



INFORME FINAL

SEPTIEMBRE 2020

EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN Y
RESULTADOS PROGRAMA DESPEGA MIPE 2019

INSTITUCIÓN EJECUTORA

ARSchile Spa.



FICHA TÉCNICA

Título de la Asistencia Técnica:

Evaluación de Implementación y Resultados Programa Bono de Capacitación Para Micro y Pequeños Empresarios 2019

Palabras Clave:

MIPES; trabajadores; Capacitación; Competitividad

Tipo de Asistencia Técnica:

Evaluación

Período de ejecución:

Abril – Septiembre 2020

Contraparte Técnica:

Giancarlo Tranchino Martínez (Unidad de Estudios SENCE)

Andrea Quezada Scrivanti (Unidad de Estudios SENCE)

Raúl del Canto Faúndez (Unidad de Estudios SENCE)

Equipo de Trabajo ARSChile:

José Ignacio Porras (Coordinador)

Marcelo Astorga

Carlos Osorio

Claudia Olavarría

Nuria Andreu

LISTADO DE ACRÓNIMOS

DIPRES	Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda
DR	Dirección Regional
FONASA	Fondo Nacional de Salud
FOSIS	Fondo de Solidaridad e Inversión Social
IPS	Instituto Previsión Social
ISL	Instituto Salud Laboral
IST	Instituto de Seguridad del Trabajo
MDS	Ministerio Desarrollo Social
MIPE	Micro y Pequeña Empresa
OIRS	Oficina de Informaciones, Reclamos y Sugerencias
OMIL	Oficina Municipal de Información Laboral
OTEC	Organismo Técnico de Capacitación
OTIC	Organismo Técnico de Intermediación en Capacitación
PYME	Pequeña Y Mediana Empresa
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SENCE	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo
SERCOTEC	Servicio de Cooperación Técnica
SII	Servicio de Impuestos Internos

ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	6
CAPÍTULO 1 INTRODUCCIÓN	7
1.1 ANTECEDENTES.....	7
1.2 DISEÑO METODOLÓGICO	10
CAPÍTULO 2 BENCHMARK	19
2.1 TÉCNICA DEL BENCHMARKING.....	19
2.2 PRESENTACIÓN DE CASOS.....	21
2.3 ANÁLISIS SISTEMÁTICO DE CASOS	33
2.4 BUENAS PRÁCTICAS	44
CAPÍTULO 3 CARACTERIZACIÓN PARTICIPANTES.	46
3.1 MARCO ANALÍTICO	46
3.2 CARACTERIZACIÓN SOCIODEMOGRÁFICA	49
3.3 SITUACIÓN LABORAL	53
3.4 CARACTERIZACIÓN EMPRESA	54
3.3 COMPARACIÓN POBLACIÓN POTENCIAL.....	57
3.4 CONCLUSIONES.....	64
CAPÍTULO 4 EVALUACIÓN DE PROCESOS	67
4.1 MAPA DE PROCESOS DEL PROGRAMA.....	67
4.2 DEFINICIÓN DE CURSOS, CONCURSO y SELECCIÓN DE ORGANISMOS EJECUTORES.....	73
4.3 CONVOCATORIA Y DIFUSIÓN	83
4.4 POSTULACIÓN y MATRÍCULA.	91
4.5 FASE LECTIVA	97

4.6 CIERRE DEL PROGRAMA	106
4.7 NIVEL DE SATISFACIÓN	106
4.8 GOBERNANZA	108
4.9 CONCLUSIONES.....	112
CAPÍTULO 5 EVALUACIÓN DE RESULTADOS	116
5.1 CAPACIDADES Y COMPETITIVIDAD	116
5.2 ESTADO DE LAS EMPRESAS.	118
5.2 SITUACIÓN LABORAL	120
5.3 ADQUISICIÓN DE COMPETENCIAS.....	123
5.4 MEJORAS EN LA EMPRESA.....	128
5.5 CONCLUSIONES.....	132
CAPÍTULO 6 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	135
ANEXOS	144

PRESENTACIÓN

El presente documento corresponde al Informe Final del estudio Evaluación de Implementación y Resultados Programa Despega MIPE 2019. El objetivo general del estudio es evaluar la gestión, la implementación y los resultados del programa desde la perspectiva de los distintos actores involucrados en su ejecución, además de realizar un seguimiento laboral a los usuarios egresados

El informe se encuentra estructurado en siete capítulos. El primero cumple el propósito de introducir los principales antecedentes del Programa, así como los objetivos del estudio y el diseño metodológico que orienta su satisfacción. Dentro de este capítulo se incluye una presentación sobre la estructura del informe y la organización del informe para orientar su lectura. El segundo capítulo aborda el desarrollo y resultados del *benchmark* de cuatro experiencias internacionales de capacitación/formación para trabajadores, dueños, socios o representantes legales de una micro o pequeña empresa seleccionadas en Argentina, Uruguay, Colombia y Estados Unidos. El tercer capítulo está dedicado a la caracterización de los participantes del Programa Despega MIPE en su convocatoria del año 2019, así como de su población objetivo potencial para, posteriormente, comparar las brechas y las similitudes entre ambos segmentos. El cuarto capítulo desarrolla el levantamiento y la evaluación de los procesos asociados a la implementación del Programa Despega MIPE tanto en su etapa de convocatoria y difusión, postulación, fase lectiva y cierre. Asimismo, describe y valora el funcionamiento de los mecanismos de coordinación entre los distintos actores institucionales asociados a la gestión del Programa. El quinto capítulo atiende a los principales resultados logrados por el Programa Despega MIPE en su convocatoria 2019 en términos de la variación en la situación laboral, así como percepción sobre desarrollo de competencias y mejora en la competitividad de las empresas de los participantes. Por último, el capítulo de cierre del informe fundamenta un conjunto de recomendaciones con base a las principales conclusiones de la evaluación.

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este capítulo es introducir los elementos del estudio. Para ello, en un primer apartado se presentan los principales antecedentes del Programa Despega MIPE, así como los objetivos que orientan el ejercicio evaluativo. El segundo apartado detalla los principales aspectos metodológicos, tanto en lo que refiere a la recolección de datos como a su procesamiento y análisis.

1.1 ANTECEDENTES.

El Programa Despega MIPE busca contribuir a resolver el problema del bajo capital humano de los trabajadores, dueños socios y representantes legales de las micro y pequeñas empresas, así como la mejora de las competencias y la competitividad de las micro y pequeñas empresas a través de su capacitación. Unas fallas asociadas, principalmente, a los siguientes aspectos:

- 1) el difícil acceso al crédito para financiar inversiones en capacitación por parte de las empresas más pequeñas y de los trabajadores de menores recursos;
- 2) la incertidumbre respecto a los retornos que puede producir la capacitación, que afecta a las empresas que capacitan a sus trabajadores;
- 3) la falta de información de los usuarios sobre oferta y los proveedores de capacitación;
- 4) la dispersión de la demanda de capacitación en las empresas más pequeñas y la incertidumbre acerca de la continuidad de dicha demanda;
- 5) la ausencia de capacidades internas para determinar las reales necesidades de capacitación;

Un diagnóstico ampliamente compartido justifica, tal y como ocurre en otros países, una intervención directa por parte del Estado para tratar de revertir los problemas señalados y contribuir, de esta manera, a mejorar las competencias y la competitividad de este tipo de empresas a través de la capacitación (Cepal, 2019; Cepal, 2010; BID, 2007).

La puesta en marcha del Programa el año 2011 complementó la oferta que hasta ese momento realizaba el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) para tratar de estimular la formación de capital humano en las pequeñas y microempresas a través de la Franquicia Tributaria.

El Programa atiende a los dueños, socios, representantes legales de micro y/o pequeña empresa en conformidad a las definiciones de la Ley 20.416, así como a los trabajadores de éstas, segmento de la población recién incorporado el año 2019.

El principal componente del Programa Despega MIPE es la provisión de un servicio de capacitación sus participantes a través de una oferta disponible de cursos previamente definidos, en función de un análisis de oferta y demanda de capacitación orientada para este segmento en cada región, por parte de SENCE. Los cursos son ejecutados por Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC) o Instituciones de Educación Superior (IES) contratados para ese efecto previa selección por la vía de concursos, en las que se considera el precio y la calidad (contenidos y metodología curriculares)¹.

Con el propósito de considerar eventuales mejoras en el diseño y la gestión del Programa Despega MIPE, se hace necesario conocer en detalle las características, los requisitos y las necesidades de las empresas de menor tamaño, así como también de los trabajadores que son usuarios de esos programas. Además de identificar los segmentos en que se agrupan, junto con nuevas variables que nos permitan generar formas apropiadas de segmentar a ese grupo de empresas y trabajadores a fin de mejorar las estrategias de focalización y acercamiento a los mismos.

Tomando en consideración este requerimiento, SENCE licitó la realización de una evaluación de la gestión, la implementación y los resultados del Programa Despega MIPE el año 2019 (ID 45-3-LE20) siendo adjudicada ARSChile Spa.

El objetivo general del estudio es:

“Evaluar la gestión, la implementación y los resultados del Programa Despega MIPE el año 2019 desde la perspectiva de los distintos actores involucrados en su ejecución, además de realizar un seguimiento laboral a los usuarios egresados”.

¹ El Programa también incluye seguro de accidentes personales para los participantes.

Este objetivo general se desglosa en los siguientes objetivos específicos:

OBJETIVO ESPECÍFICO N.1 Desarrollar un *benchmarking* sobre experiencias internacionales de capacitación/ formación para trabajadores, dueños, socios o representantes legales de una micro o pequeña empresa.

OBJETIVO ESPECÍFICO N.2 Evaluar la incorporación de los trabajadores de las micro o pequeñas empresas a la población objetivo del programa.

OBJETIVO ESPECÍFICO N.3 Indagar en las motivaciones, expectativas y necesidades que presenta la población potencial del programa para realizar cursos de capacitación, desde la perspectiva de los potenciales usuarios y de egresados del programa.

OBJETIVO ESPECÍFICO N.4 Indagar en las razones de no participación en el programa por parte de las personas que conforman la población potencial del programa, tomando en cuenta a personas que hayan postulado al programa, como personas que no postularon.

OBJETIVO ESPECÍFICO N.5 Desarrollar una caracterización de los usuarios que ingresaron al Programa el año 2019 y de la población potencial, haciendo un comparativo entre estos dos segmentos.

OBJETIVO ESPECÍFICO N.6 Describir, levantar y sistematizar los procesos del Programa e identificar los nudos críticos y facilitadores de éstos, además de levantar brechas entre lo diseñado e implementado. Se deben considerar los siguientes procesos:

- a) Organización y gestión del programa.
- b) Soporte y asistencia técnica desde nivel central.
- c) Gestión de las direcciones regionales.
- d) Proceso de convocatoria y difusión a los usuarios.
- e) Proceso de postulación y selección de usuarios al programa.

OBJETIVO ESPECÍFICO N.7 Evaluar el diseño y la ejecución de la fase lectiva de cursos de capacitación del Programa, considerando al menos los siguientes aspectos:

- a) Pertinencia de la oferta formativa.
- b) Proveedores.
- c) Facilitadores.
- d) Metodologías de enseñanza.
- e) Deserción de participantes.

OBJETIVO ESPECÍFICO N.8 Realizar un seguimiento laboral a los usuarios egresados del programa a los 6 meses de egreso, con foco en el aumento de productividad de la empresa y la relación de la capacitación otorgada.

OBJETIVO ESPECÍFICO N.9. Generar recomendaciones para la intervención de esta población objetivo a partir de toda la información levantada.

1.2 DISEÑO METODOLÓGICO

El diseño metodológico que orientó tanto el levantamiento de datos como su posterior procesamiento y análisis corresponde al llamado diseño mixto. Su propósito fue abordar de forma holística la evaluación del Programa Despega MIPE a partir de los diferentes aspectos de realidad que releva tanto el método cuantitativo como el método cualitativo. El propósito de este apartado es presentar, desarrollar y fundamentar cómo fueron aplicados cada uno de estos componentes para el logro de los diferentes objetivos específicos del estudio

1.2.1 METODOS CUALITATIVOS.

El uso de las técnicas para el levantamiento, procesamiento y análisis de datos cualitativos toma relevancia para contribuir al cumplimiento del objetivo específico n.2, evaluar la incorporación de los trabajadores de la MIPE como población objetivo del Programa en la convocatoria del año 2019, el objetivo específico n.3, indagar en las motivaciones, expectativas y necesidades que presenta la población potencial del programa para realizar cursos de capacitación, desde la perspectiva de los potenciales usuarios y de egresados del Programa, objetivo específico n.4, indagar en las razones de no participación en el programa por parte de las personas que conforman la

población potencial del programa, tomando en cuenta a personas que hayan postulado al programa como personas que no postularon, el objetivo específico n.5, desarrollar una caracterización de los usuarios que ingresaron al programa el año 2019 y de la población potencial, haciendo un comparativo entre estos dos segmentos, el objetivo específico n.6, describir, levantar y sistematizar los procesos del programa e identificar los nudos críticos y facilitadores de éstos, además de levantar brechas entre lo diseñado e implementado y objetivo específico n.7, evaluar el diseño y la ejecución de la fase lectiva de cursos de capacitación del programa.

✓ REVISIÓN Y ANÁLISIS DOCUMENTAL

La descripción, el levantamiento y la sistematización de los procesos del Programa Despega MIPE para identificar los nudos críticos y facilitadores de éstos, además de levantar brechas entre lo diseñado e implementado del cumplimiento específico n.6 involucró la revisión y análisis de fuentes documentales del propio Programa o relacionados con él. En concreto, las fuentes documentales revisadas fueron las siguientes: SENCE (2019), Instructivo para la ejecución del Programa Bono de Capacitación para Micro y Pequeñas Empresas; SENCE (2019), Primer Concurso Público, modalidad cerradas, para la presentación, evaluación y selección de propuestas en el marco del Programa Bono de Capacitación para Micro y Pequeñas Empresas; SENCE(2019), Resolución Exenta Selección de Organismos Ejecutores, Programas, Cupos del Programa Bono de Capacitación para Micro y Pequeñas Empresas; SENCE (2019), Manual de Operaciones Transversales-Programas del Departamento de Capacitación a Personas, año 2019, SENCE (2019), Instructivo de elaboración de propuesta técnica y SENCE (2019) Orientaciones para la Planificación de Programas de Capacitación 2019. También se revisó la documentación correspondiente al Programa en su convocatoria del año 2020 para identificar posibles cambios.

✓ ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS.

Uno de los principales instrumentos de recolección de información utilizado es la entrevista semiestructurada aplicada a participantes del Programa, encargados del Programa en las Direcciones

Regionales de SENCE y a los encargados de organismos ejecutores². En el caso de los participantes, las entrevistas han cumplido con el objetivo de evaluar cada uno de los procesos y los componentes del Programa, con el propósito de levantar oportunidades de mejora para la implementación de estos cursos en el futuro. Adicionalmente, aportar elementos para su caracterización. Por su parte, las entrevistas a los encargados/as del Programa de SENCE han tenido como propósito analizar y evaluar la implementación y gestión desarrollada para llevar a cabo cada uno de los procesos y componentes del Programa, levantando posibles fortalezas y debilidades en la ejecución de éstos. Finalmente, las entrevistas a los organismos ejecutores han buscado obtener información respecto de la evaluación que hacen estos actores respecto a los cursos de capacitación realizados, levantando posibles complicaciones en la atención de esta población objetivo. Asimismo, profundizan en cómo se desarrollaron cada uno de los procesos y componentes del Programa. Por último, levantarán información con relación a la pertinencia de la oferta formativa, y el ajuste de ésta con los intereses y perfiles de participantes.

Las entrevistas aplicadas a todos los informantes claves considerados contribuyen a comprender indagar en sus motivaciones, expectativas y necesidades de los participantes, ya sean empresarios o trabajadores, y de los potenciales participantes del Programa.

El diseño muestral para seleccionar los casos entrevistados en el estudio tiene como sustento teórico la búsqueda de que cada caso seleccionado represente características diferenciadas según el lugar que ocupa en la estructura social del objeto de investigación (Mejías, 2000). En total el estudio consideró la realización de 100 entrevistas semiestructuradas distribuidas territorialmente en las macrozonas definidas según las bases técnicas del estudio³. Posteriormente, y como parte de los acuerdos establecidos con la contraparte técnica del SENCE en la etapa inicial del estudio, se seleccionaron 6 regiones según la valoración de los logros alcanzados por el Programa Despega MIPE en su convocatoria 2019-

² En los anexos del informe se encuentran disponibles las matrices de dimensiones y variables que orientaron el diseño de las diferentes pautas de entrevistas para cada uno de los actores considerados.

³ Las bases técnicas del estudio definen como parte de la macrozona norte las regiones de Arica-Parinacota; Tarapacá, Atacama y Coquimbo; como parte de la macrozona centro las regiones de Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Biobío y Metropolitana; y, finalmente, como parte de la macrozona sur las regiones de Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes.

TABLA n.1.1 Muestra de entrevistas semi-estructuradas

TIPO DE ACTOR	ARICA- PARINACOTA	VALPARAÍSO	RM	O'HIGGINS	MAULE	BIO BIO	TOTAL
USUARIOS TRABAJADORES	5	5	5	5	5	5	30
USUARIOS EMPRESARIOS	5	5	5	5	5	5	30
OTEC / IES	3	5	9	3	3	5	30
SENCE	1	1	2	1	1	1	6
EXPERTOS	0	0	4	0	0	0	3
TOTAL	14	16	24	14	14	16	100

Fuente: Elaboración propia.

Al cierre del trabajo en terreno se realizaron la totalidad de las entrevistas previstas

✓ GRUPOS FOCALES

Los grupos focales fueron aplicados a participantes del Programa, tanto empresario como trabajadores, postulantes del Programa en la convocatoria del año 2019 que se matricularon y a potenciales participantes del Programa. El objetivo de aplicación de esta técnica fue indagar en motivaciones, expectativas y necesidades que presentan, e indagar en razones de no participación en el programa en los segmentos que no postularon y aquellos que postularon y no se matricularon. Adicionalmente se buscó analizar la pertinencia de la oferta formativa, proveedores y metodologías de enseñanza, y de como ésta se ajustó a los intereses y necesidades de los participantes. 18 fueron los grupos focales realizados, todos ellos en la macrozona centro⁴.

⁴ Tres fueron los grupos focales en los que se convocó a sus participantes: la región Metropolitana, la región de O'Higgins y la región del Biobío.

TABLA N.1.2. Muestra de grupos focales

ACTOR	REGIÓN VALPARAÍSO	REGIÓN METROPOLITANA	REGIÓN O'HIGGINS	TOTAL
USUARIOS TRABAJADORES	1	1	1	3
USUARIOS EMPRESARIOS	1	1	1	3
USUARIOS NO MATRICULADOS TRABAJADORES	1	1	1	3
USUARIOS NO MATRICULADOS EMPRESARIOS	1	1	1	3
POTENCIALES USUARIOS TRABAJADORES	1	1	1	3
POTENCIALES USUARIOS EMPRESARIOS	1	1	1	3
TOTAL	6	6	6	18

Fuente: Elaboración propia.

✓ PROCESAMIENTO DE DATOS CUALITATIVOS.

La codificación fue el punto de partida del procesamiento de datos cualitativos obtenidos a partir de la aplicación de las entrevistas y grupos focales. La estrategia de codificación seguida implicó, en primera instancia, una codificación abierta para, posteriormente, avanzar en una codificación axial.

En una etapa posterior, los resultados alcanzados a partir de la codificación fueron procesados a partir de la aplicación de la técnica del análisis sociológico del discurso. A partir de ella se buscó reconocer percepciones, significados y representaciones de los participantes del Programa sobre motivaciones y expectativas al momento de ingresar al Programa Despega MIPE, así como su valoración sobre sus diferentes componentes y resultados.

1.2.2 METODOS CUANTITATIVOS

El uso de las técnicas para el levantamiento, procesamiento y análisis de datos cuantitativos tuvo como principal propósito atender el objetivo específico n.5. Esto es, desarrollar una caracterización de los participantes que ingresaron al programa el año 2019 y de la población potencial, haciendo un comparativo entre estos dos segmentos. Asimismo, su uso buscó satisfacer el objetivo específico n.9 consistente en realizar un seguimiento laboral a los participantes egresados del programa a los 6 meses de egreso, con foco la percepción de los encuestados sobre el aumento de productividad de la empresa y su relación con la capacitación otorgada.

✓ COMPARACIÓN POBLACIÓN POTENCIAL

El cumplimiento del objetivo específico involucró el trabajo con aquellas fuentes de datos que permiten obtener una aproximación lo más certera posible a aquellos empresarios y trabajadores que potencialmente pudieran participar en el Programa. Las fuentes de datos que fueron finalmente consideradas fueron las siguientes:

- a) Bases para caracterizar dueños, socios o representantes legales de una micro o pequeña empresa - 5ª Encuesta Longitudinal de Empresa del Ministerio de Economía y del Instituto Nacional de Estadísticas (2019) y 6ª Encuesta del Microemprendimiento del Ministerio de Economía (2020)
- b) Bases para caracterizar trabajadores – 8ª Encuesta Laboral de la Dirección del Trabajo (2014) y 7ª Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) del Ministerio Desarrollo Social (2017).

✓ ENCUESTA TELEFONICA

El principal instrumento de recolección de datos cuantitativos fue la encuesta a través de la cual se busca caracterizar a los usuarios del Programa y levantar la situación laboral posterior al desarrollo de los cursos de capacitación, para levantar los efectos de la capacitación. La encuesta fue aplicada en modo telefónico.

Su población corresponde a la totalidad de participantes del Programa Despega MIPE que participaron y egresaron en la convocatoria del año 2019, siendo susceptibles de ser encuestados cumpliendo los criterios metodológicos de la evaluación⁵. El universo total corresponde a 2.761 casos, de los cuales 1.658 son empresarios, dueños o representantes legales y 1.103 trabajadores. El diseño de la muestra buscó asegurar tanto la representatividad nacional como por tipo de usuario del Programa (trabajador o dueños, socios o representante legal) con un intervalo de confianza de 95% y con un margen de error de 5%. El número resultante del total de casos a encuestar fue de 600, correspondiendo 314 casos de empresarios, dueños o representantes legales y 286 de trabajadores.

⁵ Esto es, que pueden ser encuestados durante el sexto mes de la fecha de egreso considerando plazo de ejecución del estudio. En concreto, se trata de los participantes que egresaron durante los meses de diciembre 2019, enero y febrero 2020 siendo encuestados en junio, julio y agosto 2020.

Para la selección de las unidades a encuestar, se realizó un muestreo estratificado a partir del número de participantes del Programa por región que aporta las bases entregadas por la contraparte. El tamaño de cada estrato resultante se presenta en la tabla n.1.3.

