



REPÚBLICA DE CHILE  
GOBIERNO REGIONAL DE ATACAMA  
DIVISIÓN DE ANÁLISIS Y CONTROL DE GESTIÓN

## **INFORME ANALISIS INFORMACION BRECHAS GENERO INSTRUMENTOS DE FOMENTO**

De acuerdo al compromiso asumido por el Gobierno Regional de Atacama, respecto al asesoramiento en gestión para la adecuación de instrumentos de fomento y verificar la posibilidad de la presentación a alguna iniciativa de inversión a financiamiento FDNR que aporte a mejorar brechas, barreras e inequidades de género, se realizó un trabajo de análisis del instrumental de fomento que cuentan los Servicios públicos identificados <sup>1</sup> y con ello poder inferir algunas acciones o metodologías que deberían aplicar para mejorar o adecuar los instrumentos.

Los Instrumentos de Fomento Productivo (IFP) son iniciativas que buscan apoyar y dar respuesta a las necesidades existentes en todos los sectores productivos de la economía ya que se sabe que el fomento de las distintas actividades productivas es uno de los aspectos más sensibles en toda estrategia de desarrollo regional o nacional.

Actualmente existe en Chile una gran variedad de IFP, los cuales están siendo aplicados por diversas instituciones y los cuales cubren prácticamente todos los ámbitos de acción en los distintos sectores productivos.

Operativamente hablando, los Instrumentos de Fomento Productivo (IFP) se centran en la calificación de la mano de obra, apoyo a la gestión y emprendimiento, apoyo a la investigación tecnológica, etc., mediante aportes en recursos humanos y financieros.

---

<sup>1</sup> Los servicios públicos con instrumentos de fomento y/o capacitación analizados son: SEREMI de Agricultura, SEREMI de Minería, CORFO, SERNATUR, SERNAPECSA, SENCE, SERCOTEC, INDAP, FOSIS y ProChile

Integrantes fundamentales del mercado objetivo de los IFP son las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), a quienes se busca ayudar para que logren mejorías en su gestión y competitividad y, además, logren integrarse en cadenas productivas verticales como y horizontales.

El Estado Chileno ha tomado conciencia de la tarea de fomento productivo que debe realizar a favor de la pequeña producción. Sin embargo, estas acciones no han estado exentas de problemas, principalmente debido a la heterogeneidad del sector compuesto por la MIPYMES (a nivel nacional y regional), lo cual complica la tarea de coordinación y articulación, y por ende, la aplicabilidad de los IFP. Indicar que las decisiones de diseño y formulación de los IFP de todos los Servicios vinculados al fomento de la producción y competitividad, son tomadas en el nivel central.

A forma de contexto, Chile fue uno de los primeros países de la región en adoptar los criterios de las políticas de fomento y ha destinado una cantidad significativa y creciente de recursos a este fin. En este caso, las acciones distintas a la capacitación e innovación, se han destinado exclusivamente a la micro, pequeña y mediana empresa. En el caso de los programas Mype más del 70% de los recursos han sido orientados al sector agrícola, y en el caso del Pyme el 25% de los recursos se destina a la minería y el 33% al sector agrícola.

Estos son dos sectores productivos que se caracterizan por tener muy bajas tasas de participación femenina en el trabajo remunerado. De acuerdo a datos del INE al primer semestre del 2011, la tasa de participación laboral femenina fue del 46,6% en Chile, en comparación con los hombres que es de un 73,2%. sin embargo, en el sector agrícola era de 11% y en la minería de 6%. En total, en estos sectores trabajaba menos de 100.000 mujeres. Esta realidad nacional, se ve reflejada en la Región de Atacama a similar escala.

Lo anterior delata el hecho de que la horizontalidad sigue siendo un buen deseo de la política de fomento, pero muy limitada a las instituciones que nacieron con una vocación horizontal. No ocurre lo mismo con los programas que implementan los Ministerios sectoriales, como son Agricultura y Minería, dado que éstos siguen captando una alta proporción de los recursos de fomento productivo y que en estos sectores la participación de las mujeres es baja, los programas de fomento terminan discriminando naturalmente en contra de las mujeres. Pero esto no se trata de que los instrumentos desfavorezcan la participación de las mujeres (y de hecho no lo es), sino más

bien se trata que hay pocas mujeres trabajando en dichos sectores, por lo tanto no acceden en la cantidad que lo hacen los hombres.

