

Política

**Mujeres jóvenes en situación Ni-Ni en Chile: un problema de oferta pública. Parte I**

12/05/2017

Política Sectorial

**Informe Legislación Nacional sobre Seguridad Privada en Centroamérica, Cuba y México. Parte III**

05/05/2017

Política Sectorial

**Informe Legislación Nacional sobre Seguridad Privada en Centroamérica, Cuba y México. Parte II**

28/04/2017

Política Sectorial

**Informe Legislación Nacional sobre Seguridad Privada en Centroamérica, Cuba y México. Parte I**

## Acerca de

Este informe ha sido preparado por el Consejo Editorial de asuntospublicos.cl.

©2000 asuntospublicos.cl. Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

# Informe 1292

## Política

26/05/2017

**Mujeres jóvenes en situación Ni-Ni en Chile: un problema de oferta pública. Parte II<sup>1</sup>**

Nicole Elizondo<sup>2</sup>

En el informe anterior se analizó la situación de las mujeres jóvenes que no trabajan ni estudian - nini— comenzando por contextualizar la realidad nacional, para luego pasar a revisar la institucionalidad y políticas de transición de la escuela al trabajo, lo que dio paso a una evaluación de la oferta pública actual para mujeres jóvenes en situación nini, listando y caracterizando los programas provenientes de organismos tales como MINEDUC, INJUV, JUNJI y FOSIS.

De dicha revisión, se desprendió que, a futuro, los programas podrían interesarse o focalizarse en la población mujer nini en general pues, como se ha visto, en la actualidad no existe una oferta pública específica para esta población. Por ello, la creación de planes y programas pertinentes para las jóvenes ninis es relevante, toda vez que permite ampliar la integración y desarrollo de este tipo de población en riesgo de vulnerabilidad.

A ello, debemos adicionar otras limitaciones que guardan relación con la gestión pública y que veremos en los apartados siguientes. Por ejemplo, la poca sincronía y coordinación entre los ministerios vinculados al fenómeno—Ministerio de Educación, del Trabajo (SENCE) e INJUV—, los recursos públicos limitados para el perfeccionamiento y/o creación de nuevas políticas, la carencia de metas específicas respecto a esta población, así como los escasos datos estadísticos para identificar y realizar buenos y certeros diagnósticos sobre la población en situación nini.

Asumiendo estas limitaciones, futuras intervenciones de políticas públicas para la juventud en situación nini, especialmente para mujeres, exigen que se incorpore la perspectiva de género en torno a temas como las expectativas educacionales y laborales, el mejoramiento de competencias, la oferta de cursos de especialización y sus respectivas trayectorias laborales así como el acceso al mercado del trabajo, la segmentación ocupacional, barreras al desarrollo de carrera y de ascenso profesional, la brecha de remuneración, la ausencia de protección social y de sistemas de cuidados (CEPAL et al., 2013).

<sup>1</sup> El presente artículo se remite al Estudio de Caso "Jóvenes mujeres que no se encuentran incorporadas al sistema educacional y laboral en Chile" para optar al grado de Magíster en Gestión y Política Pública, Departamento Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile.

<sup>2</sup> Cientista Político, Mención Gobierno y Gerencia Pública, Universidad Alberto Hurtado. Magíster en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile. Investigadora CED.

Si bien se han logrado progresos significativos respecto al acceso a la educación y capacitaciones, aún restan importantes barreras y problemas asociados a la desigualdad de género. En consecuencia, se requiere promover una política integral basada en una institucionalidad articulada entre los organismos pertinentes, así como el fortalecimiento de ellos, de modo de focalizar la formación de las jóvenes tanto educacional como laboral.

En el presente informe se continuará con el análisis de la situación de las mujeres jóvenes nini en Chile, examinando las trabas que llevan a que dicho grupo se aparte de la continuación de estudios y empleo. Finalmente, se realizarán una serie de recomendaciones para abordar esta realidad.