TABLA N.1.3 Diseño muestral del universo según peso regional y categoría

REGIÓN	Participantes	%	Total	Trabajadores	%	Empresarios	Total	MUESTRA (Trabajadores)	MUESTRA (Empresarios)
ARICA Y PARINACOTA	47	1,7%	24	2,2%	23	1,4%	11	6	4
TARAPACÁ	91	3,3%	41	3,7%	50	3,0%	20	11	9
ANTOFAGASTA	67	2,4%	20	1,8%	47	2,8%	14	5	9
ATACAMA	114	4,1%	22	2,0%	92	5,5%	23	6	17
COQUIMBO	63	2,3%	25	2,3%	38	2,3%	14	6	7
VALPARAÍSO	133	4,8%	42	3,8%	91	5,5%	28	11	17
O'HIGGINS	182	6,6%	95	8,6%	87	5,2%	41	25	16
MAULE	220	8,0%	65	5,9%	155	9,3%	46	17	29
ÑUBLE	82	3,0%	32	2,9%	50	3,0%	18	8	9
BIOBÍO	305	11,0%	114	10,3%	191	11,5%	66	30	36
LOS RÍOS	29	1,1%	9	0,8%	20	1,2%	7	3	4
ARAUCANÍA	236	8,5%	59	5,3%	177	10,7%	49	15	33
LOS LAGOS	192	7,0%	102	9,2%	90	5,4%	43	26	17
AYSÉN	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0	0
MAGALLANES	88	3,2%	39	3,5%	49	3,0%	19	10	9
METROPOLITANA	912	33,0%	414	37,5%	498	30,0%	201	107	94
TOTAL	2.761	100%	1.103	100%	1.658	100%	600	286	314

Fuente: Elaboración propia.

En total fueron 603 las encuestas realizadas, correspondiendo 319 a empresarios y 284 a trabajadores.

✓ PROCESAMIENTO DE DATOS CUANTITATIVOS

Las técnicas aplicadas para el procesamiento y análisis de los datos cuantitativos consideraron, en primera instancia, el análisis descriptivo univariante para proveer una caracterización de las principales variables a través de la revisión de estadísticos descriptivos como frecuencias, medidas de dispersión, distribución, tendencia central, etc. Con posterioridad se avanzó hacia explicaciones a través del análisis multivariante para dar cuenta de las mediciones de una variable (variable independiente) que generan cambios significativos en las mediciones de otra variable (variable dependiente).

Un componente especialmente relevante dentro del procesamiento y el análisis de datos cuantitativos es la aplicación de un conjunto de indicadores para la medición de los efectos del Programa Despega MIPE en ambos tipos de participantes⁶.

⁶ Los indicadores son incluidos en los anexos del informe.

CAPÍTULO 2

BENCHMARK

El propósito del presente capítulo aborda el cumplimiento del objetivo específico n.1 correspondiente al desarrollo de un benchmark sobre experiencias internacionales de capacitación/formación para trabajadores, dueños, socios o representantes legales de una micro o pequeña empresa. Para ello, su primer apartado introduce algunos elementos sobre la técnica del benchmarking, así como su aplicación en el contexto de este estudio. El segundo apartado cumple el objetivo de presentar cada uno de los casos seleccionados. En el tercer apartado se avanza en el desarrollo del benchmark con el análisis sistemático entre los diferentes casos a partir de un conjunto de dimensiones analíticas y a contrastar los hallazgos con elementos de convergencia y divergencias con el Programa Despega MIPE. Al cierre del capítulo se concluye con los principales resultados del benchmark en términos de potenciales mejoras en el diseño y la implementación del Programa Despega MIPE.

2.1 TÉCNICA DEL BENCHMARKING

El cumplimiento del objetivo específico n.1 del estudio involucró el desarrollo de un *benchmark* sobre experiencias internacionales de capacitación/formación para trabajadores, dueños, socios o representantes legales de una micro o pequeña empresa. Se entiende por *benchmarking* la comparación sistemática de iniciativas, servicios o productos dentro de un determinado contexto con el objetivo de evidenciar y levantar buenas prácticas que orienten el desarrollo de mejoras. Este ejercicio sistémico supone un “proceso de reflexión que pretende ordenar u organizar lo que ha sido la marcha, los procesos, los resultados de un proyecto, buscando en tal dinámica las dimensiones que pueden explicar el curso que asumió el trabajo realizado” (Martinic, 1984). Cuatro son las etapas que orientan la aplicación de esta técnica.

La primera etapa considera identificar que se va a someter a benchmarking. En el caso de este estudio, el objetivo de *benchmarking* se circunscribe a programas o iniciativas en otros países orientadas al desarrollo de conocimientos y la formación de competencias en trabajadores, dueños, socios o representantes legales de una micro o pequeña empresa con un impacto esperado en la mejora de la competitividad de las empresas.

El principal criterio para la selección de los casos fue su potencial para la obtención de aprendizajes susceptibles de ser considerados en el rediseño y aplicación del actual Programa Despega MIPE. Por este motivo, se buscaron casos que correspondan a políticas públicas con realidades que sean comparables en algunos aspectos laborales y/o económicos a Chile. La tabla n.2.1 da cuenta de los casos finalmente seleccionados.

TABLA N.2.1. Selección de experiencias internacionales.

NOMBRE DEL PROGRAMA	PAÍS	OBJETIVO
PROGRAMA CAPACITA PYME	Argentina	Aumentar la productividad de las PYMES a través de la capacitación de personas que sean empleados y/o dueños que trabajen en la empresa.
SKILLS FOR SMALL BUSINESS	Texas, USA	Financia el diseño e implementación de programas de capacitación laboral personalizados para empleados de pequeñas empresas recién contratados.
PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Ley N 17581	Uruguay	Contribuir a la mejora de la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, mediante la profesionalización de la gestión a través de la capacitación.
PROGRAMA FORMACIÓN CONTINUA ESPECIALIZADA	Colombia	Fomentar la formación y actualización de conocimientos, habilidades, técnicas y prácticas que conlleven al desarrollo tecnológico productivo, innovación e incremento de la competitividad de las empresas.

Fuente: Elaboración propia.

La segunda etapa se enfoca en el análisis sistemático de las diferentes dimensiones consideradas para cada uno de los casos sometidos a comparación. Se busca ordenar la información disponible, pero también homogeneizar su grado de profundidad. La tabla 2.2 identifica y define los alcances de cada una de las dimensiones consideradas.

TABLA N.2.2. Dimensiones de análisis

DIMENSIONES	DEFINICIÓN
PROPÓSITO	Resultado esperado consecuencia de la intervención en la formulación de los programas, lo que se relaciona directamente con el diagnóstico de la problemática que da origen a su creación.
FOCALIZACIÓN	Definición y caracterización del segmento de población que será atendido por parte del Programa tomando en consideración criterios socioeconómicos, legales o territoriales, Se incluye como parte del análisis de esta dimensión el nivel de logro en la aplicación de estos criterios de focalización.
MODELO DE INTERVENCIÓN	Identificación de los principales bienes y/o servicios provistos por el Programa a sus participantes, así como el conjunto de procesos asociados a sus producción y provisión.
FINANCIAMIENTO	Modelo de financiamiento del conjunto de recursos involucrados en la puesta en marcha e implementación del Programa, así como la participación de cada uno de los actores en él.
INSTITUCIONALIDAD	Número y tipo de actores institucionales involucrados en la implementación del Programa, así como los mecanismos de distribución de responsabilidades y coordinación entre ellos.
RESULTADOS	Resultados obtenidos atribuibles a la intervención generada por los programas.

Fuente: Elaboración propia.

Posteriormente, en la tercera etapa, se procede a una mirada comparativa que permita poner en relieve las similitudes y diferencias entre los casos de estudio considerados y el caso de referencia, el Programa Despega MIPE. Esta etapa incluye la integración, dando pie al análisis, a partir de las diferentes brechas, de eventuales relaciones de causalidad que puede generalizarse en la totalidad o en un grupo relevante de los casos considerados.

Por último, la cuarta etapa desafía la conversión del análisis comparado en la construcción de ejes orientadores que permita transferir conocimiento y proyectar mejoras al Programa.

2.2 PRESENTACIÓN DE CASOS.

El propósito de este apartado es presentar cada una de las experiencias internacionales a partir de las diferentes dimensiones de análisis consideradas. Las fuentes de información utilizadas corresponden, principalmente, a la propia documentación generada por los propios programas, así como evaluaciones o referencias sobre los mismos realizadas por otras instituciones. Si bien la información disponible no es similar en todos los casos, se considera que el nivel de profundidad alcanzado en las diferentes dimensiones analíticas consideradas es suficiente para avanzar, posteriormente, en la siguiente etapa del ejercicio de benchmarking.

2.2.1 PROGRAMA CAPACITA PYME, ARGENTINA.

El tejido empresarial argentino está conformado, según reporta el Ministerio de Desarrollo Productivo, de 1.066.351 empresas identificadas como micro, pequeñas y medianas empresas según la legislación del país (MDP, 2020). Unidades productivas todas ellas que comparten, en mayor o menor medida, diferentes problemas de carácter estructural que trascienden los condicionantes derivadas de las distintas coyunturas económicas que se suceden en Argentina. Uno de los principales problemas deriva, tal y como señala Diana Silveira, se encuentra en la falta de profesionalización y certificación de calidad en la gestión de las pymes para poder aumentar su competitividad y desarrollo (Silveira, 2016).

El Programa Capacitación PYME ha operado de forma continuada desde el año 1998. Este programa nació en el marco de la ley n. 23.877, promulgada en 1990, que tiene por objetivo mejorar *“la actividad productiva y comercial a través de la promoción y fomento de la investigación y desarrollo, la transmisión de tecnología y la asistencia técnica (...) del tecnólogo y del empresario innovador”* (Ley 23.877, 1990). Fue precursora en el tema del financiamiento de las actividades de innovación y durante sus primeros años estuvo orientada a realizar préstamos dirigidos a la financiación de proyectos de investigación y desarrollo, de asistencia técnica y de transmisión de tecnología. Derivado de la ley 23.877, se crearon distintos programas, entre esos el Crédito Fiscal (García de Fanelli, Estébanez, 2007).

El diseño del Programa Capacitación PYME define como su objetivo general facilitar el acceso de la formación y capacitación para los trabajadores y los emprendedores de las Pymes. Un objetivo general que se desglosa en los siguientes objetivos específicos:

- a) aumentar la productividad de la PYMES a través de la capacitación;
- b) enriquecer la formación de capital humano y desarrollo del talento a través de un trabajo de análisis conjunto que permita identificar cuál es la formación apropiada acorde al objetivo de la empresa;
- c) fortalecer la construcción de una visión integral del negocio y la extensión de las redes de contacto del personal;

La población objetivo del Programa corresponde a las micro, pequeñas y medianas empresas pertenecientes, según la nomenclatura en la normativa vigente en Argentina, al tramo n.1. Son estas empresas las principales beneficiarias del Programa y, por tanto, pueden presentar proyecto para

beneficio propio o de otra empresa de la misma condición. Otro tipo de actor incluido como parte de la población objetivo son las empresas medianas pertenecientes al llamado tramo 2, pero su participación se restringe a la posibilidad de presentar proyecto a beneficio de algunas de las empresas del tramo n1⁷. En la definición de la población objetivo no aplican restricciones ni de carácter sectorial ni territorial.

Al interior de las empresas, los beneficiarios directos del Programa son los trabajadores, presidentes, vicepresidentes o socios gerentes que trabajan en la empresa pueden participar, siempre y cuando se mantengan en ese cargo durante la duración de la capacitación.

El número de postulantes al Programa ha aumentado de forma sostenida a lo largo de los años manteniéndose una proporción similar entre las empresas del tramo n.1 que presentan planes para su propia capacitación interna (80%) y las empresas del tramo 2 que derivan el beneficio de capacitación (20%). En términos sectoriales, lo más representados entre los postulantes son el agropecuario, comercio, industria, minería, servicios y construcción.

El Programa Capacita PYME se inicia con la presentación de postulaciones por parte de las potenciales empresas beneficiarias. Para ello, además de acreditar documentalmente el cumplimiento de requisitos, deben presentar un proyecto de capacitación con una descripción de los objetivos y las actividades de capacitación necesarias para un plazo máximo de 12 meses.

Los proyectos de capacitación pueden considerar los siguientes formatos: capacitaciones abiertas, cerradas y capacitaciones asistidas. La primera consiste en realizar la capacitación en los centros o institutos de formación, como las universidades públicas y privadas, escuelas de negocios o instituciones acreditadas. Estas deben estar en el territorio argentino y que estén orientadas al público en general. El segundo formato es la formación que se realiza de forma interna en las empresas a través de profesionales o docentes particulares. Por último, las capacitaciones asistidas son las capacitaciones que se desarrollan en las instalaciones de las empresas que están a cargo de un Experto Pyme con el objetivo de la “capacitación y acompañamiento en la aplicación de herramientas para el desarrollo de mercados, gestión empresarial, diseño, calidad, mejora de la productividad, transferencia de tecnologías, entre otras” (Secretaría de la Pyme y los Emprendedores).

⁷ La normativa argentina define que las empresas medianas de tramo 1 en Argentina, son las que en el sector comercio tienen hasta 125 trabajadores (personal ocupado), y las empresas medianas tramo 2, son las que tienen, en el sector comercio, hasta 345 personas trabajando. Esta definición de personal ocupado va variando según el sector en el que se encuentre la empresa. Por ejemplo, para el sector de industria y minería el personal ocupado es mayor, para el tramo 1 son hasta 235 y para el tramo 2 hasta 655 trabajadores. Asimismo, las microempresas son las que están constituidas hasta 7 trabajadores y las pequeñas hasta 35, esto según las empresas pertenecientes al sector comercio (SEPyME, 2018).

Los proyectos de capacitación son financiados a través de un sistema de crédito fiscal consistente en un reintegro de los honorarios del capacitador a través de un bono de crédito fiscal. El reembolso va de entre el 35% al 100% del costo de las actividades aprobadas según los criterios del proyecto. Entre ellas se incluye, entre otras, la presencia de mujeres en la nómina de capacitación y áreas estratégicas de capacitación. Las micro, pequeñas y medianas empresas pueden acceder al beneficio máximo correspondiente al 8% de su masa salarial anual.

El Programa Capacitación PYME es responsabilidad de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y los Emprendedores (SEPyME), servicio dependiente del Ministerio de Desarrollo Productivo del gobierno argentino. Otro actor relevante en la operación del programa se encuentra en los distintos gremios y agrupaciones empresariales que difunden y apoyan la presentación de las postulaciones. Entre estas organizaciones destaca la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME).

La vigencia temporal del Programa Capacita PYME avala su contribución en la mejora de la productividad laboral de las empresas atendidas. En particular, se destaca su aporte en pequeñas empresas pertenecientes a ramas manufactureras (Flores et al., 2014). Asimismo, su capacidad para generar competencias que permitan adaptarse a escenarios cambiantes en el entorno económico y político-institucional en el que opera. A lo que contribuye su flexibilidad para transferir a las empresas la determinación de sus necesidades de capacitación. Ahora bien, del mismo modo entre sus principales debilidades se señala la tendencia a subordinar la demanda real de las necesidades de capacitación de las micro y pequeñas empresas en favor de los intereses de otro tipo de actores, como son determinados entes gremiales o las consultoras encargadas de la ejecución del Programa. A ello contribuye los procedimientos adoptados para la definición de orientaciones o la selección de los proyectos (Kulfas, 2009).

TABLA N.2.3 Características del Programa Capacita PYME

PROBLEMÁTICA	POBLACIÓN OBJETIVO	MODELO DE INTERVENCIÓN	FINANCIAMIENTO	INSTITUCIONALIDAD
Mejorar la actividad y desempeño productivo y comercial a través de la promoción y fomento de la investigación y desarrollo.	Micro, Pequeñas y Medianas empresas que pertenezcan al Tramo 1, así como medianas empresas Tramo 2 y grandes empresas. Empleados y/o presidentes, vicepresidentes o socios gerentes que trabajan en la empresa y mantengan tales condiciones durante la formación.	Presentar un proyecto de capacitación describiendo los objetivos y actividades necesarias para la empresa. Considerar los formatos de capacitación abiertas, cerradas y asistidas. Tienen un plazo de doce meses para la ejecución de las capacitaciones.	Reintegro de honorarios a través de un bono de Crédito Fiscal que cubre entre el 35% y 100% el costo de las actividades aprobadas.	Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y los Emprendedores (SEPyME) del Ministerio de Desarrollo Productivo.

Fuente: Elaboración propia.

2.2.2 PROGRAMA FORMACIÓN CONTINUA ESPECIALIZADA, COLOMBIA.

Existe un amplio consenso al momento de identificar como uno de los principales problemas que afectan el desarrollo y la competitividad de las micro y pequeñas empresas colombianas es la ausencia de personal con competencias y habilidades adecuadas para gestionar, producir y comercializar sus bienes y/o servicios. Una situación asociada a las dificultades para acceder a recursos de inversión para la capacitación (Trujillo, Gamba, Arena, 2018).

Una de las acciones implementadas desde el año 1996 por el Estado colombiano para revertir esta problemática es el Programa Formación Continua Especializada del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). Su objetivo general es contribuir al mejoramiento de la productividad y

competitividad nacional, siendo algunos de los objetivos específicos en que se desagrega este objetivo general los siguientes:

- a) Apoyar a las empresas en la formación del personal vinculado o perteneciente a la cadena productiva, en todos los niveles ocupacionales;
- b) Promover la inversión de las empresas en la formación, la gestión del talento humano por competencias laborales y la participación del personal en el desarrollo de competencias;
- c) Propiciar el aprendizaje permanente de las personas a lo largo de la vida;
- d) Apoyar a través de la formación, el desarrollo de competencias del recurso humano;
- e) Impactar los sectores productivos, mediante la transferencia y apropiación de conocimiento para el aumento de la competitividad.

El Programa define como su población objetivo tanto a las empresas como a gremios, federaciones u otro tipo de organizaciones representativas de los diferentes tipos de empresas existentes en el país que se encuentren legalmente constituidas siendo, por tanto, aportantes al SENA. Asimismo, también se consideran sindicatos u otro tipo de organizaciones representativas de los intereses de los trabajadores que cumplan la misma condición que las organizaciones empresariales.

40 proyectos fueron los adjudicados en la convocatoria del Programa el año 2019 y 60 en la correspondiente al presente año. En esta última convocatoria 46 son proyectos presentados por gremios u organizaciones empresariales, 10 corresponden a empresas individuales y 4 a empresas agrupadas (SENA, 2020). El ámbito sectorial en que se concentran la mayoría de los proyectos es el sector agropecuario y de servicios. Del mismo destacar que existe una marcada brecha territorial en la medida que la mayoría de las postulaciones se concentran en aquellas regiones con mayor desarrollo empresarial, como serían Antioquia, Bogotá o Santander siendo mucho más minoritario en otras. (SENA, 2014).

El Programa de Formación continua Especializada opera dentro de un ciclo anual que parte en los primeros meses del año y debe completar su ejecución al 30 de noviembre de cada año. Una vez publicada la convocatoria, las empresas y organizaciones interesadas en postular deben presentar una propuesta de proyecto de formación dando cuenta de aspectos tales como las actividades de la empresa, los servicios y/o productos ofrecidos, situación actual y el sector al cual pertenecen.

Al momento de postular deben considerarse como alternativas las siguientes acciones de formación:

- a) Conferencia/ponencia en donde se presentan nuevos avances en determinadas materias y se difunde información sobre temas relacionados con las actividades de los trabajadores beneficiarios, este evento tiene una duración de entre 2 a 4 horas;
- b) Seminarios que van a profundizar en una temática determinada para mejorar y actualizar los conocimientos, tienen una duración de entre 8 a 16 horas;
- c) Talleres que duran de 8 a 24 horas y consisten en un co-aprendizaje en donde los trabajadores beneficiarios construyen socialmente conocimientos, valores, desarrollan habilidades y actitudes a partir de la propia experiencia;
- d) Cursos con modalidad presencial de 20 a 80 horas y modalidad virtual de 20 a 40 horas, consisten en una metodología teórico-práctica en donde el capacitador presenta fundamentos teóricos que le permitirá a los trabajadores realizar actividades y desarrollar la apropiación de los temas;
- e) Diplomados con una duración de 80 hasta 120 horas en la modalidad presencial, asimismo para la modalidad virtual, y también existe una modalidad combinada, donde pueden repartir las horas entre virtual o presencial, sin superar las 120 horas (SENA, 2020).

La ejecución de los proyectos de capacitación está a cargo de entidades capacitadoras o por capacitadores individuales, teniendo que estar previamente acreditados por SENA. Lo que involucra tener formación académica relacionada con el área de la formación, experiencia en capacitación, docencia y/o formación para el trabajo de un año o tener formación pedagógica, experiencia adquirida con actividades con relación a la formación que realizarán e indicar los años de experiencia, y si va a realizar la formación de manera virtual, este debe cumplir con al menos 1 año en el conocimiento y uso de plataformas virtuales (SENA, 2020).

El modelo de financiamiento del Programa establece diferencias según el tipo de entidad postulantes con el propósito de ampliar la cobertura de población atendida. Así, en modalidad de empresa individual, la cofinanciación del SENA es de hasta el 50% del valor total del proyecto, en la modalidad de empresas agrupadas es de hasta un 60%, y en la modalidad de gremios, se cofinancia hasta el 80% del valor total del proyecto.

El Programa de Formación Continua Especializada forma parte de los diferentes tipos de instrumentos del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) para estimular la capacitación entre empresas y trabajadores de Colombia. Este servicio, creado el año 1957, depende del Ministerio de Trabajo. Un actor relevante para el Programa al interior del aparato estatal es la Agencia Impulsa, organismo desconcentrado que se relaciona con el ecosistema emprendedor del país para apoyar y

acompañar iniciativas de negocios innovadoras para que puedan crecer de manera rentable, rápida y sostenida. Para el cumplimiento de este propósito se articula con el SENA en la convocatoria del Programa. En el ámbito privado se destaca participación en el Programa el entramado de gremios y federaciones de gremios empresariales a los que la legislación colombiana reconoce su capacidad de incidencia en las políticas públicas y programas relacionados con su ámbito de representación.

Las evaluaciones que regularmente se han hecho del Programa ponen de manifiesto resultados positivos tanto en lo que refiere a la competitividad de las empresas participantes como a la mejora de empleabilidad de sus trabajadores. Así, por ejemplo, en un estudio realizado el año 2014 se observó mayor incorporación de nuevas tecnologías en las empresas y resultados positivos en cuanto a la asociatividad entre empresas. También se evidenció que los trabajadores que participaron en la formación mantuvieron su empleo durante los años seguidos, por lo que se puede concluir que el programa ayudó a mantener estabilidad en los empleos (SENA, 2014).

Ahora bien, estas mismas evaluaciones ponen de manifiesto que una de las falencias actuales del Programa es el desfase entre los temas abordados en sus acciones de formación y el tipo de competencias requeridas para mejorar la competitividad de este tipo de empresas. Una situación que desvela las falencias en el diagnóstico y contextualización de las necesidades de capacitación como también de su traducción en el proyecto de postulación (SENA, 2014).