En general, si hacemos un análisis detallado de cada instrumento de fomento con que cuentan los diversos Servicios públicos identificados y que son ejecutados en la Región de Atacama, no presentan en su diseño variables que pueda inferirse como alguna barrera de género que limite el acceso de mujeres al instrumental. Además hay que indicar que la metodología del Sistema Nacional de Inversiones del Ministerio de Desarrollo Social (ex MIDEPLAN) para el diseño y formulación de un instrumento a financiamiento público, exige la incorporación de la perspectiva de género, con lo cual se elimina cualquier inequidad que pueda existir en el instrumental.

A continuación se presenta un análisis del instrumental por Servicio, indicando algunas conclusiones a las que se llega por cada uno de estos:

#### **1. SERCOTEC (Servicio de Cooperación Técnica)**

Los instrumentos con que cuenta SERCOTEC (principalmente Capital Semilla) no presentan limitaciones o brechas en cuanto al acceso de mujeres a estos. Si analizamos las cifras duras, podemos inferir que las mujeres se ven favorecidas por este tipo de instrumental, ya que la participación en los diferentes llamados a concurso es mucho mayor que la de hombres.

SERCOTEC cumple con incorporar la entrega de información sistemática y focalizada con el fin de aumentar la presentación de iniciativas a los diferentes instrumentos de fomento con que cuentan, y con ello, aumentar el acceso a financiamiento por parte del género femenino.

Cabe destacar que SERCOTEC incorpora en las bases concursales de toda convocatoria a IFP factores positivos de evaluación y acceso a mujeres, a través de un porcentaje de incremento sobre el puntaje final por participación de beneficiario mujer, así como también, de concursos focalizados hacia mujeres (por ejemplo: Capital Semilla Mujer); y de discriminación positiva ante proyectos con igualdad de puntaje se privilegia el presentado por una mujer. Además cuando los instrumentos adjudicados llevan un componente de capacitación, se incrementa el número de horas de esta cuando se trata de beneficiarias mujeres.

## **2. SERNATUR (Servicio Nacional de Turismo)**

La Dirección Regional de SERNATUR no cuenta con instrumentos de fomento productivo con enfoque específico de género.

## **3. FOSIS (Fondo de Solidaridad e Inversión Social)**

Al realizar un análisis de los instrumentos de fomento con los que cuenta FOSIS, se puede inferir que estos no presentan brechas o barreras que impidan el acceso por parte de mujeres. Esto se corrobora por las estadísticas que nos entrega FOSIS, en donde se infiere que las mujeres tienen acceso superior comparado con hombres, destacando su mayor participación en los diversos instrumentos.

Este mayor acceso y participación se refleja en que las adjudicaciones de proyectos o iniciativas que promueven los IFP de FOSIS, el mayor porcentaje se lo llevan mujeres.

Destacar que FOSIS incorpora dentro de la evaluación de las iniciativas que se presentan a los programas PAAE (Programa de Apoyo a las Actividades Económicas) y PAME (Programa Apoyo al Microemprendimiento) regular, se da una mayor ponderación cuando se trata de proyectos presentados por mujeres, o de acceso focalizado cuando pertenecen al Programa Mujeres Jefa de Hogar (PMJH) de SERNAM.

## **4. SEREMI de Agricultura**

De acuerdo a lo indicado por este organismo público, su trabajo se ha enfocado más que en la adecuación de los instrumentos (estos presentan un acceso no discriminatorio para ambos sexos), en la difusión de los instrumentos, con el fin de que mas cantidad de mujeres presenten proyectos a los diferentes instrumentos con que cuenta dicha cartera y sus servicios relacionados (INDAP, SAG, CONAF y CNR).

Lo que busca esta SEREMIA es incrementar la participación de las mujeres en los distintos programas e instrumentos del MINAGRI, de acuerdo a la realidad regional. Para ello se han realizado una serie de actividades en las distintas localidades de la Región de Atacama con un énfasis de la difusión de instrumentos de fomento del agro (con apoyo

profesional de los Servicios relacionados que cuentan con instrumental), principalmente orientados a la integración de las mujeres rurales. Se encuentran focalizados en aumentar el acceso de este target de mujeres (rurales) ya que históricamente su participación en instrumentos ha sido baja.

## **5. CORFO (Corporación de Fomento a la Producción)**

En general los IFP con que cuenta CORFO no presentan barreras de entrada o de discriminación hacia las mujeres. La brecha se presenta en el acceso a la información para optar a los diferentes instrumentos que tiene CORFO. Por tanto estos instrumentos CORFO no requieren de alguna adecuación dado que cuentan con la misma accesibilidad tanto a hombres como mujeres.