#### **4. Obstáculos de la oferta pública que impiden disuadir a las jóvenes mujeres en la continuación de estudio y empleo**

En general, un rasgo común que mantiene la actual oferta pública es la inexistencia de políticas diferenciadas para mujeres jóvenes que se encuentren excluidas del sistema educacional y mercado laboral. Ello ha llevado a que, desde el Estado, las jóvenes se encuentren en situación de invisibilización y carentes de una institucionalidad que resguarde la protección de sus derechos.

A partir de dicho diagnóstico fue común encontrar opiniones críticas respecto al funcionamiento del sistema y la oferta pública actual, en especial sobre los nudos institucionales presentes en la gestión pública del país.

Un primer obstáculo tiene que ver con la descoordinación entre las instituciones que directa e indirectamente se involucran en el tema: Ministerio del Trabajo, Ministerio de Educación e INJUV. Como se ha dicho con anterioridad, se requiere de la colaboración y coordinación interministerial de las instituciones involucradas pues para la elaboración de una futura política se hace necesario realizar esfuerzos interinstitucionales que permitan articular, focalizar y monitorear.

Lo anterior se sostiene pues, hoy contamos con una oferta de beneficios que está diversificada y dirigida a los jóvenes en general. Por ello, se requiere generar políticas focalizadas, es decir, lograr la inclusión educacional y laboral para personas que estadísticamente se encuentran excluidas: jóvenes sin enseñanza media o básica cumplida, jóvenes mujeres, jóvenes con discapacidad mental, entre otros.

Junto con lo anterior, es necesario reestructurar la institución SENCE por los siguientes motivos:

En primer lugar, en la actualidad el SENCE no realiza seguimiento a sus programas de capacitación. Recientemente a partir del programa de Apoyo a la Efectividad, en el que colabora el BID en conjunto con SENCE, se implementará una encuesta de seguimiento laboral para quienes hayan terminado los cursos de capacitación. Ello resulta positivo en la medida en que es una primera experiencia de seguimiento para mujeres, no obstante, dado su carácter limitado, implica poco margen para la generación de información estadística y de conocimiento para futuras intervenciones en la materia.

En segundo lugar, dada la carencia de evaluaciones dedicadas a estudiar la oferta de los cursos de capacitación, la crítica común es que la actual oferta -a cargo del SENCE y licitados a OTEC- se encuentra capturada por una gran cantidad de cursos de gastronomía, estética, enfermería, finanzas y contabilidad, administración, etc.; alejado de la oferta que requiere el mercado laboral, pues muchos de los cursos ofrecidos no tienen una proyección laboral para las mujeres.

Finalmente, en tercer lugar, si bien existen programas desde SENCE que operan bajo una perspectiva de género, aún resta perfeccionar y gestionar nuevos programas que consideren la participación conjunta de las instituciones involucradas—Ministerio del Trabajo, Ministerio de Educación e INJUV—con la finalidad de desarrollar mecanismos que permitan la elaboración de planes y programas intersectoriales para mujeres jóvenes en situación nini.

Lo anterior es fundamental para asegurar apoyos y servicios adicionales a las jóvenes mujeres, lo cual no solo incrementa los beneficios sino también potencia políticas para revertir el rezago escolar, evitar el fracaso escolar-laboral y promover la búsqueda de empleo. Por tanto, conectar diversos apoyos de la oferta pública es fundamental para el desarrollo integral de las jóvenes mujeres y su entorno, así como para disminuir las barreras de entrada que impiden una plena compatibilización del estudio o empleo con sus historias de vida.

Junto con el trabajo hacia políticas diferenciadas, un punto importante es la promoción de políticas preventivas como forma de intervención previa. Este trabajo preventivo debe incentivarse en la enseñanza secundaria, donde las jóvenes se encuentran más expuestas a abandonar la escolaridad producto de la maternidad y/o cuidado del hogar principalmente. De igual forma, a la promoción de políticas preventivas también debe añadirse el garantizar la no discriminación en materia educacional y laboral para las mujeres, de modo que la dimensión de género se encuentre aplicada a las futuras políticas para lograr un impacto y resultado significativo.

Por todo lo anterior, la actual oferta pública resulta insuficiente para las jóvenes en situación nini dado que no existe un programa que íntegramente trate la exclusión educacional y laboral en los jóvenes por medio de una política. Lo que hoy tenemos como oferta pública se remite al ámbito de las capacitaciones y bonos al empleo ofrecidos desde el SENCE o bien, a determinados incentivos al logro escolar ofrecidos por el MINEDUC.