TABLA N.2.4 Características del Programa Formación Continua Especializada

PROBLEMÁTICA	POBLACIÓN OBJETIVO	MODELO DE INTERVENCIÓN	FINANCIAMIENTO	INSTITUCIONALIDAD
Mejoramiento de la productividad y competitividad nacional entregando formación profesional.	Empresas, gremios, federaciones gremiales o de asociaciones que sean aportantes de SENA.	Presentación de una propuesta de proyecto identificando acciones de formación considerados por el Programa. La ejecución es transferida a entidades de capacitación reconocidas por SENA.	Cofinanciación de todos los costos de la capacitación según tipo de entidad (de un 50% a un 80% máximo).	Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) de Ministerio de Trabajo.

Fuente: Elaboración propia.

2.2.3 PROGRAMA CAPACITACIÓN DINAPYME, URUGUAY

Las problemáticas que de forma más recurrente condicionan el desarrollo y competitividad de las micro y pequeñas empresas en Uruguay son, a juicio de los especialistas, la carencia en materia de gestión, acceso a la tecnología, planificación estratégica y comunicación. Detrás de todas ellas se evidencia los problemas de este tipo de empresas para atraer y también retener trabajadores con capacidades adecuadas para atender estas áreas (Jurburg, Tanco, 2017). Dentro de este contexto cabe situar la puesta en marcha el año 2002 del Programa de Capacitación de la Dirección Nacional de Artesanías, Pequeñas Y Medianas Empresas (DINAPYME)⁸.

El objetivo general del Programa es promover la competitividad, desarrollo y profesionalización de las micro, pequeñas y medianas empresas a través de capacitaciones para sus trabajadores. Un objetivo que se desglosa en los siguientes objetivos específicos:

- a) Promover entre las MIPYMES, el desarrollo y la profesionalización de la gestión mediante el uso de servicios de capacitación;
- b) Facilitar el acceso a los servicios contribuyendo con el cofinanciamiento de los mismos.

El diseño del Programa define como su población a los directores y mandos medios de las micro, pequeñas y medianas empresas que estén formalmente constituidas y registrada como proveedor del estado en el Registro Único de proveedores del Estado, así como estar al día con sus obligaciones (DINAPYME, 2014). A lo largo de las diferentes convocatorias el sector con mayor representación es el comercio, seguido del sector servicios y el industrial.

Las postulaciones al Programa de los potenciales interesados se canalizan a través del Comité de Apoyo y Aprobación (CAA). Esta instancia fue creada exclusivamente para hacer cumplir las políticas del Programa y asegurar su transparencia en la asignación de fondos. Se encuentra integrado por un representante de cada área que forma parte de DINAPYME. Esto es, del área de artesanías, desarrollo local, emprendedor, articulación productiva, empresas y el director nacional con el responsable del programa de capacitación. A su vez, este comité debe asesorar a la dirección de DINAPYME en lo relacionado con el funcionamiento del Programa y de los nuevos planes de capacitación. De esta forma, el programa podrá ir ajustándose a las actualizaciones del mercado y asegurar la vigencia de éste.

⁸ Este programa fue creado al amparo de la ley N° 17.581 que también dio origen a otros programas similares como el Programa de Incubadora de Empresas, Programa de Fomento de las Artesanías y el Programa de apoyo a las Sociedades de Garantía Recíproca (Ley N°17.581, 2002).

Las capacitaciones son ejecutadas tanto por universidades como de diferentes tipos de proveedores de capacitación. Estos planes de capacitación deben ser semestral o anual y la carga horaria no puede superar las 20 horas. Los principales cursos que se impartieron durante la convocatoria del 2019 fueron de comercialización, siendo este uno de los preferidos por los trabajadores, luego en gestión de recursos humanos, gestión financiera y contable, planificación de la gestión empresarial, logística empresarial, manipulación de alimentos, gestión de PYME y por último de comunicación.

El Programa de capacitación funciona a través de una cofinanciación para los servicios de capacitación y así facilitar el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas. Para postular, hay que presentar una propuesta de capacitación que será evaluada por el Comité de Apoyo y Aprobación (CAA).

La entidad pública a cargo del Programa es la Dirección Nacional de artesanías, pequeñas y medianas empresas (DINAPYME) que forma parte de la unidad del Ministerio de Industria, Energía y Minería de Uruguay. El objetivo de esta institución es fomentar el desarrollo y competitividad de las MIPYMES a través de programas del gobierno. Uno de estos programas es el Programa de capacitación, ley n. 17.581. Otras entidades gubernamentales que inciden de forma directa o indirecta en las orientaciones del Programa es la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE) que busca crear un espacio para las micro, pequeñas y medianas empresas para poder mejorar su productividad y crecimiento a través de orientaciones, capacitación, asistencia técnica y realizando estudios económicos.

TABLA N.2.5 Características del Programa Capacitación DINAPYME

PROBLEMÁTICA	POBLACIÓN OBJETIVO	MODELO DE INTERVENCIÓN	FINANCIAMIENTO	INSTITUCIONALIDAD
Promover la competitividad, desarrollo y profesionalización de las micro, pequeñas y medianas empresas a través de capacitaciones para sus trabajadores.	Directores y mandos medios de las micro, pequeñas y medianas empresas que estén formalmente constituidas.	Postulación a través de la formulación de un plan de capacitación semestral o anual a ser presentado para su evaluación por parte de un comité tripartito, el Comité de Apoyo y Aprobación. Los planes son ejecutados por proveedores privados de capacitación.	Reembolso para subsidiar los honorarios de los profesionales que imparten los servicios de capacitación.	Ministerio de Industria, Energía y Minería; Dirección de Artesanías, Pequeñas y Medianas empresas (DINAPYME).

Fuente: Elaboración propia.

2.2.4 SKILLS FOR SMALL BUSINESS, TEXAS USA.

Texas es ampliamente reconocido como un estado “*business-friendly*” dentro de Estados Unidos por la baja fiscalidad y un marco legal especialmente favorable al desarrollo de los negocios. La posibilidad de aprovechar la oportunidad que ofrece este escenario queda, en el caso de las empresas de menor tamaño, limitada por los problemas para acceder a la mano de obra más calificada y, por tanto, para mejorar su competitividad a través de la innovación (The business knowledge center, 2014).

La iniciativa Skills for Small Business forma parte de un conjunto de iniciativas derivadas del fondo Skill Development Fund (SDF) orientado a mejorar las habilidades y aumentar los salarios del conjunto de trabajadores en el estado de Texas. Este fondo, creado el año 1996, depende del ente gubernamental Texas Workforce Commission (TWC).

Skills for Small Business busca abordar la necesidad de capacitación de trabajadores de las empresas de menor tamaño en Texas. Los objetivos específicos del programa son poder beneficiar y mejorar las operaciones de las empresas que participen, financiar la capacitación de los nuevos empleados y mejorar los conocimientos y habilidades de los ya existentes.

La población objetivo atendida por el programa son la totalidad de las empresas de menos de 100 empleados. Los trabajadores que pueden participar son los que trabajan a tiempo completo y sean permanentes en la empresa. Otros criterios de elegibilidad es demostrar viabilidad financiera, cumplir con el código de negocios y comercio del estado de Texas y pagar las contribuciones del seguro de desempleo a Texas Workforce Commission (Texas Workforce Commission, 2019).

Hay que completar una solicitud con el proyecto de formación detallado y presentarla al departamento de servicios empresariales de Texas Workforce Commission. Este es un programa que no tiene fecha límite, por lo que las empresas pueden presentar solicitudes en cualquier momento. Como referencia, el año 2017, el número de solicitudes para el programa, aprobadas por la Universidad Estatal de Texas fue de 32 a nivel estatal, y el número total de personas que solicitaron capacitación a través del programa fueron 774 a nivel estatal (Texas Workforce Commission, 2017).

El programa está compuesto por la subvención hacia las instituciones que imparten la capacitación, en este caso, lo que no cubre la subvención es cubierto por la empresa. La capacitación se divide entre el empleado nuevo y el existente. Es decir, los nuevos trabajadores son los que llevan no más de 12 meses contratados y la subvención cubre hasta 1.800 dólares, y hasta 900 dólares para el empleado ya existente, es decir, el que lleva empleado hace más de 12 meses. No hay una

cantidad máxima de trabajadores que puedan participar, pueden estar en el programa todos los que quieran.

Los cursos son impartidos por el Servicio de Extensión de Ingeniería de Texas (TEEX), escuelas técnicas o de la universidad local. El lugar de capacitación dependerá de la localización de la empresa. Los tipos de cursos pueden ser de educación continua, de crédito, cursos en línea y los no publicados pero que son aplicables a las necesidades del negocio. Las empresas deberán explicar en la solicitud cómo estos cursos pueden ayudar a la formación de los empleados. Estos deben completarse en un plazo de 12 meses.

La TWC es la agencia estatal encargada de supervisar y proporcionar servicios de desarrollo de la fuerza laboral a empleadores y solicitantes de empleo de Texas. Su estrategia es centrarse en las necesidades de los empleadores, TWC le da a Texas la ventaja competitiva necesaria para atraer negocios.

Existe una valoración positiva con respecto al aporte de Skills for Small Business en su contribución a la mejora de productividad de las pequeñas empresas de Texas permitiendo reducir las brechas con las medianas y grandes empresas en un entorno altamente competitivo. Ahora bien, en la última evaluación hecha al Programa se levantan ciertos cuestionamientos sobre la pertinencia de algunos de los cursos ofertados con respecto a las prioridades estratégicas de la fuerza de trabajo. Asimismo, no todos los colegios comunitarios y técnicos que imparten las ocupaciones utilizan el monto total de las subvenciones, por lo que la utilidad de los subsidios disminuye pudiendo ser utilizados por otros trabajadores. (Legislative Budget Board, 2019).

TABLA N.2.6 Características del Programa Skills for Small Business, Texas (USA)

PROBLEMÁTICA	POBLACIÓN OBJETIVO	MODELO DE INTERVENCIÓN	FINANCIAMIENTO	INSTITUCIONALIDAD
Mejorar las habilidades, y aumentar los salarios y la fuerza laboral gracias a la capacitación de los trabajadores de las pequeñas y micro empresas de Texas.	Empleados nuevos y ya existentes de micro y pequeñas empresas de menos de 100 empleados.	Completar una solicitud con el proyecto de capacitación detallado. Las empresas pueden presentar solicitudes en cualquier momento del año, pero la formación debe completarse en un plazo de 12 meses.	Subvención a las instituciones que ejecutan las formaciones, lo que no cubre la subvención debe ser cubierta por la empresa.	Texas Work Force Commission.

Fuente: Elaboración propia.

2.3 ANÁLISIS SISTEMÁTICO DE CASOS

El objetivo de este apartado es avanzar en la técnica del *benchmarking* a partir del análisis sistemático de los casos a partir de las diferentes dimensiones de análisis consideradas. Una vez completada esta etapa, se procede a contrastar los resultados obtenidos con las características del Programa Despega MIPE.

2.3.1 DEFINICIÓN DE OBJETIVOS.

Todos los casos considerados parten del diagnóstico sobre que uno de los condicionantes estructurales que limitan el desarrollo de las micro y pequeñas empresas se encuentra en las dificultades para realizar inversión en capacitación. Sin embargo, la forma en que este diagnóstico se traduce en la definición de objetivos concretos plantea diferentes tipos de énfasis.

En el caso argentino se limita la definición de su objetivo general a “...*facilitar el acceso de la formación y capacitación para los trabajadores y los emprendedores de las Pymes*”, pero proyectando el uso de la capacitación para la consecución de tres objetivos específicos básicos. Dos objetivos de amplio alcance, como es aumentar la productividad de las empresas atendidas y fortalecer una visión integral del negocio fundado en la expansión de redes de contacto, y otro mucho más focalizado: mejorar la adecuación entre la oferta y la demanda de capacitación en función de las particularidades de cada empresa. Se atiende, por tanto, la necesidad que sean las empresas protagonistas en la definición de la demanda.

La mejora de la productividad, entendida en el uso eficiente de los recursos disponibles para la generación de bienes o servicios, aparece referida en el objetivo general del caso colombiano. No obstante, resulta relevante el hecho de que amplíe su alcance al incorporar también el concepto de competitividad. En concreto, se refiere literalmente a la idea de “...*contribuir a elevar la productividad y competitividad de las organizaciones*”. La presencia del concepto de competitividad resulta relevante en la medida que amplía la mirada sobre las potenciales demandas de capacitación de las micro y las pequeñas empresas al proyectar el logro no solo en la producción, sino en su posicionamiento en el mercado con respecto al resto de competidores. Lo que supone ampliar el alcance temático de los cursos a desarrollar.

La competitividad se sustenta en la obtención de cierta habilidad, recursos, tecnología o atributos que la hacen superior al que la posee con respecto al resto. En este sentido, cabe destacar

que, si bien la redacción del objetivo general del programa uruguayo es únicamente *“la mejora de la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas”*, circunscribe la consecución de este logro a *“la profesionalización de la gestión a través de la capacitación.”*

La iniciativa considerada de Estados Unidos presenta ciertas especificidades con respecto al resto de los programas considerados en la medida que enmarca su objetivo general en aumentar las capacidades y los salarios de los trabajadores del estado de Texas (*“The goal of the Skills Development Fund grant program is to increase the skills and wages of the Texas workforce”*), pero proyectando la consecución de este objetivo en la mejora de competitividad de las micro y pequeñas empresas en sus objetivos específicos.

En la formulación del Programa Despega MIPE converge en su propósito mejorar la competitividad de las empresas y la mejora de las competencias tanto en empresarios como en sus trabajadores. La amplitud de este marco general desde el que opera el Programa contrasta con las iniciativas internacionales en las que la existencia de objetivos específicos se asocia a lineamientos estratégicos que orientan la conducción de los programas hacia el logro de determinadas metas, sean éstas optimizar el uso de la capacitación, mejorar las condiciones laborales, profesionalizar la gestión o favorecer la innovación en las micro y pequeñas empresas. Por otro lado, la ausencia de objetivos específicos que permitan desagregar el objetivo general también diluye la posibilidad de identificar de forma más nítida aquellos los logros que pueden ser atribuidos al Programa Despega MIPE. Resulta, por tanto, justificable considerar la reformulación del diseño del Programa para incorporar objetivos específicos que orienten el accionar de los distintos actores involucrados y la consecución de determinados resultados.

TABLA N.2.7 – Comparación de casos según definición de objetivos.

PROGRAMA DESPEGA MIPE (Chile)	PROGRAMA CAPACITA PYME (Argentina)	PROGRAMA DE FORMACIÓN CONTINÚA ESPECIALIZADA (Colombia)	PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Ley N 17581 (Uruguay)	SKILLS FOR SMALL BUSINESS (Estados Unidos)
<p>OBJETIVO GENERAL</p> <p>Mejora de las competencias y la competitividad de las micro y pequeñas empresas a través de la capacitación de sus trabajadores, dueños socios y representantes legales.</p>	<p>OBJETIVO GENERAL</p> <p>Facilitar el acceso de la formación y capacitación para los trabajadores y los emprendedores de las Pymes.</p>	<p>OBJETIVO GENERAL</p> <p>Contribuir al mejoramiento de la productividad y competitividad nacional.</p>	<p>OBJETIVO GENERAL</p> <p>Promover la competitividad, desarrollo y profesionalización de las micro, pequeñas y medianas empresas a través de capacitaciones para sus trabajadores.</p>	<p>OBJETIVO GENERAL</p> <p>Abordar la necesidad de capacitación de trabajadores de las empresas de menor tamaño en Texas.</p>
<p>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</p>	<p>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aumentar la productividad de la PYMES a través de la capacitación; 2. Enriquecer la formación de capital humano y desarrollo del talento a través de un trabajo de análisis conjunto que permita identificar cuál es la formación apropiada acorde al objetivo de la empresa; 3. Fortalecer la construcción de una visión integral del negocio y la extensión de las redes de contacto del personal; 	<p>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyar a las empresas en la formación del personal vinculado o perteneciente a la cadena productiva, en todos los niveles ocupacionales; 2. Promover la inversión de las empresas en la formación, la gestión del talento humano por competencias laborales y la participación del personal en el desarrollo de competencias; 3. Propiciar el aprendizaje permanente de las personas a lo largo de la vida; 	<p>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promover entre las MIPYMES, el desarrollo y la profesionalización de la gestión mediante el uso de servicios de capacitación; 2. Facilitar el acceso a los servicios contribuyendo con el cofinanciamiento de estos. 	<p>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Poder beneficiar y mejorar las operaciones de las empresas que participen; 2. Financiar la capacitación de los nuevos empleados y mejorar los conocimientos y habilidades de los ya existentes.

		<p>4. Apoyar a través de la formación, el desarrollo de competencias del recurso humano;</p> <p>5. Impactar los sectores productivos, mediante la transferencia y apropiación de conocimiento para el aumento de la competitividad.</p>		
--	--	---	--	--

Fuente: Elaboración propia.

2.3.2 DEFINICIÓN DE POBLACIÓN OBJETIVO

La población objetivo es delimitada en cada una de las iniciativas consideradas atendiendo tanto a las particularidades económicas, sociales y normativas de cada país, como a visiones diferentes sobre las estrategias a seguir para contribuir a mejorar la competitividad de las empresas de menor tamaño.

Con fines analíticos, es posible establecer una primera distinción entre aquellas iniciativas que circunscriben el segmento de población atendida únicamente a las empresas y aquellos que lo extienden hacia otro tipo de entidades, como gremios u tipo de organizaciones empresariales de representación. Un ejemplo del primer caso sería el caso argentino o el caso uruguayo, mientras que en el caso colombiano corresponde al segundo caso en la medida que amplía la población objetivo a “*gremios, federaciones gremiales, asociaciones representativas empresas o centrales obreras o de trabajadores legalmente constituidas(os)*”. Del mismo modo, también este programa acepta la postulación de empresas agrupadas. La finalidad declarada de considerar estos dos tipos de postulaciones es tanto favorecer la ampliación del alcance de la intervención en determinados sectores o ámbitos territoriales, como generar sinergias que refuercen el logro de los resultados esperados (SENA, 2014).

La otra diferencia a considerar en la definición de la población objetivo viene dada por aquellos programas que incluyen como beneficiarios directos de las capacitaciones tanto a los dueños o empleadores de las empresas como a sus trabajadores, y los que limitan la atención solamente a estos segundos. Una decisión que se sustenta en la amplitud del foco de la intervención. Mientras que

en el caso colombiano se asocia el logro de la mejora de la competitividad de las micro y pequeñas empresas a desarrollar competencias en sus diferentes áreas, en el caso uruguayo se prioriza la profesionalización de la gestión empresarial. Esta situación se da también en el caso de los Estados Unidos en la que el foco de la intervención para el logro de la competitividad se pone en la capacidad de innovación de las empresas de menor tamaño y, para ello, siendo los nuevos trabajadores los participantes capacitados.

La comparación de las iniciativas consideradas con el Programa Despega MIPE en razón de la forma en que se encuentra definida su población objetivo lo asemeja al Programa Capacita PYME de Argentina o el Programa de Formación Continua de SENA en la medida que también apuesta por una mejora de la competitividad de las micro y pequeñas empresas promoviendo un desarrollo integral de competencias al interior de ellas. Esto es, capacitando tanto dueños de las empresas, socios y representantes legales como sus trabajadores. La evidencia apuntada por las evaluaciones hechas a ambos programas pone en valor la importancia de involucrar al conjunto de los actores de las empresas en los procesos de capacitación en la medida que proyecta colectivamente los logros alcanzados en términos de aplicación de las competencias adquiridas. Una situación que se evidencia, por ejemplo, en las ganancias en eficiencia que implica mejorar el desempeño de determinados procesos claves al interior de la empresa en cuya gestión se encuentran involucrados tanto cargos de dirección como trabajadores. Un hallazgo que avalaría la incorporación de los trabajadores como población objetivo del Programa Despega MIPE desde la convocatoria del 2019.

TABLA N.2.8 – Comparación de casos según definición de población objetivo.

PROGRAMA DESPEGA MIPE (Chile)	PROGRAMA CAPACITA PYME (Argentina)	PROGRAMA DE FORMACIÓN CONTINUA ESPECIALIZADA (Colombia)	PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Ley N 17581 (Uruguay)	SKILLS FOR SMALL BUSINESS (Estados Unidos)
Dueños, socios, representantes legales de micro y/o pequeña empresa en conformidad a las definiciones de la Ley 20.416, así como a los trabajadores de éstas	Micro, Pequeñas y Medianas empresas que pertenezcan al Tramo 1, así como medianas empresas Tramo 2 y grandes empresas. Empleados y/o presidentes, vicepresidentes o socios gerentes que trabajan en la empresa y mantengan tales condiciones durante la formación.	Empresas, gremios, federaciones gremiales o de asociaciones que sean aportantes parafiscales de SENA.	Directores y mandos medios de las micro, pequeñas y medianas empresas que estén formalmente constituidas.	Empleados nuevos y ya existentes de micro y pequeñas empresas de menos de 100 empleados.

Fuente: Elaboración propia.

2.3.3 MODELOS DE INTERVENCIÓN

El componente central en el modelo de intervención de todas las iniciativas es la formación de competencias de empresarios y/o trabajadores, pero la forma en que se definen e implementan los cursos de capacitación muestra diferencias a destacar.

Todas las iniciativas consideradas, excepto en el caso estadounidense, otorgan un rol proactivo a los postulantes en la definición de la demanda de capacitación en la medida que requieren de ellos la presentación de un proyecto o plan de capacitación que incluya tanto la fundamentación de las necesidades como las acciones para satisfacerlas. Según el nivel de complejidad en la formulación de estos proyectos toman protagonismos actores externos que asisten a las empresas en su preparación. En el caso uruguayo se solicita incorporar en el proyecto de capacitación aspectos tales como describir la pertinencia de la formación para la empresa, las temáticas de los cursos para alcanzar los objetivos propuestos, un presupuesto estimado de formación e instituciones propuestas según la localidad de cada empresa. Lo que conduce a que, en muchas ocasiones, al igual que en el caso argentino, asistan o, directamente, asuman un rol protagónico en la formulación de los proyectos de las empresas consultoras especializadas o las propias entidades de capacitación. En el caso colombiano esta función de asistencia es asumida, principalmente, por los equipos técnicos de los gremios u organizaciones empresariales. En todos estos casos, tal y como es identificado en diferentes evaluaciones realizadas sobre estos programas, surge la inquietud sobre la capacidad de estos actores externos de priorizar sus intereses por encima de las demandas efectivas de las empresas y reflejarlas en el proyecto.

La evaluación de las postulaciones y la adjudicación de los beneficiarios finales corresponde a la entidad encargada del programa, como sería el caso argentino o estadounidense, o se transfiere esta responsabilidad a una entidad externa, como sería el caso del Comité de Apoyo y Aprobación en el caso uruguayo o de la Comisión Nacional de Proyectos de Innovación y Desarrollo Tecnológico Productivo en el caso colombiano. Detrás de esta segunda opción se encuentra tanto razones asociadas a transparentar el proceso como abrir canales de participación y, por tanto, de corresponsabilidad con los actores representativos del sector. Pero conlleva un efecto negativo en términos de dilatar los tiempos de adjudicación.