Para ello CORFO Atacama ha realizado una serie de acciones comunicacionales tendientes a incentivar la participación de las mujeres en las diversas líneas de inversión. También ha redirigido algunos instrumentos, focalizándolo en beneficiarias mujeres. Lo que busca CORFO es que una mayor cantidad de mujeres presenten proyectos o que accedan a las líneas de financiamiento de garantías y microcrédito.

CORFO también ha asesorado permanentemente a sus agentes operadores para presentación de proyectos dirigido a mujeres emprendedoras al instrumento PEL (Programa de Emprendimiento Local). También ha generado condiciones para mejorar el acceso de mujeres a esta línea. Solamente en los PEL el 43,06% de los beneficiarios son mujeres.

También CORFO Atacama ha propiciado la presentación de proyectos a la línea de Entorno Innovador Femenino, con tres proyectos adjudicados a la fecha.

## **6. SERNAPESCA (Servicio Nacional de Pesca)**

En general el acceso a los instrumentos de fomento con que cuenta SERNAPESCA (Programa Fomento a la Pesca Artesanal y FFPA) no presenta brechas de género en el acceso, no obstante, el número de mujeres que acceden a estos es bajísimo.

Pero no es problema del instrumento, si no más bien, que el sector pesca (y acuicultura) tiene una cultura de trabajo machista que discrimina a la mujeres asignando una condición de trabajo duro a los hombres, en forma especial las labores de pesca más rentables. También cuenta con una división sexual del trabajo, dejando a las mujeres en roles de menos ingresos o de invisibilidad y poca valoración de las actividades conexas realizadas por mujeres. Sumado a esto existe una baja participación de mujeres en puestos directivos de las organizaciones del sector (principales beneficiarios de los instrumentos de fomento de la pesca)

## **7. SENCE (Servicio Nacional de Capacitación y Empleo)**

En general los instrumentos de capacitación bajo análisis (9) utilizados por SENCE Atacama en un 66,7% de estos (6) cumplen con un mayor acceso y participación de mujeres, superando ampliamente a la participación de hombres. Solamente los instrumentos de capacitación para trabajo dependiente (3: Bono Trabajador Activo, Franquicia Tributaria de Capacitación y Becas Franquicia Tributaria) las beneficiarias mujeres son en menor cantidad que los hombres, a relación de 1 mujer por cada 2 hombres. Esto se condice claramente con los antecedentes respecto a la participación laboral de las mujeres en trabajos dependientes.

La capacitación laboral crece a un alto ritmo y lo hace especialmente en las mujeres. Estas en tan solo cuatro años pasaron de representar el 33,5% al 45% de los capacitados. Sin duda, el crecimiento en la capacitación laboral ha sido muy favorable para el avance en la equidad de género. Así y todo, el porcentaje de mujeres capacitadas sigue siendo inferior a la participación de ésta en la fuerza de trabajo. Los datos anteriores permiten deducir ciertas falencias del instrumento utilizado desde la perspectiva de la equidad de género.

- a) El subsidio a la capacitación, al tener la forma de una franquicia tributaria, no beneficia a los que no pagan ese impuesto: el sector público, los organismos sin fines de lucro (establecimientos de salud y educacionales, entre otros) y los trabajadores por cuenta propia. Dos de cada tres mujeres trabaja en estos sectores, de allí se concluye que el actual instrumento de capacitación laboral en Chile segrega a las mujeres.

- b) Dado que el estímulo es recibido y asignado por el empleador, éste tiende a preservar la división de género del trabajo, capacitando a las mujeres en sus roles tradicionales y en los sectores productivos donde ya labora. Si los sectores con mayor participación femenina coinciden con ser los menos dinámicos -como es el caso en la Región de Atacama-, el sistema de capacitación inmoviliza a las mujeres en ellos, agudizando la inequidad económica que ya existe.

Especialmente en este último caso la propuesta de un bono de capacitación directamente asignado a las mujeres, sin duda contribuiría a corregir las distorsiones que el actual instrumento tiene sin la necesidad de transformarlo. Los criterios de asignación de estos bonos debieran considerar las dificultades que hoy experimentan las mujeres en el mercado laboral. Esto es, debe beneficiar prioritariamente a mujeres de sectores tradicionales y rezagados (servicios personales, sociales y comunales), como también a aquellas que laboran en ciertas funciones de baja productividad y, por lo mismo, ingresos. El bono debiera ser un estímulo para que la mujer se inserte o cambie de inserción en el mercado laboral.