Por consiguiente, es necesario promover políticas públicas estratégicas para la juventud, en especial para la incorporación de la mujer en los espacios educacionales y laborales a través de mecanismos que promuevan el capital cultural, redes e iniciativa personal (Charlin de Groote y Jürgen, 2006) es decir, el foco debe estar en la formación de competencias que ayuden a las mujeres jóvenes a compatibilizar, en forma paralela, el trabajo y/o educación con las responsabilidades parentales o del hogar (el llamado “efecto cadena”).

En consonancia con lo anterior, la oferta pública existente debe propender a generar mayor integralidad y focalización para la población nini, en especial las mujeres quienes, como se ha visto, precisan de mayores soportes institucionales para superar barreras de género propias de nuestra cultura. De esta manera, un paso inicial pero insuficiente es priorizar ámbitos de acción que promuevan la igualdad de género, tales como la valoración social de las capacidades de las mujeres, el respeto a sus proyectos personales, así como a las funciones sociales que desempeña (Charlin de Groote y Jürgen, 2006).

## **5. Desafíos y recomendaciones para la participación educacional y laboral de las jóvenes en situación nini**

Como punto de partida para explorar recomendaciones de políticas para el fenómeno de las mujeres en situación nini, se propone hacer frente al principal desafío que aqueja a esta población: las barreras emocionales que se autoimponen las propias jóvenes.

A partir de lo anterior, los desafíos para la retención y motivación de las jóvenes en situación nini son principalmente superar los problemas de autoestima y autoconfianza, además de la formación de redes y apoyo familiar en sus proyectos de vida, pues bajo determinadas situaciones el entorno inmediato de las jóvenes, es decir, la familia es quien ejerce la mayor resistencia al cambio. Estos motivos podrían conducir potencialmente a que las jóvenes abandonen completamente el sistema educacional y/o laboral en favor a la dedicación del hogar y la familia principalmente.

Es por ello que el desarrollo de la participación de las mujeres jóvenes debe contemplar la superación de retos y desafíos para fomentar la participación, flexibilidad, competencias y aprendizajes. De hecho, existe un consenso general en torno a que las jóvenes en situación nini requieren un conjunto reforzado de apoyo, desarrollo de habilidades y soportes institucionales.

En cuanto a las recomendaciones para las instituciones públicas involucradas, es imposible no destacar los avances en materia de política pública para la juventud de las últimas décadas. Tanto las intervenciones del ámbito de la educación como laboral han estado centradas en aumentar los años de escolaridad, prevenir la deserción escolar, incentivar la formación del trabajo a través de capacitaciones, entre otros (Charlin de Groote y Jürgen, 2006). Sin embargo, hoy en día han surgido nuevos requerimientos que ameritan que se realicen nuevas intervenciones poniendo atención en la población nini, en especial las mujeres.

Una primera recomendación guarda relación con ampliar las oportunidades para que las mujeres jóvenes permanezcan en el sistema educativo y mercado laboral, para ello una red integral resulta clave para la compatibilización de la maternidad, el cuidado de los hijos y/o parientes, además de generar un espacio de acompañamiento emocional para las jóvenes.

De esta manera, se sugiere que las instituciones públicas tomen en consideración las intervenciones que realizan las organizaciones del tercer sector por ejemplo, puesto que favorecen las perspectivas de intervenciones integrales y coherentes a través de la orientación, acompañamiento y seguimiento durante la participación de las mujeres en los programas.

Paralelo a lo anterior, se encuentra la focalización de los programas a la población nini. El sistema también debe hacerse cargo de los jóvenes en situación de marginación, especialmente las mujeres en dicha condición. Como se ha visto a lo largo del estudio de caso, las jóvenes mujeres en situación nini provienen en su mayoría de los deciles de menores recursos, lo que las convierte en un importante grupo en riesgo de exclusión social.