El diseño de los programas define en todos ellos diferentes modalidades de capacitación, considerando una amplia gama que incluye desde las acciones más simples (conferencias o seminarios) hasta las más extendidas (diplomados) tomando en consideración que el tipo de evento se determina según la intencionalidad pedagógica, la metodología de enseñanza y los requerimientos de los

beneficiarios y deben estar orientados a la transferencia de conocimientos y/o fortalecimiento de las competencias en temas direccionados al cumplimiento de los objetivos específicos propuestos. En el caso argentino, por ejemplo, la capacitación presencial (abierta o cerrada), participación a seminarios, formación a través de cámaras sectoriales y aprendizaje a distancia. Por un lado, el objetivo de los seminarios es la formación de temáticas específicas como el *networking*, apertura de los recursos humanos e incentivar la actualización permanente. Por otro lado, el objetivo de la formación a través de cámaras sectoriales o empresariales es utilizar al máximo los conocimientos sobre las problemáticas de sus asociados y así lograr mayor eficiencia con los contenidos dados (Ministerio de Producción, 2016).

Los casos considerados en Argentina, Colombia y Estados Unidos tienen una similitud dentro de las especificaciones en la implementación de sus cursos, y esto es que se pueden adaptar a la modalidad en línea. En efecto, el caso colombiano tiene una modalidad combinada en donde se puede escoger si es más conveniente para los beneficiarios realizar las clases presenciales, virtuales o ambas. Esto da cuenta de la versatilidad del programa para la adaptación de la formación para los trabajadores.

Esta modalidad a distancia en el caso del programa de Argentina es distinta, ya que *“cada vez más los entornos tecnológicos se transforman en creadores de oportunidades inéditas, en facilitadores, especialmente en lo referido a los procesos de colaboración y en la externalización de la producción individual”*. Por lo que está pensado para facilitar y entregar oportunidades a trabajadores que no puedan participar del programa, permitiéndoles así acceder a esta modalidad de formación, pero de manera libre y gratuita.

A diferencia del resto de los programas considerados, en el caso estadounidense la oferta de cursos de capacitación disponible viene previamente determinada y dependen del catálogo de cursos de los proveedores de esta capacitación. Esto es, la Universidad Estatal de Texas, de las escuelas técnicas o del Servicio de Extensión de Ingeniería de Texas (TEXX) que participen para realizar la formación. A su vez, éstos dependen de la localización de la empresa.

Las formas de financiamiento de los programas se distinguen por el porcentaje de subvención de los costos de la capacitación que reciben los postulantes adjudicados. Mientras que en el caso argentino y uruguayo hasta el 100% de los costos asociados a los proyectos de capacitación, en el caso estadounidense y colombiano se limitan los porcentajes de cofinanciamiento considerando diferentes tipos de criterios.

Tres son los elementos a destacar al comparar las iniciativas consideradas con el Programa Despega MIPE. En primer lugar, la forma en que se define la demanda de capacitación por parte de las micro y pequeñas empresas. Al respecto, puede establecerse que el Programa Despega MIPE se encuentra en una situación intermedia entre el programa *Skills for Business*, en el que la demanda debe ajustarse a la oferta previamente definida por las entidades capacitadoras, y el resto de las iniciativas, que transfieren gran parte de la responsabilidad en la definición de la demanda a los propios beneficiarios. Al momento de valorar cuál es la mejor estrategia a seguir cabe considerar como criterio que cuanto menor sea la influencia que tienen las empresas en la determinación de sus demandas de capacitación menor será su interés y compromiso. Ahora bien, también toma relevancia que la capacidad de las micro y pequeñas empresas para detectar sus propias necesidades de capacitación son limitadas y, por tanto, suelen tender a identificar competencias genéricas.

En segundo lugar, el Programa Despega MIPE se distancia del resto de programas internacionales considerados en la medida que la capacitación se da en un único formato. No se considera, como en el caso de argentino o colombiano, la existencia de una amplia gama de opciones que va desde las conferencias hasta los diplomas de especialización para satisfacer intereses y condiciones diversas de la población atendida por el Programa. Asimismo, de modalidades en las que se realiza la capacitación (*presencial, e-learning, blended,..*). Si bien el equipo evaluador reconoce que la tendencia del Programa Despega MIPE es seguir esta línea de ampliar las alternativas de capacitación para los potenciales participantes, la sugerencia es ahondar en la ampliación de formatos de capacitación con el objetivo de ampliar la cobertura. Por último, un tercer elemento a destacar es que el Programa Despega MIPE se encuentra en la línea de la mayoría de las iniciativas en razón de financiar la totalidad de los costos de capacitación. Lo que se justifica en la medida que el costo económico aparece como la principal barrera de acceso de los MIPE y sus trabajadores a los procesos de capacitación.

TABLA N.2.9 – Comparación de casos según componentes principales del modelo de intervención.

PROGRAMA DESPEGA MIPE (Chile)	PROGRAMA CAPACITA PYME (Argentina)	PROGRAMA DE FORMACIÓN CONTINUA ESPECIALIZADA (Colombia)	PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Ley N 17581 (Uruguay)	SKILLS FOR SMALL BUSINESS (Estados Unidos)
<p>DEMANDA DE CAPACITACION</p> <p>en función de un análisis de oferta y demanda de capacitación orientada para este segmento en cada región, por parte de SENCE.</p>	<p>DEMANDA DE CAPACITACION</p> <p>Definición de la demanda de capacitación por parte de los beneficiarios del Programa a través de la presentación de un proyecto que incluya tanto la fundamentación de las necesidades como las acciones para satisfacerlas.</p>	<p>DEMANDA DE CAPACITACION</p> <p>Definición de la demanda de capacitación por parte de los beneficiarios del Programa a través de la presentación de un proyecto que incluya tanto la fundamentación de las necesidades como las acciones para satisfacerlas.</p>	<p>DEMANDA DE CAPACITACION</p> <p>Definición de la demanda de capacitación por parte de los beneficiarios del Programa a través de la presentación de un proyecto que incluya tanto la fundamentación de las necesidades como las acciones para satisfacerlas.</p>	<p>DEMANDA DE CAPACITACION</p> <p>Definida por la oferta de capacitación provista por entidades capacitadoras.</p>
<p>FORMATO DE CAPACITACIÓN</p> <p>Cursos en modalidad presencial de 40 a 98 horas.</p>	<p>FORMATO DE CAPACITACIÓN</p> <p>1. Capacitación abierta en organismos ejecutores acreditados como centros, institutos de formación o universidades públicas y escuelas de negocios.</p> <p>2. Capacitación cerrada en la medida que se realiza de forma interna en las empresas a través de profesionales o docentes particulares.</p> <p>3. Capacitaciones asistidas que se desarrollan en las instalaciones de las empresas y que</p>	<p>FORMATO DE CAPACITACIÓN</p> <p>1. Conferencia para dar cuenta de avances en determinadas materias o difundir información. Tiene una duración de entre 2 a 4 horas;</p> <p>2. Seminarios para profundizar en una temática y actualizar los conocimientos. Su duración varía entre 8 a 16 horas;</p> <p>3. Talleres en los que se construyen socialmente conocimientos, valores, desarrollan habilidades y actitudes a partir de</p>	<p>FORMATO DE CAPACITACIÓN</p> <p>1. Planes de capacitación deben ser semestral o anual y la carga horaria no puede superar las 20 horas.</p>	<p>FORMATO DE CAPACITACIÓN</p> <p>1. Capacitaciones en diferentes formatos.</p>

	están a cargo de un Experto Pyme.	la propia experiencia. Su duración es entre 8 a 24 horas; 4. Cursos consisten en una metodología teórico-práctica en modalidad presencial de 20 a 80 horas y modalidad virtual de 20 a 40 horas; 4. Diplomados con una duración de 80 hasta 120 horas en la modalidad presencial.		
FINANCIAMIENTO Subsidio directo a la capacitación 100%.	FINANCIAMIENTO Reintegro de honorarios a través de un bono de Crédito Fiscal que cubre entre el 35% y 100% el costo de las actividades aprobadas.	FINANCIAMIENTO Cofinanciamiento variable entre 50% y 80% según modalidad.	FINANCIAMIENTO Reembolso para subsidiar los honorarios de los profesionales que imparten los servicios de capacitación.	FINANCIAMIENTO Subvención parcial a las instituciones que ejecutan las formaciones.

Fuente: Elaboración propia

2.3.4 SOPORTE INSTITUCIONAL

Todas las iniciativas consideradas operan a partir de un soporte institucional. Esto es, servicios públicos dependientes jerárquicamente de un ministerio sectorial y que concentran amplias responsabilidades en la gestión de los programas. La excepción sería el programa Skills for Small Business al circunscribirse a un ámbito estatal y depender de un tipo de entidad, la Texas Workforce Commission, que no tiene semejanzas en la institucionalidad pública latinoamericana. En todos los casos el protagonismo del sector privado se da en la provisión de los cursos de capacitación.

Tres de los programas dependen de Instituciones Ministeriales del país, estos son; el programa Crédito Fiscal, que es de la Secretaría de la Pequeña y Mediana empresa y los emprendedores (SEPyME), y esta secretaría es una dependencia del Ministerio de Producción del Gobierno de Argentina. Asimismo, el programa Formación continua especializada es parte de los programas enfocados al desarrollo económico del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y esta es una

institución pública anexada al Ministerio del Trabajo del Gobierno de Colombia. Luego, el programa de capacitación Nacional corresponde a la Dirección Nacional de artesanías, pequeñas y medianas empresas (DINAPYME) y esta es parte del Ministerio de Industria, Energía y Minería del Gobierno de Uruguay. A su vez, también existen comisiones especiales creadas para el beneficio del programa.

Por otra parte, existen distintas especificaciones de las entidades encargadas de las capacitaciones. En la mayoría de los programas se encontró que éstas estaban a cargo de universidades locales, escuelas de negocios o instituciones autorizadas. Aun así, para el programa Formación continua especializada, se precisa que para el desarrollo del este *“...se podrá celebrar contratos de administración de proyectos con personas públicas o privadas”*. Esto da a entender que las capacitaciones también pueden estar a cargo de instituciones privadas, pero éstas no están mencionadas específicamente.

Del mismo modo, para el caso del programa de Capacitación Nacional de Uruguay, no están especificadas las entidades que estarán a cargo de las capacitaciones, pero en la evaluación correspondiente al año 2013 se menciona: *“Se indica que profesores que desempeñan su actividad de forma particular, es decir que no pertenecen a ningún instituto de enseñanza, dictaron casi la quinta parte de los cursos”*, por lo tanto, no sólo pueden ser instituciones o escuelas, sino que también profesores particulares.

Por otro lado, para este mismo programa, además de las entidades que pueden participar en la realización de las capacitaciones, se creó un Comité de Apoyo y Aprobación (CAA) *“...que tendrá la responsabilidad de velar por el cumplimiento de las Políticas del Programa en cuanto a los objetivos de éste, asegurar transparencia en los procesos y de la asignación de los fondos, acompañar en la actualización del Programa”*. Este comité es muy importante, ya que es el que está en constante investigación para la actualización del programa, de los cursos y de sus funcionamientos, lo que es importante para la innovación y adaptación del programa a las necesidades del mercado a través del tiempo.

El soporte institucional de la mayoría de las iniciativas latinoamericanas consideradas en este ejercicio de benchmarking y el Programa Despega MIPE presenta importantes semejanzas tales como depender de un servicio público o su encaje dentro del entramado del aparato estatal. Las diferencias emergen al constatar la impronta que tiene los mecanismos de interlocución con las entidades representativas del sector privado en la definición de la demanda o la evaluación de las acciones de capacitación. Sería el caso del Comité de Apoyo y Aprobación del Programa de Capacitación DINAPYME en Uruguay o de la Comisión Nacional de Proyectos de Innovación y Desarrollo

Tecnológico Productivo, también perteneciente al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). Un tipo de arreglo institucional cuya transferencia al Programa Despega MIPE pudiera ser positivo en la medida que amplía el compromiso en la consecución de los objetivos propuestos y, por tanto, contribuye a la sostenibilidad del proyecto.

TABLA N.2.10– Comparación de casos según soporte institucional.

PROGRAMA DESPEGA MIPE (Chile)	PROGRAMA CAPACITA PYME (Argentina)	PROGRAMA DE FORMACIÓN CONTINUA ESPECIALIZADA (Colombia)	PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Ley N 17581 (Uruguay)	SKILLS FOR SMALL BUSINESS (Estados Unidos)
Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) del Ministerio del Trabajo.	Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y los Emprendedores (SEPyME) del Ministerio de Desarrollo Productivo.	Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) de Ministerio de Trabajo.	Ministerio de Industria, Energía y Minería; Dirección de Artesanías, Pequeñas y Medianas empresas (DINAPYME). Comité de Apoyo y Aprobación (CAA).	Texas Work Force Commission. Universidad Local.

Fuente: Elaboración propia.

2.4 BUENAS PRÁCTICAS

La última etapa del proceso de *benchmark* apunta a la conversión del análisis comparado en la construcción de ejes orientadores o buenas prácticas que permita transferir conocimiento y proyectar mejoras al Programa Despega MIPE. En total, son tres las buenas prácticas levantadas de la revisión y el análisis de las distintas iniciativas consideradas y que toman relevancia en la medida que pueden mejorar el diseño y la implementación del Programa.

a) POSTULACIÓN INDIVIDUAL, COLECTIVA Y ASOCIADA. Las modalidades de postulación permitidas por el Programa de Formación Continua Especializada del SENA se valoran como una propuesta interesante en la medida que abre la posibilidad de reforzar los resultados esperados en términos de la mejora de la competitividad de las empresas atendidas. Su fundamento para el caso particular de las micro y pequeñas empresas es su carácter atomizado dentro del tejido empresarial y la carencia de recursos. A partir de este diagnóstico, pareciera razonable abrir la posibilidad de que puedan agregarse

posibilidades para generar economías de escala y sinergias que maximicen el uso de los recursos disponibles. Ahora bien, y dada el notable aislamiento en el que operan las MIPES en su entorno y sus bajos niveles de asociatividad se justifica que la postulación asociativa de diferentes empresas o vinculada con gremios coexista con la postulación individual existente hasta el momento para no generar una barrera adicional de entrada al Programa.

b) DEFINICIÓN DE LA DEMANDA DE CAPACITACIÓN. Otra práctica extendida entre las iniciativas consideradas traslada a las propias empresas usuarias la fundamentación y la proyección de su demanda de capacitación. El supuesto que se encuentra detrás de esta determinación es alinear la capacitación a las necesidades, estrategias y etapa de desarrollo en la que se encuentra cada una de estas empresas. Asimismo, fortalecer su compromiso con el apoyo recibido en la medida que la formulación de su propio proyecto de capacitación estimula su vinculación con él. Ahora bien, no puede desconocerse que, en el caso, principalmente de las micro y pequeñas empresas, el requerimiento de que formulen un proyecto de capacitación enfrenta en muchas ocasiones la falta de capacidades técnicas. En ausencia de estas capacidades, toman relevancia otro tipo de actores, como las consultoras o los propios proveedores privados de capacitación, que pueden desvirtuar la demanda efectiva de capacitación de estas empresas. Corregir este eventual riesgo, estableciendo determinados controles, no desmerece la virtud de esta práctica en la medida que empodera a las micro y pequeñas empresas al responsabilizarse de cómo satisfacer su demanda de capacitación. Lo que, a su vez, debiera contribuir a corregir problemas tales como la deserción, la desafección con los procesos de capacitación o su discontinuidad en el tiempo.

c) AMPLIACIÓN DE LA OFERTA DE LAS ACCIONES DE FORMACIÓN. Una tercera práctica destacable se identifica en la posibilidad que ofrecen varias de las iniciativas consideradas, como el programa colombiano o el argentino de poner a disposición de sus potenciales participantes una amplia gama de alternativas en lo que respecta a formatos de capacitación que van desde la participación en seminarios o congresos a la realización de diplomas de larga duración. Una flexibilización de la oferta que resulta especialmente adecuada para la formación empresarial dada la heterogeneidad de perfiles, intereses y capacidades de este segmento. Por este motivo, la recomendación sugerida es perseverar en el propósito ya avanzado por el Programa en la convocatoria 2020 de ampliar las alternativas de acciones de formación.

CAPÍTULO 3

CARACTERIZACIÓN PARTICIPANTES.

El capítulo da cuenta del cumplimiento del objetivo específico del estudio consistente en desarrollar una caracterización de los participantes que ingresaron al Programa Despega MIPE el año 2019 y de su población potencial, para de esta forma permitir el análisis comparativo entre estos dos segmentos. Para ello el primer apartado introduce algunas herramientas analíticas que serán, posteriormente, la base para concluir sobre los logros del Programa en términos de su focalización. En el segundo apartado se desarrolla la caracterización de los participantes a partir de un conjunto de variables sociodemográficas de los registros del Programa y de la encuesta del estudio, tomando en consideración su segmentación entre empresarios y trabajadores. El tercer apartado se concentra en identificar los rasgos específicos de las empresas de los participantes, tanto desde una dimensión tanto organizativa como operacional. El cuarto apartado realiza una comparación entre las características identificadas en los participantes del Programa y sus empresas con las de su población potencial. Al cierre del capítulo se concluye sobre los logros y las limitaciones en la focalización del Programa Despega MIPE.

3.1 MARCO ANALÍTICO

La población objetivo de un programa o proyecto social se define como “un subconjunto de la población total (población de referencia) a la que están destinados los productos del proyecto” (Cohen y Martínez, 2004; 8). La focalización en un programa social se refiere a la capacidad de llegar a la población objetivo. Operativamente la focalización se refiere a los indicadores que “permiten determinar en qué medida las acciones, servicios y beneficios prestados por el programa, llegaron efectivamente a su población objetivo” (MIDEPLAN, 2000; 41).

Para Cohen y Martínez (2004), al analizar los resultados de la focalización se deben considerar cuatro posibles situaciones:

- ✓ **Acierto de inclusión:** entregar productos a quienes son integrantes de la población objetivo (los habitantes de los sectores de menos recursos del país en términos socioeconómicos deberían recibir los beneficios del programa).

- ✓ **Acierto de exclusión:** no entregar productos a quienes no forman parte de la población objetivo (no hay personas fuera de las características de la población objetivo recibiendo los beneficios del programa).
- ✓ **Error de inclusión:** entregar productos a personas ajenas a la población objetivo (beneficiar con los productos y servicios a personas ajenas a la población objetivo).
- ✓ **Error de exclusión:** no entregar productos a personas que forman parte de la población objetivo (hay personas dentro de la población objetivo que no están siendo incorporados al programa).

La valoración sobre los logros en la focalización de un programa se encuentra directamente vinculado a la valoración de su pertinencia. Al respecto, el equipo evaluador coincide con la mayoría de los informantes claves entrevistados como parte del estudio que el Programa Despega MIPE es pertinente en la medida que contribuye a resolver una necesidad existente que a la fecha no está siendo debidamente atendida por parte del Estado. Esto es, el desarrollo de competencias para mejorar la competitividad de las micro y las pequeñas empresas.

“...existe una demanda objetiva de capacitación para los micro y pequeños empresarios que todavía no se encuentra satisfecha por la oferta pública y que es fundamental para afrontar muchos de los desafíos que ya están aquí...”

(Experto sectorial, macrozona norte)

“...los micro y pequeños empresarios necesitan bastante de esta herramienta de capacitación porque no calzan en ningún otro programa. Una situación que también es extensible a sus trabajadores porque programas como becas laborales o becas sociales no los incluye”

(Encargado organismo ejecutor, macrozona norte)

Una vez firmada la pertinencia del Programa Despega MIPE, entra en cuestión la idoneidad de la forma en que la población objetivo es definida para el cumplimiento de este propósito. En este sentido, dos son los temas que aparecen de forma recurrente. El primero plantea el dilema sobre la conveniencia de que el Programa ensanche la definición de su población objetivo para incluir aquellos microempresarios que no se encuentran formalizados. El argumento que puede esgrimirse a favor sería la necesidad de que el Programa Despega MIPE se hiciera cargo de la amplia informalidad que se da entre los microempresarios en Chile⁹. Ahora bien, un argumento en contra que puede plantearse es el riesgo evidente de diluir el foco de la intervención del Programa al abrirse a una población objetivo muy heterogénea. El segundo tema gira alrededor de la incorporación de los trabajadores de las empresas a la población objetivo del Programa. Al respecto, el cuestionamiento no se plantea con respecto a la bondad de la medida, sino sobre algunas de las condiciones que debieran cumplir los trabajadores que participen en el Programa en términos, por ejemplo, de su formalidad o tiempo de permanencia en las empresas. Nuevamente, las posiciones se balancean entre optar por definiciones más restrictivas a riesgo de excluir a un amplio segmento de los trabajadores de las micro y las pequeñas empresas o de diluir el foco de la intervención.

“...es indispensable también poder agregar a los de segunda categoría, porque usted sabe que ahora hay más microempresarios en el área del trabajo independiente, y que no están dentro de la categoría de la primera, sino que están dentro de la segunda categoría.”

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona centro)

“...muchas veces, cuando nos coordinamos con SERCOTEC, con el Centro de Negocios de la región, y otros actores de distintos sectores regionales, nos ponen a su disposición las bases de datos de muchos emprendedores, pero la mayoría de ellos no se encuentran formalizados (...) Por este motivo, creo necesario agregar flexibilidad a las categorías de entrada.”

(Encargado Programa DR SENCE, macrozona centro)

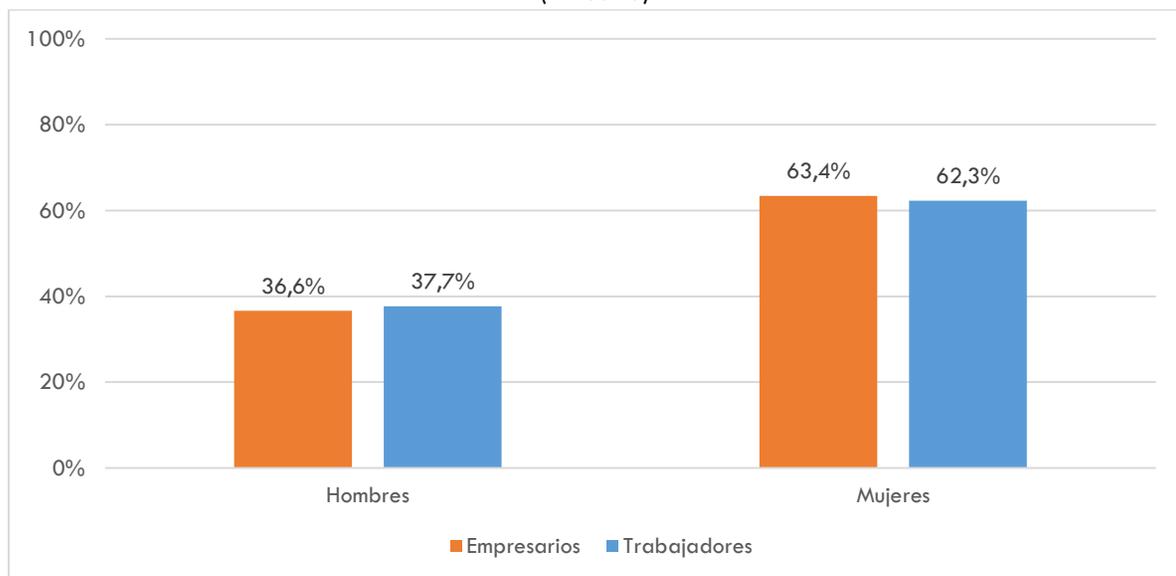
⁹ Este porcentaje corresponde al 55,9% y un 12,8% operan como trabajadores independientes según la 6ª Encuesta EME del Ministerio de Economía, 2019.