#### **8. SEREMI de Minería, INDAP y PROCHILE**

No presentan los antecedentes solicitados mediante ORD. N° 983 del 06/10/2011, sobre informe avance brechas de género instrumentos fomento productivo. Se reiteró solicitud y no hubo respuesta de estos.

#### **CONCLUSIONES:**

Finalmente, es necesario analizar si existen razones económicas, sociales, éticas o de otra índole, que justifiquen analizar con enfoque de género la obtención de instrumentos de fomento productivo (IFP).

De acuerdo a lo expuesto en este estudio, se podría sugerir que los instrumentos de fomento productivos aplicados por los Servicios Públicos en la Región de Atacama son neutros en su obtención y en sus efectos, y que su asignación afecta la situación laboral y el bienestar de quien lo obtiene.

También es necesario considerar que las mujeres (principalmente microempresarias) se dedican, en su mayoría, a rubros secundarios de escasa rentabilidad y que tienen una menor prioridad respecto a la oferta de

instrumentos de fomento y crediticios, ya sean éstos de instituciones públicas o privadas.

Por último, las instituciones deben seguir analizando sus prestaciones, debido a que al parecer existen todavía algunas pequeñas barreras de ingreso que es necesario detectar y eliminar para asegurar así un acceso equitativo a estos instrumentos para hombres y mujeres.

Dentro de esta misma línea, resulta interesante analizar los mecanismos de difusión que han sido implementados por los servicios para ver cuál es el estado de avance en materia de incorporación del enfoque de género. Las descripciones aportadas por los Servicios, muestran que hay una clara distinción entre mecanismos de difusión de información interna y externa. No obstante, se podría considerar que se requiere una mayor difusión con enfoque de género.

En general, se puede observar que no existen brechas sin financiamiento a través de los instrumentos de fomento productivo (IFP) en la Región de Atacama, no obstante se sugieren las siguientes adecuaciones para obtener una mayor y mejor participación de mujeres en ellos.

**Orientación estratégica:** Postulación y Adjudicación de proyectos.

### **Objetivo**

Integrar un enfoque de género en la postulación a proyectos apoyados por los Servicios Públicos de Fomento Productivo de la Región de Atacama que permita equiparar los grados de dificultad/facilidad percibidos por hombres y mujeres para lograr la adjudicación.

### **Líneas de acción**

- a) Estudiar la posibilidad de flexibilizar los criterios de exigencia tanto para hombres como para mujeres, principalmente jóvenes.
- b) Revisar los aspectos burocráticos de la postulación a proyectos a través de un estudio acucioso de los documentos exigidos en esta etapa.

**Orientación estratégica:** Conciliación trabajo y vida privada

**Objetivo**

Mejorar las condiciones laborales de hombres y mujeres, específicamente en lo que respecta a la compatibilidad de las tareas laborales, con la vida privada y las responsabilidades parentales.

**Líneas de acción**

- a) Proponer mecanismos de control desde la adjudicación de los proyectos fomentando la presentación de propuestas que especifiquen claramente jornadas laborales compatibles con la vida privada, especialmente en lo que respecta a las responsabilidades de los/as beneficiarios/as de los proyectos.
  
- b) Fomentar el respeto por los permisos parentales, y promover la incorporación de guarderías infantiles en los lugares de trabajo ó donde se realizan capacitaciones a mujeres (cuando esto sea pertinente). Esto implica lograr cambios en la infraestructura, lo que obligaría a establecer alianzas o convenios con universidades, centros de estudios y con el mundo productivo.

**INICIATIVAS A PRESENTAR AL F.N.D.R POR SERVICIOS QUE PRESENTAN BRECHAS EN INSTRUMENTOS:**

En general no se observa y concluye con la presentación de una iniciativa específica, dado que los instrumentos en sí no presentan brechas de acceso y participación de mujeres, sólo se sugieren algunas adecuaciones al instrumental, que favorezcan no sólo la participación y acceso de mujeres sino también de hombres (manteniendo la neutralidad que presentan los instrumentos a la fecha).

También se solicita a los Servicios realizar mayor difusión de los instrumentos de fomento productivo que estos cuentan, tratando de realizar una difusión diferenciada hacia mujeres cuando estos instrumentos estén focalizados hacia ese sector.

Ninguna de estas pequeñas brechas puede ser cubierta por iniciativas a presentar a financiamiento F.N.D.R.