Por lo tanto, comprender la diversidad de realidades y estados de las mujeres en situación nini es fundamental para realizar adecuados diagnósticos que involucren aspectos objetivos como subjetivos. Como se ha visto, ocurre que bajo la etiqueta 'nini' existen múltiples realidades de jóvenes que en su mayoría son omitidas producto de la homologación amplia del fenómeno. Por tanto, tomar en consideración aspectos específicos de la población nini, especialmente en mujeres, resulta clave para generar políticas más focalizadas pensando en grupos tales como mujeres con bajo nivel de escolaridad, mujeres al cuidado de los hijos y/o familiares, mujeres en riesgo de desertar de la educación, mujeres en situación de pobreza, mujeres con empleo informal, entre otros.

Finalmente, considerar estrategias de seguimiento y medición de impacto en SENCE, así como mejorar el apoyo con énfasis en el desarrollo de aptitudes para la empleabilidad y formación. Para ello, es primordial que SENCE cambie el foco en la prestación de beneficios pues, el desafío es transitar de la actual política pública que opera como sujetos-objetos a una donde tenemos a sujetos a los cuales apoyar, es decir, sujetos con derechos que deben ser acompañados según sus intereses, motivaciones, experiencias de vida, etc.

Lo anterior resulta esperanzador, dado que la actual oferta pública es insuficiente para las especificidades que exige el tema juvenil y de género. Una institucionalidad responsable que se ocupe del fenómeno de las mujeres en situación nini se traducirá en un mayor desarrollo de capital humano, inclusión e igualdad de oportunidades para el país.

Intervenir programáticamente para una mayor vinculación entre la escuela y el trabajo, así como una mayor articulación entre el mundo de la educación y la capacitación es clave. En general, no es que no estén los elementos, sino que lo que tenemos es un problema de coordinación e inexistencia en la articulación estratégica de largo plazo entre los distintos dispositivos en juego pues, "más bien, lo que se ha definido son un conjunto de metas, desde distintos sectores de la política pública, las que no necesariamente están articuladas entre sí" (Charlin de Groote y Jürgen, 2006: 234).

Como ya lo hemos mencionado, ello ha traído como consecuencia que los beneficios en la oferta pública se encuentren divorciados e incluso exista duplicación de tareas y esfuerzos dentro del Estado. De esta manera, dado que la actual oferta carece de una estrategia integral que aborde los aspectos que obstaculizan la reinserción en la educación y el trabajo en las mujeres nini, es fundamental que futuras intervenciones de políticas logren mejorar la calidad en la educación y empleo, así como medidas que promuevan una mayor igualdad de género.

### Bibliografía

- Abdala, E. (2002) Jóvenes, educación y empleo en América Latina. Revista de Población N°33, Cieap-Uaem.
- CASEN (2013) Encuesta de caracterización social y económica. Santiago: Ministerio de Desarrollo Social.
- CEPAL (2015). Juventud: realidades y retos para un desarrollo con igualdad. Santiago: CEPAL.
- CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT (2013) Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo. Informe Regional. Santiago: CEPAN, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT.
- CIPPEC (2009) Los jóvenes y la formación para el trabajo en América Latina. Buenos Aires: Centro de Investigación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento.
- Charlin de Groote, M. y Jürgen, W. (2006) Juventud y mercado laboral: brechas y barreras. Santiago: FLACSO-CEPAL.
- Hoyos, R., Halsey, R y Székely, M. (2016) Ninis en América Latina: 20 millones de jóvenes en busca de oportunidades. Washington DC: Banco Mundial.
- INE (2015) Encuesta Nacional sobre uso del Tiempo ENUT. Santiago: Instituto Nacional de Estadística.
- OCDE (2014) Education at a Glance 2014 OECD Indicators. OECD.
- OCDE (2016) Panorama de la sociedad. OCDE.
- OIT (2013) Trabajo decente y juventud en América Latina. Lima: OIT.
- OIT-OIJ (2013) Trabajo decente para los jóvenes. El desafío de las políticas de mercado de trabajo en América Latina y el Caribe. OIT-OIJ.
- PNUD (2011) Evaluación sobre el funcionamiento de las políticas públicas de formación de competencias laborales. Santiago: PNUD.
- SENCE (2016) Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. Santiago: SENCE. Recuperado de <http://www.sence.cl/>