En los siguientes apartados se presenta aquella evidencia que nos permita, al cierre del capítulo, concluir sobre los logros de focalización del Programa Despega MIPE, así como derivar posibles ajustes en la definición de su población objetivo.

3.2 CARACTERIZACIÓN SOCIODEMOGRÁFICA

Los datos aportados por los registros administrativos del Programa Despega MIPE el año 2019 dan cuenta que las mujeres son claramente el grupo de participantes mayoritario (65,7%) con respecto a los hombres (35,4%). Una distribución que, tal y como se observa en el gráfico n.3.1, no presenta apenas diferencias al desagregar según tipo de participante, tanto para el caso de los empresarios (63,4% vs 36,6%) como en el caso de los trabajadores (62,3% vs 37,7%).

GRÁFICO N.3.1 Distribución de participantes del Programa Despega MIPE según sexo y tipo de participante.
(n= 8543)



Fuente: Elaboración propia a partir de registros administrativos Programa Despega MIPE 2019.

La edad promedio de los participantes del Programa es de 42,8 años, siendo la edad mínima de 18 años y la máxima de 86 años. Este promedio aumenta hasta los 45,1 años en el caso de los empresarios y desciende hasta los 38,6 años en los trabajadores.

La organización de los datos según rango de edad da cuenta que las principales diferencias entre ambos tipos de participantes se dan en el rango entre 18 y 29 años, ya que mientras en el caso

de los empresarios representa el 9,8% del total, este porcentaje aumenta al 22,3% en el caso de los trabajadores.

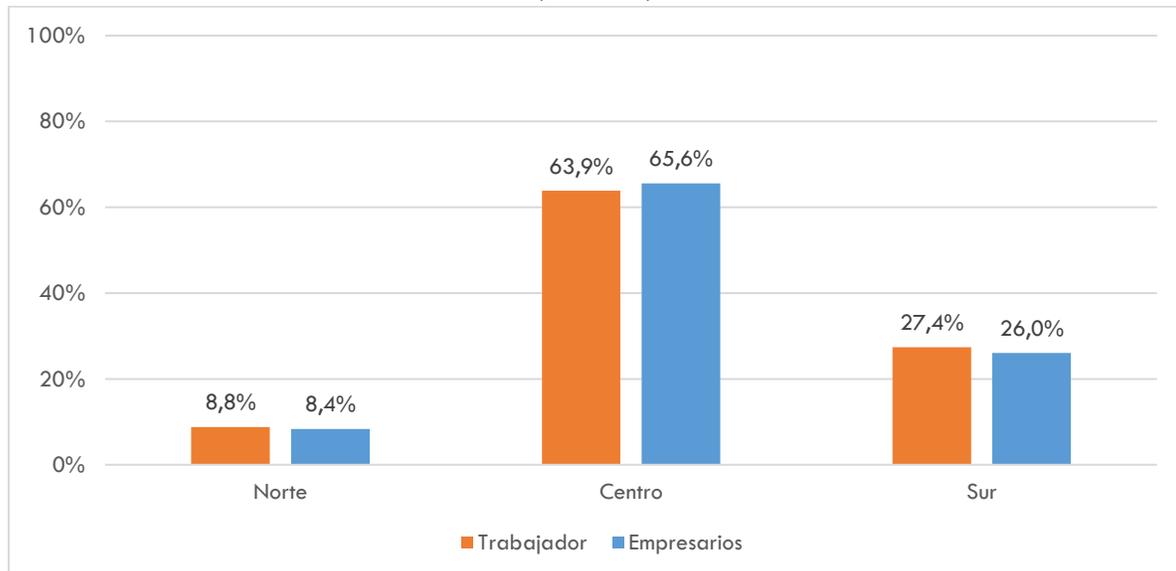
TABLA N.3.1 Distribución según rango de edad de participantes del Programa Despega MIPE según tipo
(n= 8.543)

	EMPRESARIOS		TRABAJADORES	
	Frecuencia	Porcentaje	Frecuencia	Porcentaje
18-29 AÑOS	545	9,8%	721	22,3%
30-45 AÑOS	2.364	42,7%	1.458	45,1%
46 A 60 AÑOS	1.988	35,9%	763	23,6%
60 AÑOS	636	11,5%	288	8,9%
	5.533	100%	3.230	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de registros administrativos Programa Despega MIPE 2019.

El 65% de los participantes en el Programa Despega MIPE residen en regiones localizadas en la macrozona centro, mientras que aquellos que son parte de la macrozona sur corresponden al 26,5% y los que proceden de las regiones de la macrozona norte representan el 8,5%. Al desagregar estos datos según tipo de participante, tal y como se presenta en el gráfico n.3.2, se constata que esta distribución es muy similar tanto para empresarios como para trabajadores.

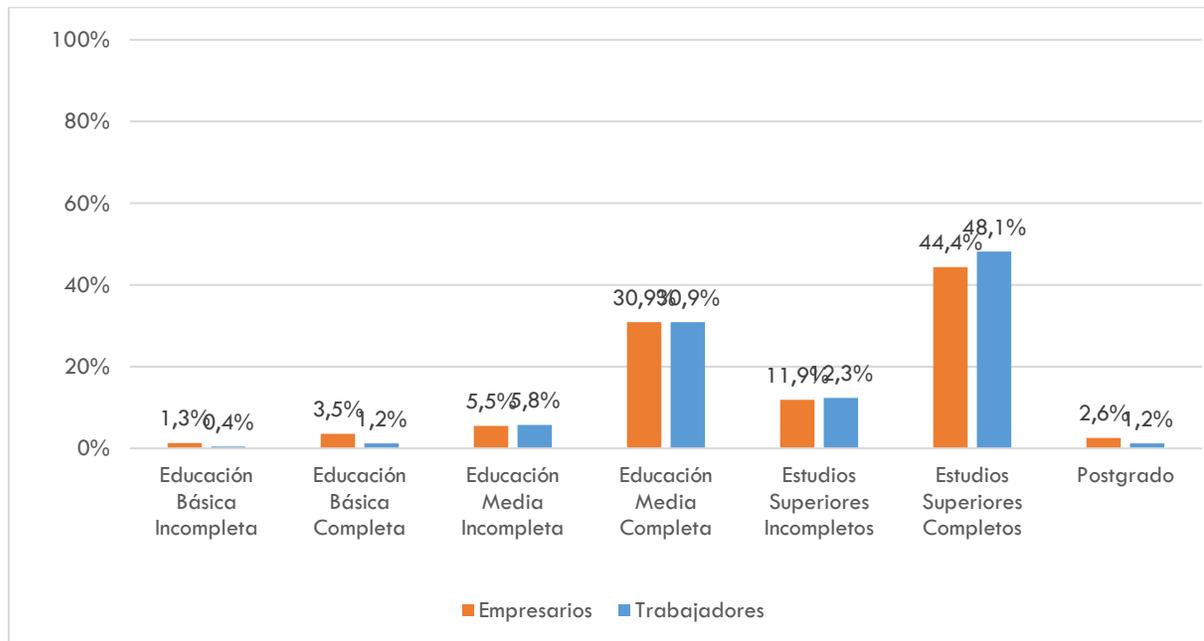
GRÁFICO N.3.2 Distribución de participantes del Programa Despega MIPE según macrozona y tipo
(n= 8.543)



Fuente: Elaboración propia a partir de registros administrativos Programa Despega MIPE 2019.

Los participantes del Programa Despega MIPE se caracterizan, según los datos aportados por la encuesta del estudio, un alto nivel educativo. En concreto, mientras que el 44,4% de los empresarios señalan haber completado estudios superiores y un 2,6% terminaron estudios de postgrado, en el caso de los trabajadores el porcentaje de los que señalan haber completado estudios superiores es del 48,1% y un 1,2% informan haber terminado estudios de postgrado. Los participantes que informan sólo haber alcanzado a completar la enseñanza media corresponden en ambos tipos de participantes al 30,9%.

GRÁFICO N.3.3 Distribución de participantes del Programa según nivel educativo y tipo de participante
(n=319 y n=284)



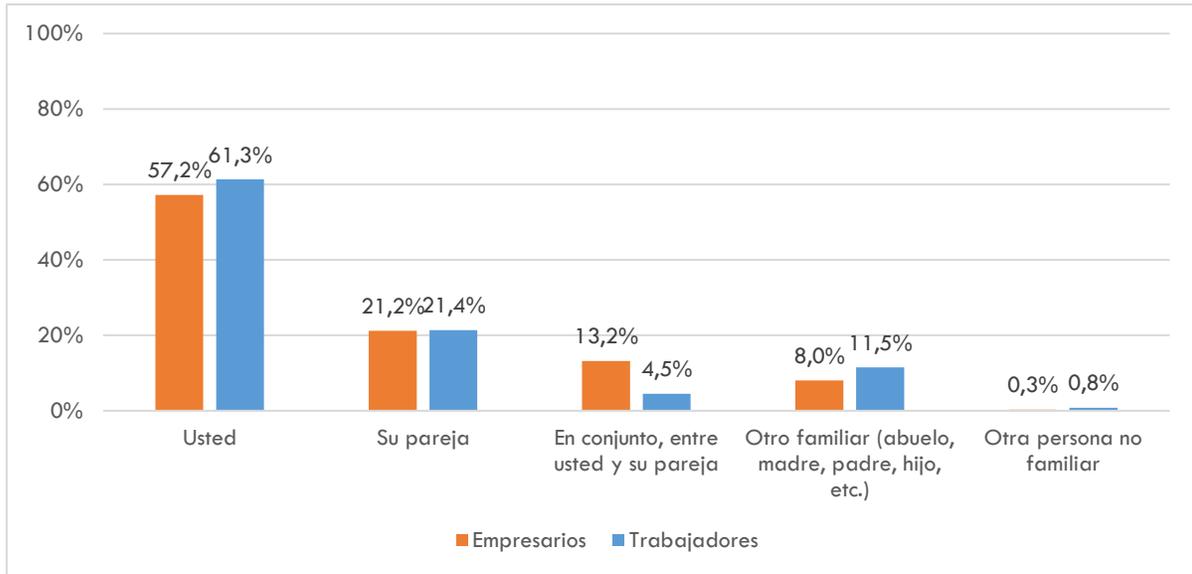
Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

El cruce de variables relaciona la edad con el nivel educativo de los participantes del Programa Despega MIPE de forma inversa. Así, por ejemplo, entre el 70,3% de los empresarios que manifiestan haber completado estudios superiores tienen menos de 45 años. En el caso de los trabajadores de la misma condición etaria, se observa que este porcentaje aumenta al 83,8%. Con relación a la variable territorial, cabe destacar que los participantes con mayor nivel académico residen en las regiones que conforman la macrozona centro y los de menor nivel se encuentran en las regiones de la macrozona sur.

La mayoría de los participantes del Programa Despega MIPE se reconocen como la persona que realiza el principal aporte al hogar (59,2%). Al desagregar estos datos según tipo de participante la situación es similar entre empresarios y trabajadores, así como según sexo. Lo mismo

ocurre entre aquellos que informan que es su pareja la que realiza el principal aporte al hogar (21,3%)

GRÁFICO N.3.4 Distribución de participantes del Programa según jefatura de hogar y tipo de participantes (n=319 y n=284)



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

Los datos aportados por la encuesta del estudio identifican que un 9,3% de los empresarios que participaron en el Programa Despega MIPE son extranjeros. Un porcentaje muy lejano al 19,4% que representaba el año 2019 la población extranjera en Chile¹⁰. Sin embargo, en el caso de los trabajadores el porcentaje de participantes extranjeros supone el 24,7% del total. Un porcentaje que en el caso de las regiones que conforman la macrozona norte alcanza al 42,9%. Todo ello pone de manifiesto la creciente importancia de este segmento dentro de la población objetivo del Programa y, por tanto, como se atenderá posteriormente, la necesidad de profundizar en el conocimiento de sus demandas específicas.

Entre los diferentes países de procedencia de los participantes en el Programa Despega MIPE el grupo mayoritario proviene de Venezuela. Un dato relevante que distingue a este grupo nacional de otras entre el conjunto de los participantes es que un 80% manifiesta haber alcanzado estudios superiores.

¹⁰ Informe Estimación de las Personas Extranjeras Residentes en Chile, Dpto de Extranjería, Ministerio del Interior, 2019.

3.3 SITUACIÓN LABORAL

Los datos aportados por la encuesta del estudio dan cuenta que al momento de su ingreso al Programa Despega MIPE los empresarios tenían en promedio 19,2 años de trayectoria laboral y los trabajadores 12,7 años. La distribución en rangos presentada en la tabla n.3.2 vuelve a reflejar esta diferencia al constatar que un grupo importante de los trabajadores que llegan al Programa cuentan con una trayectoria laboral menor a 2 años (13,1%). Por el contrario, entre los empresarios entre los rangos con mayor porcentaje corresponde al de más de 21 años de trayectoria laboral (36,4%).

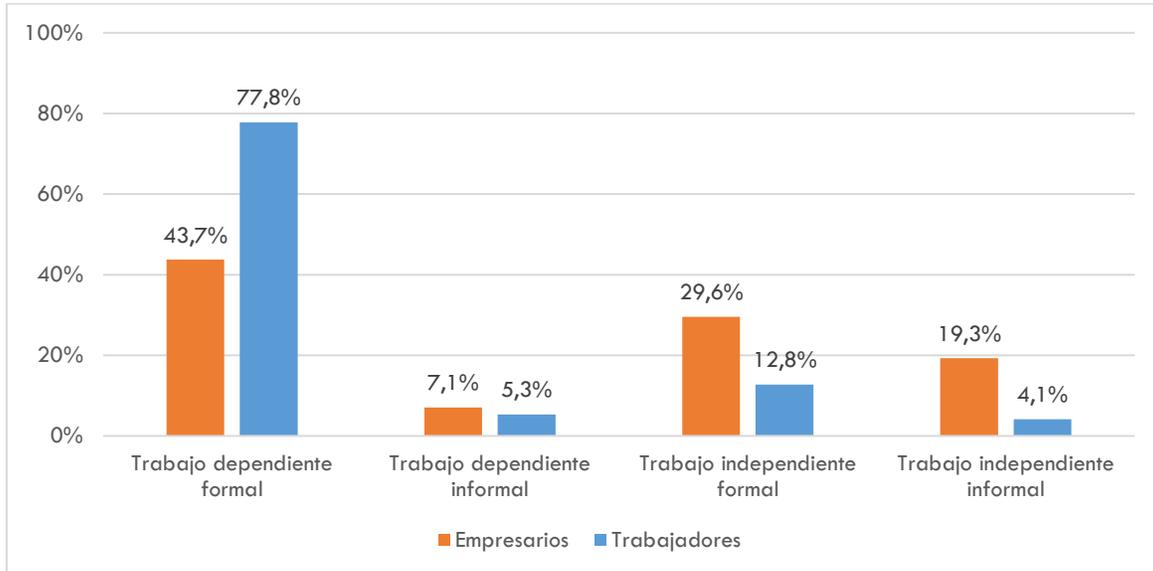
TABLA N.3.2 Rango de años de trayectoria laboral de participantes del Programa
(n=319 y n=284)

	EMPRESARIOS	TRABAJADORES
1 A 2 AÑOS	3,8%	13,1%
3 A 5 AÑOS	10,0%	13,1%
6 A 10 AÑOS	14,4%	21,8%
11 A 20 AÑOS	35,4%	34,9%
MÁS DE 21	36,4%	17,1%
	100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes
Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

Un dato a destacar es que entre los empresarios que participan en el Programa Despega MIPE el 50,8% consideran que a lo largo de su trayectoria han sido predominantemente trabajadores independientes, ya sea en condición de formalidad o informalidad. Lo que contrasta con la evolución de la trayectoria laboral entre los trabajadores participantes, quienes informan mayoritariamente haber sido principalmente trabajadores dependientes, ya sean formales o informales (83,1%).

GRÁFICO N.3.5 Distribución de participantes empresarios y trabajadores del Programa según condición predominante en trayectoria laboral.
(n=319 y n=284)



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

3.4 CARACTERIZACIÓN EMPRESA

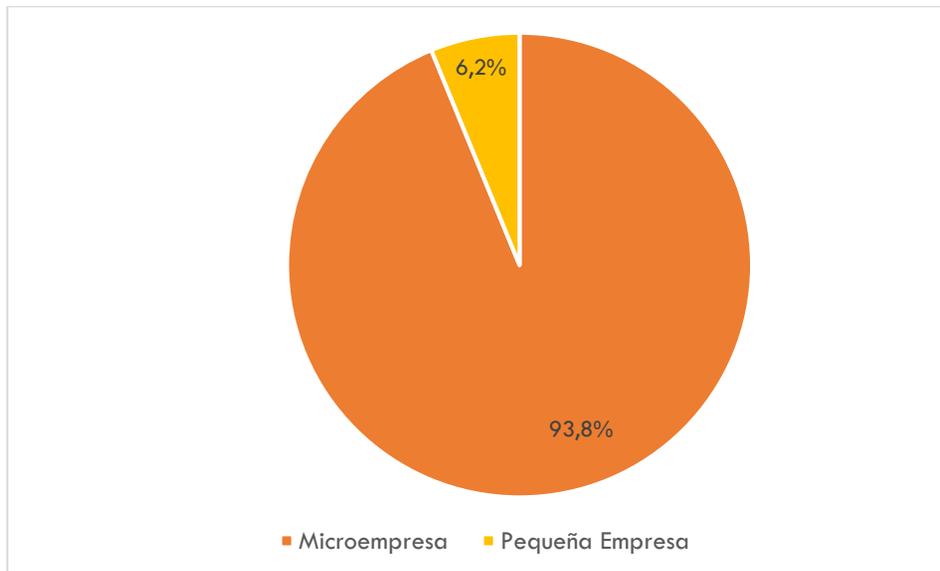
La perspectiva de género nos aporta un primer rasgo para caracterizar las empresas de los participantes en el Programa Despega MIPE en la convocatoria del año 2019. En concreto, los datos obtenidos a través de la encuesta del estudio dan cuenta que las mujeres lideran de forma predominante las empresas del rubro del Comercio (39,3% vs 20,7%) mientras que los hombres lo hacen en aquellas localizadas en Actividades Profesionales (19,6% vs 9,6%). Como es sabido, el emprendimiento se ha construido basado en prácticas y símbolos acuñados a roles que han sido propio de los hombres (Bruni, 2004). Bajo estas circunstancias, la incorporación de las mujeres a los ecosistemas emprendedores tiende a darse en aquellos espacios en donde su forma flexible de trabajo es conciliable con las responsabilidades asumidas al interior del hogar (Bruni, 2004). En este sentido, aquellos emprendimientos que son parte del rubro del comercio cumplen con esta condición de ser compatibles con el rol doméstico. Una clara constatación de ello es que gran parte de este tipo de emprendimientos operan desde los hogares.

Esta dependencia del espacio doméstico explica, en parte, el hecho de que el rubro del comercio sea claramente mayoritario entre los participantes del Programa mayores de 60 años (61,1% del total de este rango etario). A ello cabe añadir la baja demanda de cualificación y de

inversión económica que requiere este tipo de emprendimiento. A nivel territorial, el comercio aparece como el rubro predominante en las empresas de los participantes localizados en las regiones que conforman la macrozona norte (42,6% del total).

Al ser cuestionados por el tamaño de las empresas que se encuentran activas, el 93,8% de los encuestados por el estudio la identifican como microempresa y sólo un 6,2% como pequeña empresa. Dentro de este último grupo cabe destacar la participación de aquellas empresas pertenecientes al rubro de actividades profesionales (12,8%), así como alojamiento y servicios de comida (11,9%).

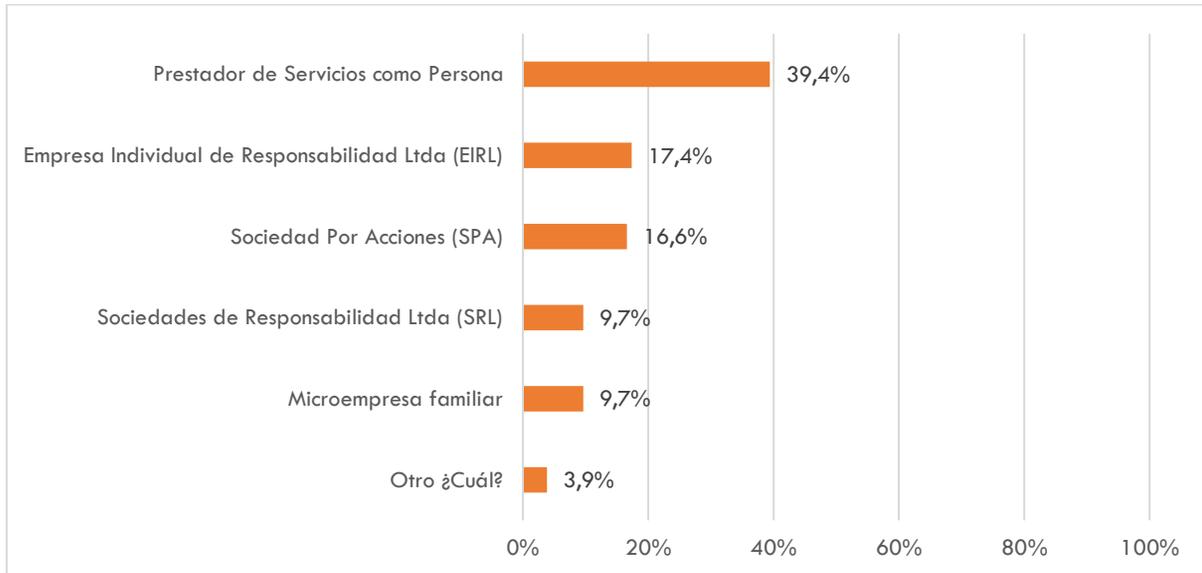
GRÁFICO N.3.6 Distribución según percepción de tipo de empresa.
(n=272)



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

La mayoría de las empresas activas de los participantes del Programa Despega MIPE se encuentran inscritas en el SII como Prestador de Servicios como Persona (39,4%) seguido de la categoría Empresa Individual de Responsabilidad Ltda. (17,4%) y de la Sociedad Por Acciones (16,6%).

GRÁFICO N.3.7 Distribución de empresas de participantes trabajadores del Programa según categoría de inscripción en el SII.
(n=272)

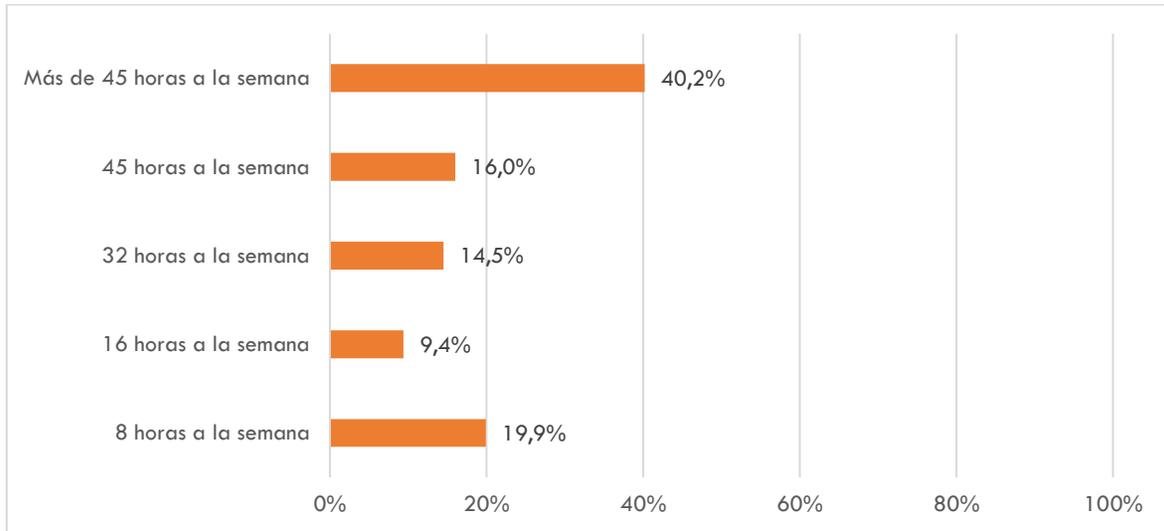


Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

Al ser cuestionados por el cargo que ocupan al interior de la empresa, la mayoría de los encuestados en el estudio se reconocen, como dueños cuando son preguntados por el cargo que ocupan en sus empresas (75%). Una definición de cargo lo suficientemente amplia para poder referir a la asunción de una amplia cantidad de funciones al interior de la empresa. Lo que es coherente con el dato de que el 40,8% de las empresas activas solamente cuenta con un único empleado, refiriéndose a ellos mismos. El 34,1% emplean a dos trabajadores, mientras que un 15,6% cuentan con un equipo entre 2 y 4 empleados.

La mayoría de los encuestados se dedican de forma exclusiva a sus empresas. En concreto, la mayoría de los encuestados señalan que dedican a sus empresas “Más de 45 horas semanales” (40,2%) seguido de la alternativa “45 horas a la semana” (16%). Ahora bien, no puede desconocerse que un 19,9% informa que dedica sólo 8 horas semanales y un 9,4% 16 horas semanales a sus empresas.

GRÁFICO N.3.8 Distribución de participantes del Programa según horas semanales de dedicación a sus empresas.
(n=272)



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

Un 64,5% de los encuestados con empresas activas declaran no ser integrantes o participar con frecuencia en algún gremio, organización económica o asociación profesional. El cruce de variables no permite identificar la incidencia específica de alguna de ellas para explicar este nivel de asociatividad. Solamente resulta oportuno apuntar que este porcentaje es aún mayor entre participantes localizados en las regiones que configuran la macrozona norte (80,5%). Entre aquellos que sí manifiestan ser parte de una organización, la mayoría son miembros de organizaciones productivas de nivel local y, en menor medida, a instancias de fomento productivo dependientes de los municipios o de los Centros de Negocios SERCOTEC.

3.3 COMPARACIÓN POBLACIÓN POTENCIAL

El propósito de este apartado es desarrollar una comparación con las características de la población potencial del Programa Despega MIPE para identificar posibles brechas y convergencias. De esta forma poder concluir sobre los logros y los problemas de focalización del Programa, así como su potencial de expansión.

Para el desarrollo de este objetivo se utilizan como principales fuentes de datos la 5ª Encuesta Longitudinal de Empresas (ELE) y la 6ª Encuesta del Microemprendimientos (EME), ambas realizadas por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo el año 2019. Si bien ninguna de estas dos encuestas

se circunscribe de forma específica a la población objetivo del Programa Despega MIPE¹¹, se recurre a variables de segmentación existentes que refieren a tamaño y tipo de formalización de las empresas permite circunscribir la atención solamente a aquellos que encajan dentro de la población objetivo del Programa¹². Las fuentes de datos utilizadas para caracterizar a los participantes trabajadores corresponden a 8ª Encuesta Laboral (ENCLA) realizada por la Dirección de Trabajo el año 2014¹³ y la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) del año 2017 a cargo del Ministerio de Desarrollo Social¹⁴.

3.3.1 CARACTERIZACIÓN SOCIODEMOGRÁFICA.

La primera variable considerada para comparar los participantes empresarios del Programa Despega MIPE y su población potencial es la variable etaria. Los datos aportados por la 6ª EME evidencian la capacidad del Programa para convocar, en los que se refiere a microempresarios, principalmente a aquellos más dispuestos a capacitarse. La diferencia de 19.7 p.p. que existe entre el grupo de los menores de 45 años en la 6ª EME (33,9%) con respuesta a los microempresarios participantes en el Programa encuestados en el estudio (53,6%) es coherente con otro dato aportado

¹¹ La 5a Encuesta Longitudinal de Empresa (ELE) si bien tiene una amplia representatividad, excluye a las empresas con ventas iguales o inferiores a los 800 UF en ventas anuales. Lo que arriesga, según los datos estimados a partir de los ingresos económicos mensuales informados por los encuestados del Programa, a no considerar a un porcentaje no menor de sus participantes empresarios. Por su parte, la 6ª Encuesta del Microemprendimiento (EME) es una submuestra de la Encuesta Nacional de Empleo que busca, a través de la implementación de una encuesta a hogares, caracterizar la heterogénea realidad de los microemprendimientos del país. Lo que, a su vez, supone que incluye a un grupo que no forma propiamente de la población potencial del Programa Despega MIPE.

¹² En el caso de la 5a Encuesta Longitudinal de Empresa (ELE) se utiliza para seleccionar los casos que aplican a nuestro estudio la variable de segmentación referente al tamaño de la empresa (Tamaño_ELE) considerando exclusivamente las categorías “Pequeña1” y “Pequeña2”. La suma de ambas categorías supone trabajar con 1740 casos, 21% del total de la muestra. En el caso de la 6ª Encuesta del Microemprendimiento (EME) se usa la pregunta e_3 *En su actual negocio, ¿inicio actividades en el Servicio de Impuestos Internos (SII)?* considerando exclusivamente las categorías “Sí, como empresa constituida como persona” y “Sí, como empresa constituida como sociedad”. La suma de ambas categorías involucra 2120 casos, un 32% del total de la muestra. En el caso de la encuesta aplicada a los participantes empresarios del Programa Despega MIPE la pregunta de segmentación corresponde a la D.16 *¿A qué tipo corresponde su empresa?*. La alternativa de respuesta “Microempresa” es respondida por 178 casos, el 92,7% de la muestra, y la alternativa “Pequeña empresa” por 14 casos, el 7,3%.

¹³ Como consecuencia de los problemas que tuvo la aplicación de la 9ª versión de la ENCLA, no es posible recurrir a una versión más actualizada ya que a la fecha de elaboración de este informe sus resultados todavía no se encuentran disponibles.

¹⁴ En la Encuesta CASEN se utiliza para filtrar los casos pertinentes para el propósito de este estudio aquellos que respondieron la alternativa “Empleado u obrero del sector privado” a la pregunta o15, *En su trabajo o negocio principal usted trabaja como...?*. y los que respondieron alternativas inferiores a 49 trabajadores en la pregunta o23 *¿Cuántas personas trabajan (en negocio, empresa o institución que le paga)?* y Sí a la pregunta o17. *En su trabajo principal, ¿tiene contrato de trabajo escrito?*

por la 6ª EME. En concreto, a la pregunta “¿Ha recibido alguna capacitación para la actividad económica que realiza?”, entre los que responden que no, el 68,2% tiene más de 45 años.

TABLA N.3.3 Distribución según rango de edad de encuestados identificados como microempresarios formalizados en la 6ª EME y en la encuesta del estudio Programa Despega MIPE (n=2.120 y n=319)

	6ª ENCUESTA EME	PROGRAMA DESPEGA MIPE
ENTRE 15 Y 24 AÑOS	2,2%	1,7%
ENTRE 25 Y 34 AÑOS	12%	21,9%
ENTRE 35 Y 44 AÑOS	19,7%	33%
ENTRE 45 Y 54 AÑOS	24,2%	26%
ENTRE 55 Y 64 AÑOS	24,2%	14,6%
65 AÑOS O MÁS	17,7%	2,8%
TOTAL	100%	100%

Fuente: 6ª EME y Encuesta Dueños, Socios o Representantes Legales de Empresas Participantes del Programa Despega MIPE 2019.

Las diferencias con respecto a la variable género son notables al comparar los datos de la 6ª EME y la del Programa Despega MIPE. Mientras que la primera encuesta refleja una preponderancia de los hombres entre los microempresarios formalizados en Chile (61,4% vs 38,6%) en el caso de la encuesta del estudio da cuenta que entre los participantes del Programa el grupo mayoritario es predominantemente de mujeres (74,7% vs 25,3%). Nuevamente este predominio encuentra parte de su explicación en la propia 6ª EME en la medida que informa que los hombres mantienen sus emprendimientos en la informalidad en mayor porcentaje que las mujeres (57,7% vs. 42,3%). Asimismo, también deciden capacitarse menos que las mujeres (62,9% vs 37,1%).

Los datos aportados por la Encuesta CASEN también dan cuenta de diferencias con respecto a la composición de los trabajadores del Programa Despega MIPE en lo referente al género. Mientras que en el caso de estos últimos existe una notable preponderancia de las mujeres con respecto a los hombres (62,3% vs 37,7%) en el caso de la Encuesta CASEN cambia el grupo mayoritario a favor de los hombres (58,6% vs 41,4%).

Los datos presentados en la tabla n.3.4 evidencian que el nivel educativo de los participantes del Programa Despega MIPE es superior al del conjunto de microempresarios representados a través de la 6ª EME. Lo que se aprecia al comparar tanto el porcentaje de aquellos que sólo alcanzaron a completar la enseñanza básica (10,1% vs. 19,1%) como entre los que alcanzaron a completar la educación superior (42,7% vs 37,9%). Al momento de explicar estas diferencias es posible recurrir nuevamente a la propia 6ª EME para presuponer que a menor nivel educativo menor disposición a

capacitarse y viceversa. Así, por ejemplo, mientras que entre aquellos microempresarios formalizados que han alcanzado la educación media los que señalan en esta encuesta no haber realizado alguna capacitación es del 44,3% en el caso de aquellos que no lo han hecho desciende al 11,5%.

TABLA N.3.4 Distribución según nivel educativo de encuestados identificados como microempresarios formalizados en la 6ª EME y en la encuesta del estudio Programa Despega MIPE (n=2.120 y n=319)

	6ª ENCUESTA EME	PROGRAMA DESPEGA MIPE
SIN EDUCACIÓN FORMAL	0,7%	1,7%
ENSEÑANZA BÁSICA	19%	10,1%
ENSEÑANZA MEDIA	42,8%	45,5%
ENSEÑANZA SUPERIOR	37,9%	42,7%
	100%	100%

Fuente: 6ª EME y Encuesta Dueños, Socios o Representantes Legales de Empresas Participantes del Programa Despega MIPE 2019.

El nivel educativo alcanzado por los trabajadores que participaron en el Programa Despega MIPE con respecto a la población potencial es, como se presenta en la tabla n.3.5, mayor que en el caso de los empresarios.

TABLA N.3.5 Distribución según nivel educativo de encuestados identificados como trabajadores con contrato en micro y pequeñas empresas en Encuesta CASEN y en la encuesta del estudio Programa Despega MIPE (n=8.105 y n=284)

	Encuesta CASEN	Programa Despega MIPE
EDUCACIÓN BÁSICA INCOMPLETA	0,7%	0,4%
EDUCACIÓN BÁSICA COMPLETA	18,2%	7%
EDUCACIÓN MEDIA	48,9%	3,9%
EDUCACIÓN SUPERIOR INCOMPLETA	8,3%	12,3%
EDUCACIÓN SUPERIOR COMPLETA	21,6%	48,1%
POSTGRADO	1,7%	1,2%
	100%	100%

Fuente: Encuesta CASEN y Encuesta Trabajadores Participantes del Programa Despega MIPE 2019.

Existe una diferencia positiva de 6,1 p.p. al comparar la participación de extranjeros microempresarios formalizados en la encuesta aplicada a los participantes del Programa del Despega MIPE con respecto a la 6ª EME. Los datos referidos por esta última encuesta con respecto a la capacitación de microempresarios formalizados no avalan esta diferencia positiva dado que son

aquellos de nacionalidad chilena los que se capacitan en mayor medida que los extranjeros (28,5% vs 22,3%). Lo que nos conduce a buscar explicaciones en la efectividad de los canales del Programa Despega MIPE para llegar a este segmento dentro de los microempresarios formalizados que menos se capacitan. Esta situación es aún más pronunciada en el caso de los trabajadores ya que, tomando como referencia los datos de la Encuesta CASEN, la participación de extranjeros en el Programa Despega MIPE es de 13,2 p.p. con respecto a su población potencial.

3.3.2 CARACTERIZACIÓN UNIDADES ECONÓMICAS

La comparación con los datos aportados por la 6ª EME presentada en la tabla n.3.6 constata que las unidades económicas de los microempresarios que participan en el Programa Despega MIPE se caracterizan por ser más recientes que la de su población potencial. En concreto, mientras que las empresas creadas en los últimos dos años corresponden al 36,5% en el caso de los participantes en el Programa, al considerar el conjunto de microempresarios de Chile representados en la 6ª EME es del 13,2%. Al respecto, no existe evidencia, tal y como apunta la propia 6ª EME, de que sean aquellos microempresarios que han constituido más recientemente sus empresas los que más se capacitan.

TABLA N.3.6 Distribución según rango en año de creación de unidades económicas de encuestados identificados como microempresarios formalizados en la 6ª EME y en la encuesta del estudio Programa (n=2.120 y n=178)

	6ª EME	Despega MIPE
MISMO AÑO	2,0%	1,1%
DE 1 A 2 AÑOS	11,2%	35,4%
DE 3 A 4 AÑOS	9,2%	21,3%
DE 5 A 6 AÑOS	6,3%	8,4%
DE 7 A 9 AÑOS	8,5%	11,2%
10 AÑOS O MAS	49,8%	23,6%
NO SABE/ NO RESPONDE	12,9%	0%
TOTAL	100%	100%

Fuente: 6ª EME y Encuesta Dueños, Socios o Representantes Legales de Empresas Participantes del Programa Despega MIPE 2019.

La misma situación se produce en el caso de las empresas identificadas por los propios encuestados en el estudio como pequeñas al ser comparadas con los datos de la 5ª Encuesta ELE. Tal y como se presenta en la tabla n.3.7, casi la mitad de este tipo de empresas en el caso del Programa Despega MIPE tienen menos de 4 de años de existencia mientras que la comparación de la población potencial definida a partir de la 5ª encuesta ELE apenas alcanza el 8%.

TABLA N.3.7 Distribución según rango en año de creación de unidades económicas de encuestados identificados como pequeños empresarios formalizados en la 5ª ELE y en la encuesta del estudio Programa

(n=14 y n=1.729)

	PEQUEÑAS EMPRESAS ENCUESTA PROGRAMA DESPEGA MIPE	PEQUEÑAS EMPRESAS ENCUESTA ELE
0 A 2 AÑOS	35,7%	1,7%
3 A 4 AÑOS	14,3%	7,0%
5 A 6 AÑOS	14,3%	7,8%
7 A 9 AÑOS	7,1%	13,1%
10 AÑOS O MÁS	21,4%	70,4%
TOTAL	100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a usuarios/as Evaluación Programa Despega MIPE 2019 y 5ª Encuesta ELE.

La tabla n.3.8 da cuenta que la distribución porcentual con respecto a la cantidad de trabajadores de los microempresarios que participan en el Programa Despega MIPE es bastante similar a la informada por la 6ª EME.

TABLA N.3.8 Distribución según cantidad de trabajadores de empresas de encuestados identificados como microempresarios formalizados en la 6ª EME y en la encuesta del estudio Programa (n=2.120 y n=178)

NÚMERO TRABAJADORES	6ª EME	DESPEGA MIPE
1	50%	42,9%
2	28%	37,3%
3	8,7%	10,2%
4	5,8%	2,3%
5	2,7%	4%
6	0,9%	1,1%
7 o más	3,9%	2,2%
Total	100%	100%

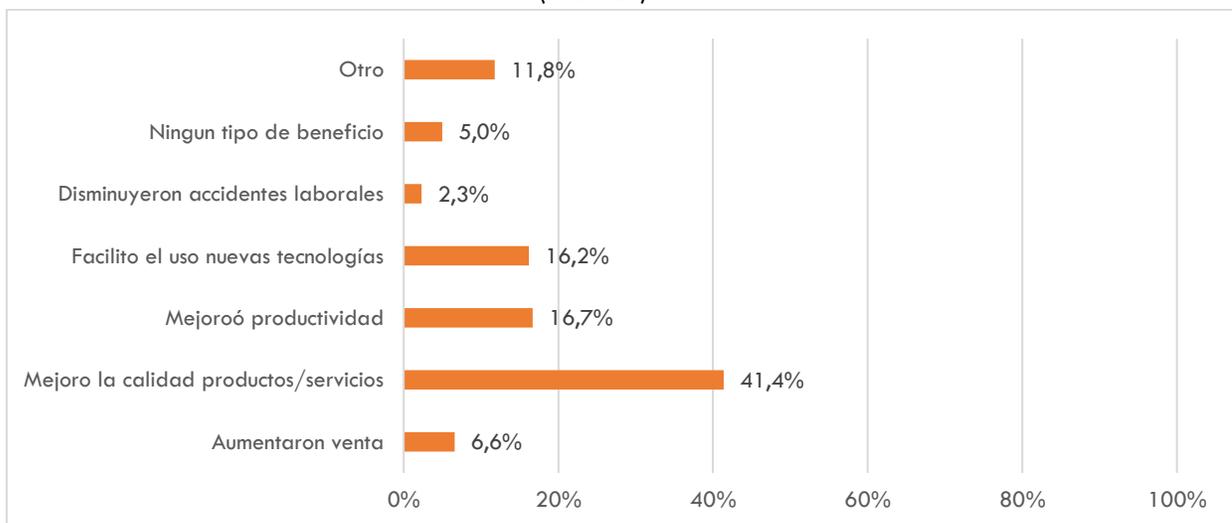
Fuente: 6ª EME y Encuesta Dueños, Socios o Representantes Legales de Empresas Participantes del Programa Despega MIPE 2019.

También en lo que respecta al número de horas dedicadas a la empresa, ya que en ambos casos se sitúa en promedio por encima de las 45 horas semanales. Del mismo modo, nuevamente coinciden tanto la 6ª EME como la encuesta del estudio al situar en 31,5% el porcentaje de microempresarios cuyos ingresos económicos alcanzan el Salario Mínimo.

Al cierre de esta sección se considera oportuno incorporar algunos de los datos aportados por la 6ª EME en la medida que permitan complementar la evidencia que será abordada en los

próximos capítulos del informe. El gráfico n.3.9 representa la distribución de respuestas sobre el aporte que los microempresarios formalizados percibieron de la última capacitación recibida. La respuesta mayoritaria claramente identifica el principal impacto en el proceso de preparación y entrega de productos y servicios (41,4%) lo que sumado a la alternativa “Mejóroó productividad” (16,7%) y el “Uso de nuevas tecnologías” (16,2%) sitúa dentro de este ámbito general los beneficios experimentados por haberse capacitado. Lo que contrasta con la expectativa de obtener un beneficio inmediato, como sería el aumento de ventas (6,6%).

GRÁFICO N.3.9 Beneficios percibidos de capacitarse entre microempresarios formalizados de 6ª EME (n=2.120)



Fuente: 6ª EME

Asimismo, otro dato a destacar que SENCE es conocida por un 35% de los microempresarios formalizados que contestaron la 6ª EME. Lo que posiciona al servicio, en términos de nivel de conocimiento, por debajo de FOSIS (47,7%) o CORFO (37,2%) y por encima de SERCOTEC (33,3%).

3.3.3 CONDICIONES LABORALES DE LOS TRABAJADORES.

Los datos de la ENCLA 2014 dan cuenta de una situación similar a los de los trabajadores encuestados que participaron en el Programa Despega MIPE en lo que respecta a su situación contractual. En el caso de las microempresas el porcentaje de trabajadores con contrato es del 95,8%, entre contratos indefinidos y temporales, mientras que el caso de las pequeñas empresas es del 98,8%. En el caso del estudio el porcentaje de trabajadores que contestan afirmativamente a la

pregunta si posee contrato de trabajo es del 98,1% al momento del ingreso al Programa. Un porcentaje, no obstante, que desciende al 88,4% al momento de ser aplicada la encuesta.

Más allá de la duración objetiva que pueda tener el contrato de trabajo, hay ciertas condiciones que llevan a que un trabajador pueda tener una percepción distinta de la estabilidad de su empleo. En este sentido, resulta interesante recuperar algunos hallazgos aportados por la Encuesta Nacional de Empleo, Salud y Calidad de Vida de los Trabajadores y Trabajadoras en Chile (ENEST, 2011) en lo referido a los trabajadores de las micro y pequeñas empresas en la medida que nos ayuda interpretar y profundizar los datos expuestos. Al respecto, se constata que entre los trabajadores de microempresas y de pequeñas empresas existe “siempre” mayor percepción de riesgo de perder el trabajo que trabajadores de otro tipo de empresas (12,2% y 12,8% respectivamente). Asimismo, también en este segmento aumenta la percepción de encontrar mayores dificultades de encontrara trabajo en caso de despido. En particular, en el caso de los trabajadores de pequeñas empresas (22,9%). Ambos, datos que refuerzan la pertinencia del Programa Despega MIPE al contribuir a revertir esta percepción dado su impacto, como posteriormente se atendería, en la mejora de la autoconfianza de los trabajadores participantes.

La encuesta ENCLA aporta como dato que el porcentaje de trabajadores contratados por el Salario Mínimo era del 27,9% en el caso de las microempresas y del 17,2% en el caso de las pequeñas empresas. La comparación con los datos aportados por la encuesta identifica en 32,5% esta situación previa al ingreso al Programa, pero que aumenta en 39,8% al momento del egreso.

3.4 CONCLUSIONES

Dos son los temas que desarrollan esta etapa conclusiva del capítulo. A partir del marco conceptual establecido al inicio del capítulo, el primero de los temas aborda los logros de focalización del Programa Despega MIPE en su convocatoria 2019. El segundo tema busca concluir a partir de los hallazgos expuestos a lo largo del capítulo sobre la incorporación de los trabajadores al Programa.

La evidencia aportada en este capítulo permite al equipo evaluador valorar positivamente la capacidad demostrada por el Programa Despega MIPE para entregar a la población objetivo los servicios de capacitación. Los datos no reflejan que se produzcan errores relevantes en la incorporación de grupos no considerados dentro de la población objetivo.

Este logro en la focalización del Programa se explica, en parte, por la aplicación de criterios que delimitan claramente quiénes tienen derecho al beneficio obviando cada vez más el recurso de “listas blancas” o la admisión de casos excepcionales que no se ajustan plenamente a los criterios establecidos por bases. En esta línea, se considera adecuado preservar como criterio de exclusión el registro en 1ª categoría de las empresas ante el SII en la medida que favorece la identificación de la población objetivo y control de uso de los recursos, así como mantener un estímulo a la formalización, principalmente, de las microempresas.

Más allá de la población objetivo determinada en las bases del Programa, la selección de participantes se encuentra principalmente determinada por la determinación en cada una de las regiones de las comunas priorizadas desde la DR de SENCE y los cupos estimados en ellas por parte del nivel central de SENCE. Ambos procesos que serán abordados en el próximo capítulo como parte de la evaluación de procesos. Pero para los fines del propósito conclusivo de este capítulo, resulta relevante resaltar que no operan criterios adicionales que pudieran discriminar en función del tamaño o rubro de la empresa, el cargo del trabajador o la situación socioeconómica del postulante. En este sentido, la evidencia aportada sobre la caracterización de los participantes en el Programa Despega MIPE y su población potencial pone de manifiesto que la intervención del Programa alcanza principalmente aquellos grupos más predispuestos a ser capacitados y mejor conocedores de la oferta pública. Esto es, mujeres menores de 45 años con alto nivel educativo y que pusieron en marcha sus emprendimientos durante los últimos dos años. Un perfil que resulta minoritario dentro del universo de potenciales participantes del Programa, tanto en el caso de los empresarios como de los trabajadores. Existe, por tanto, la necesidad de expandir la cobertura del Programa hacia nuevos segmentos tales como, por ejemplo, los mayores de 45 años o aquellos con niveles educativos más bajos. Lo que justifica estrategia de priorización incluyendo en cada convocatoria la incorporación de criterios adicionales de focalización e incentivos, positivos y negativos, que orienten las estrategias de difusión y convocatoria por parte de todos los actores involucrados.

El aprendizaje aportado por la revisión de experiencias internacionales en el capítulo anterior da cuenta que la incorporación de trabajadores a los programas se justifica desde el supuesto de que la mejora productiva y/o competitiva de una MIPE necesita alinear las capacidades generadas en el conjunto de actores que trabajan en ella. Lo que lleva a implicar tomar la empresa como la unidad de postulación. El Programa Despega MIPE no considera esta modalidad de postulación, otorgando plena autonomía a empresarios y trabajadores para postular atendiendo a sus intereses y sus expectativas. Por lo que resulta oportuno abordar si estos intereses y expectativas personales tienden a converger o divergir por las consecuencias que tiene en la transferencia de las competencias generadas a través del Programa en la competitividad de las MIPES. En este sentido, la evidencia

expuesta a lo largo del capítulo da cuenta de más semejanzas que diferencias en los perfiles predominantes entre empresarios y trabajadores del Programa. Estos últimos comparten con los empresarios rasgos tales como el género o el nivel educativo que los convierten en un perfil minoritario dentro de la población potencial del Programa. Entre las diferencias se destacan la procedencia, con un porcentaje mucho mayor de extranjeros entre los trabajadores, la pertenencia a menores rangos etarios y, como consecuencia de ello, con trayectorias laborales menos extensas. Ahora bien, y a tener de la comparación entre las categorías predominantes en las trayectorias, en los trabajadores se proyecta mayor claridad en los objetivos laborales. La combinación de varios de los diferentes rasgos mencionados, tales como edad, alto nivel educativo o proyección laboral definida, tiende a sugerir que la participación al Programa Despega MIPE es concebida estratégicamente más como un instrumento de movilidad laboral que como un aporte al desarrollo de las empresas en las que trabajan. Por este motivo, y en función del propósito esperado de que las capacidades desarrolladas en el marco del Programa Despega MIPE tengan su traducción en la mejora de la competitividad de las micro y las pequeñas empresas, debiera reconsiderarse la aplicación de criterios en la postulación de los trabajadores que aseguraran su contribución, tales como justificar su postulación a la estrategia de la empresa o aplicar criterios de permanencia.

CAPÍTULO 4

EVALUACIÓN DE PROCESOS

El principal objetivo de este capítulo es satisfacer los objetivos n.6 y n.7 del estudio. Esto es, levantar el conjunto de procesos asociados a la implementación del Programa Despega MIPE para, posteriormente, evaluar las brechas existentes entre el marco procedimental establecido y su ejecución práctica. Para ello, el primer apartado del capítulo introduce, una vez establecido un breve marco analítico, una propuesta para articular los diferentes procesos del Programa en un mapa identificando la vinculación sistémica entre ellos. Posteriormente, se abordarán de forma específica cada uno de ellos. Al cierre del capítulo se retornará a la visión conjunta que ofrece el mapa de procesos para identificar los principales nudos críticos que condicionan la eficiencia en la implementación del Programa, así como su encadenamiento con el resto de los procesos.

4.1 MAPA DE PROCESOS DEL PROGRAMA.

La evaluación de procesos se define como el examen disciplinado de los procesos usados en una organización junto a un conjunto de criterios para determinar la capacidad de esos procesos para ser realizados dentro de los objetivos de calidad, coste y planificación. El propósito es caracterizar la práctica actual, identificando debilidades y fortalezas, y la habilidad del proceso para controlar o evitar las causas de baja calidad, desviaciones en coste o planificación.

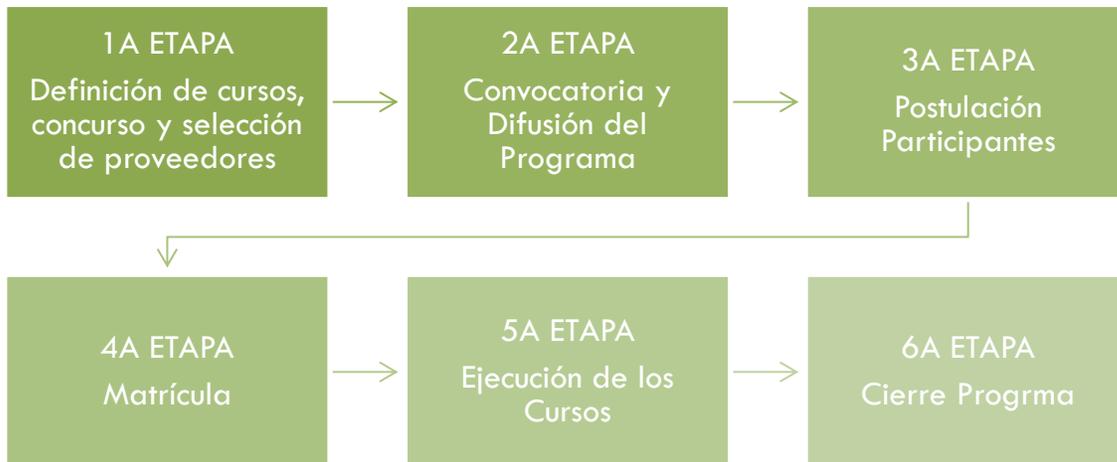
De acuerdo con Osuna (2013), la evaluación de procesos y gestión de un programa se articula en torno a los siguientes aspectos:

- i. Racionalidad de los objetivos de gestión propuestos a la luz de los medios disponibles para su funcionamiento.
- ii. División de tareas y competencias establecidas entre las distintas administraciones y organismos responsables de la gestión y ejecución de las actuaciones del programa, e incluso dentro de los propios organismos ejecutores.
- iii. Mecanismos de coordinación entre organismos gestores y ejecutores.
- iv. Suficiencia de medios humanos, materiales y económicos empleados a fin de garantizar una correcta y eficaz gestión del programa.
- v. Grado de implicación de los gestores en la puesta en marcha del programa.
- vi. Nivel de formación de los cuadros técnicos.

El punto de partida para poder proceder a la evaluación de los procesos del Programa Despega MIPE en su convocatoria del año 2019 es poder contar con una mirada completa del conjunto de procesos asociados a la producción y provisión del servicio que entrega a sus participantes. El resultado de describir, levantar y sistematizar estos procesos es la definición de un mapa de procesos. Para ello se toma como principal fuente la documentación específica del Programa Despega MIPE, así como otro tipo de documentación vinculada¹⁵. Su principal valor analítico es la posibilidad de concebir a este conjunto de procesos desde una visión sistémica orientada hacia la creación de valor. La capacidad existente de encadenamiento entre procesos resulta determinante para asegurar que se cumpla la creación de valor esperado y, por tanto, uno de los objetivos de cualquier evaluación de diseño se orienta a identificar aquellos nudos críticos que obstaculizan este encadenamiento y los factores que lo provocan.

Con fines analíticos, el mapa de procesos del Programa Despega MIPE presentado en el gráfico n.4.1 se organiza a partir de seis grandes etapas vinculadas de forma secuencial entre ellas.

GRÁFICO n.4.1 – Mapa de procesos del Programa Despega MIPE



Fuente: Elaboración propia a partir de documentación del Programa Despega MIPE.

¹⁵ Los documentos utilizados para el levantamiento del Mapa de Procesos del Programa son los siguientes: SENCE (2019), Instructivo para la ejecución del Programa Bono de Capacitación para Micro y Pequeñas Empresas; SENCE (2019), Primer Concurso Público, modalidad cerradas, para la presentación, evaluación y selección de propuestas en el marco del Programa Bono de Capacitación para Micro y Pequeñas Empresas; SENCE(2019), Resolución Exenta Selección de Organismos Ejecutores, Programas, Cupos del Programa Bono de Capacitación para Micro y Pequeñas Empresas; SENCE (2019), Manual de Operaciones Transversales-Programas del Departamento de Capacitación a Personas, año 2019” y SENCE (2019), Instructivo de elaboración de propuesta técnica. También se revisó la documentación correspondiente al Programa en su convocatoria del año 2020 para identificar posibles cambios.

1ª ETAPA Definición de cursos, concurso y selección de proveedores. Esta primera etapa se define por contener el conjunto de procesos y productos resultantes de carácter preparatorio. El primer hito corresponde al levantamiento de necesidades de capacitación en el segmento de población atendida por el Programa y su traducción en un listado de cursos organizados dentro de determinadas áreas temáticas priorizadas. Al respecto, un tema relevante a considerar es que las bases de la convocatoria del Programa Despega MIPE el año 2019 solamente consideró cursos en modalidad presencial. Una situación que cambió a partir de la convocatoria del año 2020 con la apertura a cursos en modalidad *e-learning*. Asimismo, establece criterios con respecto, por ejemplo, a la preparación de los planes formativos o la duración de los cursos que también ha variado en las últimas convocatorias del Programa en la línea de flexibilizar la configuración de la parrilla de cursos.

El levantamiento regular de la oferta de cursos del Programa Despega MIPE es parte de un proceso general que incluye el levantamiento de la demanda de cursos de otros programas del SENCE. La principal responsabilidad en la aplicación y los resultados del proceso recae en las DR del SENCE, pero bajo la orientación del Departamento de Capacitación de las Personas del nivel nacional del SENCE. De hecho, su punto de partida es la preparación, por parte de esta última, de un documento cuyo propósito es establecer los lineamientos estratégicos, productos esperados y calendarios que deben guiar el levantamiento y el procesamiento de la demanda de los cursos en los territorios de cada una de las regiones. Este documento, que en el caso de la convocatoria del año 2019 llevaba el título de *Orientaciones para la Planificación de Programas de Capacitación 2019*, es notablemente exhaustivo y comprensivo sobre todos los aspectos asociados a la implementación del proceso. Sin embargo, de la interpretación de sus contenidos se desprende que fue formulado como una herramienta de apoyo entregando un amplio margen de decisión para que los equipos de trabajo regionales decidan el tipo de acciones a seguir. Acompañan el envío de este documento otro tipo de insumos, como registros de participantes o datos de estudios, para apoyar con mayores evidencias la toma de decisiones.

Una vez transferido hacia el nivel regional las orientaciones generales, comienza el trabajo de las DR de SENCE. Tal y como se establece en el diseño del proceso, conforman este equipo el Encargado de la Unidad de Capacitación a Personas de la DR. Asimismo, se recomienda que participe también la Unidad de Empleo o Empresa. El primer producto esperado de su trabajo será la elaboración de un listado de comunas priorizadas siguiendo

los criterios generales¹⁶. El listado de comunas priorizadas es la base para que desde el nivel central se proceda a establecer las coberturas propuestas. Para ello se toman en consideración diferentes tipos de registros disponibles, como pueden ser las coberturas alcanzadas en la ejecución del programa en convocatorias anteriores. Ahora bien, siempre se prioriza otro tipo de datos oficiales como, en el caso del Programa Despega MIPE, los que aporta el Servicio de Impuestos Internos (SII). Una vez ajustada la propuesta de cobertura planteada desde el nivel central, tras las eventuales observaciones de las DR de SENCE, se procede propiamente a planificar territorialmente los cursos de capacitación teniendo la posibilidad los equipos regionales de optar por los mecanismos que les parezcan más oportunos y pertinentes. La parrilla de cursos levantadas, una vez preparada en los formularios definidos para este propósito y remitida al nivel central, es consolidada previo a su definición final. Los cambios que pueden producirse con respecto a la propuesta enviada por las DR de SENCE pueden proceder de las observaciones o ajustes solicitados por el Encargado Nacional del Programa o los compromisos adquiridos como resultado del convenio con otras entidades públicas.

Una vez confeccionadas y validadas las bases que contienen el listado de cursos definidos, se procede a realizar el concurso para su ejecución. Son convocados a este concurso todos aquellos organismos ejecutores, OTEC e IES, que cumplan los requisitos establecidos en las bases. Estos organismos tienen abierta la posibilidad de postular a cualquiera de los cursos incluidos en los listados. Para ello deben presentar una propuesta técnica que incluya, entre otros, un instrumento de evaluación para cada uno de los módulos técnico-prácticos, así como desarrollar y presentar una metodología para cada uno de los módulos técnicos de cada curso. Las bases permiten que todos los proveedores interesados puedan postular a cursos en cualquier región¹⁷. Pero les exige que incluyan documentación que acredite la disposición de infraestructura necesaria para gestionar y realizar los cursos en modalidad presencial. El principal criterio en la evaluación de las propuestas en la convocatoria del Programa el año 2019 es la propuesta técnica (50%). Junto a este criterio se valora la experiencia del oferente

¹⁶ En concreto, los criterios establecidos por el documento *Orientaciones para la Planificación de Programas de Capacitación 2019* son: a) Ejecución extendida de la mayor forma posible, considerando comunas donde exista mayor potencialidad de empleo e inversión (en ejecución o nueva); b) Comunas con una mayor proporción de personas vulnerables, según RSH (se adjunta listado de comunas y número de personas presentes en el 60% y 80% más vulnerable) y c) Contar con al menos 1 tipo de intervención (oficios, emprendimiento y trabajador activo) por Provincia.

¹⁷ La excepción son los OTEC municipales que solo pueden considerar los cursos de su comuna.

en la(s) región(es) donde se encuentran los cursos a los que postula (20%), evaluación de desempeño anterior (20%) y oferta económica (10%)¹⁸.

2ª ETAPA Convocatoria y Difusión. Una vez completado el proceso de evaluación, publicitado los listados de los proveedores seleccionados y tramitados los aspectos contractuales, se da inicio a una nueva etapa centrada en la difusión del Programa Despega MIPE. Al respecto, cabe señalar que el instructivo del Programa contiene pocas referencias a que elementos deben procedimentar el diseño y la implementación de las acciones de difusión, haciéndose solo referencia a la posibilidad de que SENCE pueda organizar ferias como instancia de matrícula. Esta situación queda, en parte, corregida en el tratamiento que se hace en el apartado de orientaciones comunicacionales del manual de procesos transversales. Ahora bien, la atención preferente de este documento es la aplicación de criterios gráficos a las piezas comunicacionales dejando abierto un espacio discrecional para que tanto desde las DR de SENCE como los organismos ejecutores decidan las estrategias de difusión a seguir¹⁹.

3ª ETAPA Postulación. En la convocatoria del Programa el año 2019 la postulación de todas aquellas personas que cumplen los criterios de admisibilidad del Programa Despega MIPE deben realizarla de forma individual a través de la plataforma <https://sicciudadano.sence.cl/>. La interoperatividad de esta plataforma con otros registros del Estado permite validar de forma instantánea la postulación. En caso de ser validada la postulación se genera de manera automática un bono para cada participante, el cual deberá ser impreso y presentado al momento de matricularse en algún curso del Programa²⁰.

4ª ETAPA Matrícula. Completada y validada la postulación, el postulante tendrá la posibilidad de decidir con que organismo ejecutor realizará el curso²¹. El curso será en las instalaciones dispuestas por este organismo donde deberá concurrir a matricularse

¹⁸ Cabe considerar que estos criterios pueden cambiar en las distintas convocatorias. Así, por ejemplo, en la última convocatoria del Programa correspondiente al año 2020 la propuesta técnica paso a ponderar un 40%, la experiencia un 30%, la evaluación de desempeño un 25% y la oferta económica un 5%.

¹⁹ En el Manual de Operaciones Transversales-Programas del Departamento de Capacitación a Personas del año 2020 se establecen un marco más definido con respecto a los procesos que deben orientar las actividades o los eventos públicos de difusión asociados al Programa (sección 4.3). No obstante, los principales desarrollos del manual en términos comunicacionales refieren a aspectos de diseño.

²⁰ En la última convocatoria del Programa 2020, ha cambiado, pasando a ser la plataforma desde la que postulan los interesados www.eligemejor.sence.cl

²¹ Cabe apuntar que un cambio sustantivo dentro de este proceso a partir de la convocatoria del Programa Despega MIPE el año 2020 es la vinculación de la postulación con el organismo ejecutor.

presentando tanto su cédula de identidad y endosando el bono generado por el sistema de postulación a favor de esta entidad. Todo el sistema de matrícula de alumnos deberá realizarse en la plataforma <https://sicadministrativo.sence.cl/> habilitada por SENCE para que los ejecutores administren los cursos.

Los cupos disponibles para cada uno de los cursos se completan según orden de llegada. Un aspecto relevante de la convocatoria del Programa Despega MIPE el año 2019 se encuentra en el hecho de que todos los matriculados deben ser informados que los cursos solo podrán iniciarse en caso de completar el mínimo de 5 alumnos requeridos²². Una vez alcanzado este número, podrá dar por finalizado el proceso de matrícula y solicitar autorización para inicio del curso a través del Acuerdo Operativo o extender por un período máximo de 21 días corridos el proceso de matrícula para completar los cupos. La entrada en vigencia del Acuerdo Operativo deja sin posibilidad a los ejecutores para reemplazar participantes que pudieran desistir de iniciar el curso.

5ª ETAPA Fase Lectiva. La ejecución de la fase lectiva de los cursos deberá guiarse por lo establecido en el instructivo del Programa y la propuesta técnica del ejecutor. Los equipos de SENCE en las regiones tienen la potestad de realizar las inspecciones oculares que estime oportunas, antes y durante la ejecución de los cursos, para corroborar que se va a cumplir o se está cumpliendo todo a cabalidad. Asimismo, requerir los cambios que sean preciso para corregir cualquier desvío.

Se establece dentro del instructivo que los cursos deben contar con un mínimo de 3 horas y un máximo de 6 horas cronológicas diarias. Además, deben realizarse al menos 3 días a la semana, con un máximo de 6 días. La DR de SENCE puede autorizar un máximo de 8 horas cronológicas diarias, en caso de que el ejecutor lo solicite previamente, de manera fundada.

Esta etapa concluye cuando el organismo ejecutor ha desarrollado completamente el curso, habiendo alcanzado los objetivos, entregado los contenidos y realizadas todas las actividades comprometidas en él. Las bases de la convocatoria del Programa el año 2019 traspasa al organismo ejecutor la responsabilidad de reportar el estado de todos los participantes en el libro de clases del curso, incorporado a la plataforma SIC, considerando las siguientes categorías:

²² Este requerimiento ha cambiado en la convocatoria del Programa Despega MIPE el año 2020 pasando a ser el número mínimo de 10 participantes.

- a) Aprobado: Participante con evaluación aprobada y con asistencia de, al menos, 80% al total de horas del curso.
- b) Reprobado: Participante con evaluación reprobada y asistencia desde el 80% al total de horas del curso.
- c) Desertor: Participante con asistencia menor al 80% de las horas totales del curso.
- d) Expulsado: Participante que no cumple con las normas del reglamento interno del ejecutor.

6ª ETAPA Cierre del Programa. Una vez validada por SENCE la información entregada por el organismo ejecutor se procede al cierre del Programa Despega MIPE con la ceremonia de entrega de diplomas y las liquidaciones de pagos pendientes de los cursos.

La evidencia aportada por el estudio, principalmente a través de la aplicación de los instrumentos cualitativos, será la base para determinar el cumplimiento efectivo de las orientaciones normativas de los procesos y sus actividades en cada una de las etapas. No solo se buscan determinar los posibles desvíos existentes, sino también sus causas.

4.2 DEFINICIÓN DE CURSOS, CONCURSO Y SELECCIÓN DE ORGANISMOS EJECUTORES.

La etapa preparatoria del Programa Despega MIPE involucra tanto la definición de la oferta de cursos como el concurso para seleccionar los organismos ejecutores encargados de su ejecución.

4.2.1 DEFINICIÓN y VALORACIÓN OFERTA DE CURSOS.

El logro esperado del proceso de levantamiento de oferta de la demanda de cursos es seleccionar aquellos que son capaces de contribuir en mayor medida al cumplimiento del propósito del Programa Despega MIPE. Un logro que, a juicio de la valoración de los informantes claves entrevistados en el estudio, se alcanzó en su convocatoria del año 2019. En concreto, uno de los aspectos más valorados es la combinación de una oferta capaz de atender la necesidad de desarrollar o complementar competencias transversales relacionadas con la administración de las empresas como la formación o la especialización en un oficio. Entre los microempresarios y, en menor medida, de los pequeños empresarios se detectan la falta de competencias para conocer y controlar

las áreas más básicas de la administración de sus empresas. Una clara constatación de ello es, por ejemplo, la demanda recurrente que, a lo largo de las diferentes convocatorias del Programa, incluida la del año 2019, tiene el curso de contabilidad básica.

“La mayoría de los microempresarios no saben administrar sus emprendimientos. De hecho, uno de los cursos más demandados todos los años es contabilidad. Cuando les preguntas las razones para optar por este curso la razón siempre es la misma: no sentirse llevado a pasar por sus contadores”

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona norte)

“En relación con lo que hablamos de la cantidad de cursos, le voy a comentar que hubo 21 cursos de Contabilidad básica y el otro que tenía más cursos, 8 cursos, fue Herramientas computacionales. O sea, en comparación, se repitió Contabilidad básica mucho.”

(Encargado Programa DR SENCE, macrozona centro).

Más selectiva es la demanda por los cursos de oficios ya que no en todas las temáticas abordadas suelen tener el mismo nivel de pertinencia. En este sentido, resulta posible distinguir cursos que responden a la existencia de una demanda de capacitación sostenida en el tiempo y que, en muchas ocasiones, se asocia a la obtención de un certificado de competencias laboral. Alrededor de ellos concurre el interés tanto de los participantes empresarios como de los trabajadores. Son, por ejemplo, cursos del área determinados procesos industriales. No ocurre siempre lo mismo en lo que se puede identificar como “cursos de oportunidad” asociadas a demandas que emergen temporalmente ante determinadas coyunturas. En estos casos la capacidad de detección oportuna de estas necesidades de capacitación resulta más compleja desde una perspectiva generalista y, por tanto, requiere, mucho mayor respaldo desde el ámbito propiamente sectorial. Una situación que puede ejemplificarse en el sector turístico, desde donde emergen cuestionamientos a la pertinencia de algunos de los cursos incluidos en la oferta del Programa Despega MIPE el año 2019 para satisfacer la demanda gastronómica asociada al incremento de turistas extranjeros. Empresarios, trabajadores y los responsables sectoriales al interior del Estado coinciden en que los cursos ofertados son demasiado genéricos para atender la demanda levantada.

“Me parece que no siempre se entiende lo que hoy necesitamos los empresarios del sector turístico. Cursos como, por ejemplo, el de cocina internacional no aportan mucho a lo que nuestros cocineros ya saben hacer para atender a nuestros clientes. Necesitamos que aprendan cosas mucho más concretas para poder responder a lo que nos piden.”

(Empresario de 30 a 45 años, macrozona centro)

“...el Despega MIPE el año pasado se abordó mucho desde los oficios. (...) hoy día los oficios sí siempre necesitan perfeccionar sus cursos de cocina, pero quizás más customizado, necesitan, por ejemplo, un curso de cocina con productos endémicos de la región o con un tema mapuche, con un relato o un cuento que permita sofisticar la experiencia, no necesitan el curso de cocina nacional para aprender a hacer pastel de choclo”

(Experto sectorial, macrozona centro)

En este punto cabe apuntar que las bases del Programa Despega MIPE abre la posibilidad de levantar demandas específicas de capacitación en función de los intereses y las competencias de potenciales grupos de beneficiarios localizados en uno y otro territorio al margen del Catálogo de Curso del SENCE. Algunos de los cursos que en la convocatoria 2019 surgen a partir de esta detección específica de demanda son, por ejemplo, el curso de Diseño y Comercialización de Orfebrería Wuilliche con Encastes de Piedras Semipreciosas o el curso de Elaboración de Cerveza Artesanal ofertados exclusivamente en las regiones de Biobío y la Araucanía respectivamente. La tendencia esperada en el tiempo es que este tipo de capacitación a medida se vaya ampliando. Ahora bien, cabe considerar que su pertinencia finalmente queda condicionada tanto a la capacidad de detección de los equipos regionales como al posterior desarrollo por parte de los organismos ejecutores de planes formativos que respondan de forma adecuada a esta demanda.

Además de los cursos del área de administración y de oficios, una tercera categoría debe ser considerada como un perfil propio. Se trata de los cursos orientados a favorecer el proceso de digitalización de las empresas. Su incorporación a la oferta de cursos del Programa Despega MIPE es ampliamente validado por todos los actores consultados por su pertinencia actual para el logro del propósito del Programa. Ahora bien, se cuestiona si los diferentes cursos ofertados son adecuados para ajustarse a los diferentes niveles de competencias tecnológicas que tienen sus participantes, así como de los eventuales problemas de acceso a las tecnologías. En este sentido, resulta revelador las diferencias entre el posicionamiento de los responsables al interior de SENCE y los organismos ejecutores con respecto a la pertinencia del curso Alfabetización Digital. Mientras que en el primer

caso se justifica en función de la existencia de una demanda real por generar competencias básicas para usar la tecnología, entre los organismos ejecutores se cuestiona si esta demanda realmente existe. Por lo menos en la dimensión reflejada en los cupos asignados a este curso.

“...lo primero es alfabetización digital, si bien los microempresarios necesitan conectarse, o sea, necesitan conectividad, necesitan acceder a las nuevas tecnologías, es súper importante eso. “

(Encargado Programa DR SENCE, macrozona centro).

“Partiendo por el curso de Alfabetización digital. Es para un segmento donde son personas que ya están formalizadas, (...) entendemos que efectivamente ya tienen un poco más de conocimiento, hoy en día el estado te pide para la gran mayoría de los trámites, hacerlos online. Si una empresa está formalizada es porque ya tiene un tipo de manejo computacional. “

(Encargado Organismos Ejecutor, macrozona centro).

Al momento de valorar la pertinencia sobre los diferentes cursos que cabe incorporar a esta categoría relacionada con la transición hacia la digitalización de las empresas es necesario tomar en consideración la existencia de un marco general más amplio definido desde las instancias especializadas al interior del gobierno. Un marco que responde tanto a la asunción de que las empresas chilenas enfrentan el desafío de la digitalización desde puntos de partida muy diversas como a la misma comprensión del proceso de forma continuo. Bajo esta perspectiva, los cursos de alfabetización digital son validados como parte de un encadenamiento que se proyecta hacia capacitaciones de mayor complejidad y nivel de especialización.

“..la idea del chequeo digital es medir tu nivel de madurez digital en ocho dimensiones. Y lo que nosotros siempre hemos esperado era tener oferta para esas ocho dimensiones (...)lo que queremos es plantear otros cursos a partir de este trabajo de identificación del chequeo digital y ahí pueden aparecer cursos más complejos o menos tradicionales, como “estrategias para la transformación digital de las pymes”.

(Experto sectorial, macrozona centro)

El procesamiento de los datos sobre la oferta de los cursos del Programa Despega MIPE y los que finalmente se ejecutaron puede llevar a considerar una sobreestimación de la demanda

esperadas en el curso de Alfabetización Digital en algunas regiones. Considérese, por ejemplo, que en la región de O'Higgins se ofertaron 34 cursos siendo finalmente ejecutados 23. Es decir, el 67% de la oferta disponible. En el caso de la región de Valparaíso en donde se ofertaron 9 curso de Alfabetización Digital y se terminaron realizando 5 (55%). Por el contrario, en otras regiones, como Maule, Biobío o la Metropolitana la estimación de la demanda fue ajustada a su requerimiento final.

TABLA N.4.1 Nivel de ejecución de los cursos ejecutados con respecto a los ofertados por región.

REGIONES	CURSOS OFERTADOS	CURSOS EJECUTADOS	% DE EJECUCIÓN
ARICA-PARINACOTA	8	8	100%
VALPARAÍSO	65	25	38,5%
BIOBÍO	59	41	69,5%
MAULE	50	31	62,0%
O'HIGGINS	60	40	66,7%
METROPOLITANA	168	61	36,3%

Fuente: Elaborado con base a los registros del Programa Despega MIPE 2019.

Ahora bien, no puede desconocerse que la impronta en la gestión del Programa Despega MIPE asumen una sobreoferta de cursos para ampliar las capacidades de decisión de los participantes. Por este motivo, la bondad de los resultados del proceso de levantamiento de la demanda en los territorios no se valora en función de que se produzca un ajuste entre la oferta de cursos disponibles y los cursos realizados, sino en la apreciación de que los participantes hayan tenido suficiente margen de elección. Lo que pareciera evidenciarse a partir de los datos aportados por la encuesta aplicada en estudio en la medida que un 90% informa que finalmente realizó el curso que había seleccionado en primera opción.

El levantamiento de la demanda de capacitación va antecedido, como se señaló en la presentación del proceso, a la estimación de los cupos en los territorios priorizados. Una estimación que se encuentra, fundamentalmente, a cargo de los equipos del nivel central de SENCE. Al respecto, existe un cierto cuestionamiento sobre la eventual sobrestimación en la fijación de estos cupos en razón del tipo de registros utilizados.

“...a la regional le asignan tanta cantidad de cupos, y es básicamente un estudio que se saca un informe del SII con todas las micro y pequeñas empresas que están con dirección o que iniciaron sus actividades en la región. El tema es que ahí la demanda... no muchas veces es certera, porque no, no por eso esas MIPES están activas...”

(Encargado Programa DR SENCE, macrozona centro).

Uno de los rasgos destacables del proceso de configuración de la parrilla de cursos del Programa Despega MIPE, al igual que del resto de programas SENCE abarcados por él, es la delegación de responsabilidades hacia las DR con un amplio margen de decisión. Finalmente son los equipos regionales quiénes deciden actividades y recursos a utilizar en este proceso de definición de la oferta de cursos, así como también los actores a los que involucrar. Al respecto de este último punto, la evidencia levantada en el estudio da cuenta que no existe un patrón común que se replique en todas las regiones con respecto al número o tipo de actores institucionales que aporten su mirada sobre la demanda de capacitación en los territorios. La excepción serían los municipios, que aparece como un interlocutor referente de las DR de SENCE en todas las regiones. De la selección del resto de actores depende, en gran medida, el nivel vinculación que tienen los encargados regionales del Programa del ecosistema emprendedor en cada una de sus regiones. A lo que cabe añadir el escaso tiempo disponible para poder considerar un componente más participativo del proceso. Lo que se traduce, por ejemplo, que en la mayoría de las regiones no se involucre a los Consejos Regionales de Capacitación.

En este sentido, se levanta como demanda entre los encargados de los organismos ejecutores poder disponer de canales más efectivos para incidir en la definición de la oferta formativa del Programa aprovechando su presencia en los territorios.

“...la verdad es que no sé cuál es el estudio que se hace para poder hacer esos cursos o licitar esos cursos (...) una de las cosas que yo siempre he tenido presente es que debería ser necesario incorporar a los organismos técnicos para que ellos también puedan hacer un levantamiento de necesidades por parte de la población...”

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona norte)

“... ahora todo viene empaquetado, por decirlo así, porque las capacitaciones son como a nivel general (...) A nivel nacional hay un perfil y hay un plan formativo, y uno se basa en ese plan formativo. Pero muchas veces las necesidades de la región, en cuanto a ese mismo plan formativo, son distintas entre unas y otras.”

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona centro)

4.2.2 CONCURSO Y SELECCIÓN DE ORGANISMOS EJECUTORES

No existe un patrón común que identifique a los organismos ejecutores que postulan al Programa Despega MIPE. Con fines analíticos, es posible establecer una distinción en tres categorías de clasificación a partir de su nivel de vinculación previa al segmento de población específico atendido por el Programa) La primera categoría agrupa a aquellas entidades que no se han especializado de forma particular en la formación de capacidades de las micro y pequeñas empresas. Se trata, en la mayoría de los casos, de OTEC de ámbito local y que suelen ser ejecutores de otro tipo de programas de SENCE.

La segunda categoría identifica aquellas entidades que sí destacan por su experiencia de trabajo en la capacitación de micro y pequeños empresarios, así como de sus trabajadores. Dentro de este grupo puede incluirse tanto OTEC dependiente de gremios o fundaciones empresariales – como, por ejemplo, el Centro de Capacitación de la Cámara de Comercial de Santiago, como determinados IES especializados en la formación empresarial – sería el caso de IPLACEX-

Por último, la tercera categoría corresponde a aquellos IES, tales como Centros de Formación Técnica o universidades, que, a pesar de proveer una oferta amplia de cursos en diferentes áreas temáticas, cuentan al interior de sus instituciones con recursos suficientes para proveer una capacitación especializada para micro y pequeños empresarios – nos referimos a entidades como Universidad de Santiago, la Universidad SEK o el Centro de Formación Técnica de Valparaíso-

Las motivaciones que tienen estos diferentes tipos de organismos ejecutores para postular al Programa Despega MIPE difieren notablemente. Entre los OTEC incluidas en la primera categoría la principal motivación se asocia, principalmente, al interés de expandir su negocio postulando a todos aquellos programas de SENCE. Se aplican las capacidades instaladas para formular e implementar proyectos de capacitación, lo que no siempre termina resultando adecuadas dada la especificidad del Programa Despega MIPE con respecto a otros programas de SENCE.

“Para ellos creían que era una capacitación más, pero luego se encuentran con este público objetivo que es más exigente, que piden más, y ahí es como “chuta, ¿qué hacemos?” y entonces fue cuando nosotros nos metimos y tratamos de ayudarles con eso.”

(Encargado Programa DR SENCE, macrozona centro).

En este sentido, una clara ventaja competitiva tiene los organismos ejecutores que ya cuentan con una relación directa con la población objetivo atendida por el Programa. Sería el caso específico de aquellos que hemos incluido dentro de la segunda categoría. Un tipo de proveedores en los que concurren tanto las motivaciones económicas con aquellas relacionadas con otras motivaciones ligadas a su misión institucional.

Más complejo es alinear en un solo tipo de motivación a las universidades, institutos o CFT que conforman la tercera categoría por el peso en la decisión de la estrategia general de desarrollo de la institución académica de la que dependen.

En cualquier caso, la última decisión para postular al Programa Despega MIPE se fundamenta en el conocimiento del interés real y/o el compromiso de participación de los potenciales participantes entre los cursos ofertados. Un insumo para lo que, en ocasiones, se aprovecha la vinculación continuada que los proveedores tienen con el segmento de población atendido por el Programa o, en otras ocasiones, se diseñan e implementan acciones específicas de testeo.

“...hicimos un estudio previo de los microempresarios, hicimos una pequeña encuesta a un determinado grupo de microempresarios para ver las necesidades que ellos estimaban capacitarse.”

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona norte)

Existe, como en otro tipo de programas similares, una barrera de entrada para los organismos ejecutores que postulan por primera vez. Ahora bien, se trata de una barrera que, a tenor del grado de rotación de los organismos ejecutores en las diferentes convocatorias, tiene un efecto reducido.

“...yo tengo varios organismos técnicos, ahora el 2020 que vengo viendo del 2011... Si bien a lo mejor no postulan todos los años seguidos, casi todos se van dando vuelta y por lo general varias se van repitiendo durante los años.”

(Encargado Programa DR SENCE, macrozona centro)

Tres son las razones que pueden esgrimirse para explicar permeabilidad de la barrera de acceso para nuevos postulantes. La primera es que el Programa ha tendido a lo largo del tiempo a simplificar los procedimientos y la documentación requerida para la postulación de los organismos ejecutores.

“al principio pedían una cantidad de papeles impresionante, y creo que eso se ha ido acotando en el tiempo, y creo que ahora están pidiendo muy pocos papeles porque el sistema está haciendo el cruce inmediato. Creo que eso es un punto bueno.”

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona centro)

Una razón se relaciona con un cambio en la ponderación en el puntaje del concurso tendente a disminuir la importancia de la experiencia previa de los organismos ejecutores en el mismo Programa.

“...nosotros hemos querido participar en estos programas y hemos postulado anteriormente al Despega MIPE y a todos los programas sociales de SENCE. Habíamos postulado en dos o tres oportunidades, pero la respuesta ha sido la misma: a pesar de tener una muy buena calificación respecto de nuestra propuesta, la característica que nos dejó fuera siempre fue el no tener experiencia en estos programas sociales”

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona centro)

Por último, una tercera razón de gran relevancia es que para muchos organismos ejecutores que se adjudican por primera vez el Programa Despega MIPE optan por no volver a postular al valorar que no satisface sus expectativas de retorno económico.

El número de organismos ejecutores que optan por postular en varias regiones es limitado dado los requisitos planteados en las bases de postulación para acreditar disponibilidad de infraestructura en las regiones. Pero de mayor peso resulta ser que los costos asociados a ejecutar cursos del Programa en otras regiones muchas veces no entregan los retornos esperados que lo justifique.

“Nosotros hicimos en la región de Valparaíso, San Antonio, y el Maule. Fueron los más complicados (...) El éxito del programa nosotros lo orientamos básicamente al área de Santiago dado que costó mucho interactuar con las personas en regiones y básicamente el alumnado era mucho más consciente de la situación acá en Santiago que en regiones”.

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona centro)

Más allá de la voluntad de los organismos ejecutores por postular fuera de su región, existe entre los encargados del Programa en las DR de SENCE y también en los organismos ejecutores locales un cuestionamiento a esta posibilidad por los supuestos efectos negativos que puede tener en la calidad del servicio entregado por el Programa. En concreto, dos son los principales elementos que emergen de los discursos de ambos actores. En primer lugar, la falta de conocimiento del territorio que tiene estos organismos ejecutores externos, lo que condiciona su capacidad de llegar a la población objetivo para convocarlos y motivarlos a participar en los cursos. En segundo lugar, la falta de compromiso que implica su ausencia tras el término de las capacitaciones.

“(Los organismos ejecutores locales) Tenían un mayor compromiso con la ejecución y por ende tenían mayores contactos en la región. Los OTEC que no son de la región no era mucho el compromiso. Incluso muchos de ellos no ejecutaron. O sea, no partieron los cursos nomás y dejaron la gente.”

(Encargado Programa DR SENCE, macrozona centro).

“las licitaciones son ganadas por OTEC que no tienen sede en la región, y, por lo tanto, ellos vienen, hacen la capacitación, y se van. No les interesa la situación del alumno. No les interesa si el alumno quiere algún requerimiento especial, porque a veces los alumnos necesitan una información. Necesitan una oficina donde ellos puedan ir a solicitar alguna documentación. Necesitan quizá duplicación de certificados para poder postular a un trabajo, entonces eso se pierde, y los beneficiarios reclaman y dicen: «Oye, la capacitación es más o menos nomás, y más en cima no tengo dónde reclamar, porque no está la OTEC acá en la región”.

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona norte)

Ambas razones son, a juicio del equipo evaluador, justificadas cuando concurren un número de postulante adecuada para asegurar un determinado nivel de competencia en el proceso de selección y cuando los organismos ejecutores cuentan con las competencias y los recursos adecuados para asegurar los niveles de calidad esperados en la provisión del servicio. Ahora bien, esto no siempre es posible porque en algunas regiones el número de postulantes es limitado o cuando los cursos que requieren mayores competencias específicas.

Existe un cuestionamiento por parte de los OTEC al considerar que los criterios de evaluación del concurso les sitúan en una situación de desventaja al entregar puntaje al reconocimiento del curso con algún IES acreditado institucionalmente.

“...ahora se nos están pidiendo temas de poder vincular la capacitación con las universidades (...) Eso ha salido últimamente, y lo vemos bastante errado ese tipo de criterio de evaluación (...) tenemos que ser realistas, las universidades también tienen OTEC, entonces, ¿qué universidad va a querer asociarse con nosotros para que nosotros podamos competir?”.

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona norte)

4.3 CONVOCATORIA Y DIFUSIÓN

Dos son los temas principales que son abordados en relación a la etapa de convocatoria y difusión del Programa Despega MIPE. El primero corresponde a una valoración sobre la eficacia de los canales de difusión del Programa tomando en consideración los diferentes tipos de perfiles de la población atendida por el Programa. El segundo se concentra, de forma específica, en identificar a partir de la evidencia aportada principalmente por los grupos focales, los factores de no participación entre empresarios y trabajadores que cumplen con las condiciones para ingresar en el Programa Despega MIPE.

4.3.1 DESEMPEÑO DE LOS CANALES DE DIFUSIÓN

Los procesos asociados a la convocatoria y la difusión son especialmente críticos en la mayoría de los programas SENCE al influenciar los logros en las etapas posteriores. El Programa Despega MIPE no es una excepción, pero si resulta importante considerar algunos elementos distintivos que aportan mayor complejidad. El primero es que, tal y como constatan los informantes claves entrevistados, entre el principal segmento de la población atendida, los microempresarios y los pequeños empresarios, la capacitación no parece ser un tema prioritario. Por este motivo, suelen tener un escaso conocimiento de la oferta entregada por SENCE. El segundo es que el Programa Despega MIPE, a diferencia de la mayoría de los programas sociales del servicio, provee de forma exclusiva capacitación a sus beneficiarios sin adicionar algún tipo de asistencia o subsidio de movilización que pueda operar como un incentivo complementario. Finalmente, el tercero es que la impronta del diseño

del Programa Despega MIPE enfatiza la importancia de que exista una amplia disponibilidad de oferta de cursos para que los potenciales participantes puedan elegir. Lo que se traduce en que un porcentaje importante de los cupos disponibles no van a ser cubiertos. Esta situación deviene en mayor competencia entre los organismos ejecutores por captar a los participantes.

Las actividades asociadas a la convocatoria y difusión del Programa se encuentran, tal y como se señaló al momento de presentar el mapa de procesos, normadas solo parcialmente. Si bien existe una preocupación por preservar de forma transversal aquellos aspectos gráficos y procedimentales que afectan a la imagen corporativa, los espacios de discrecional son amplios en lo que respecta a la planificación o la implementación de acciones de difusión. Esta situación, asimilable a la mayoría de los programas, responde de forma justificada a la necesidad de establecer un marco lo suficientemente flexible para ajustarse a las particularidades de los distintos entornos territoriales y condiciones coyunturales. Bajo estas circunstancias, los logros asociados a la convocatoria y la difusión del Programa quedan condicionada a la coordinación y el entendimiento entre los distintos tipos de actores involucrados. En particular, los encargados del Programa en la DR de SENCE y los encargados de los organismos ejecutores seleccionados. Cuanto mayor es el alineamiento y el compromiso entre ambos actores mejores son los resultados alcanzados. En este sentido, un primer punto a resolver es concordar cuáles son y cuándo deben ejercerse las responsabilidades de cada una de las partes.

“tuvimos varios encuentros con los Organismos Técnicos, varias reuniones de coordinación. Sobre todo, al inicio del programa. Donde un poquito la conversación fue: “este es su negocio, o sea, yo no puedo ir a buscar a la gente...”

(Encargado Programa DR SENCE, macrozona centro)

“(sobre el aporte de SENCE la convocatoria del Programa) yo te diría que es tendiente a cero. Yo sé que el SENCE hace un esfuerzo, pero en la práctica no funciona. No hay bases de datos. “

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona centro)

Estas diferencias también se reflejan al momento de valorar los diferentes canales para convocar a los participantes del Programa. Para los equipos de las DR del SENCE los canales institucionales provistos por el servicio son los más efectivos, principalmente las ferias o las campañas a través de medios en razón tanto de la capacidad de convocatoria de estas instancias como la posibilidad de arrastre vinculada a otro tipo de segmento de población atendidos por otros

programas del SENCE. Por su parte, para los encargados de los organismos ejecutores el tipo de acciones realizadas por SENCE tiene un alcance limitado. En el caso del grupo mayoritario de la población objetivo, principalmente entre los microempresarios, se hace necesario ir a buscarlos y entregarles una comunicación muy personalizada para motivarlos. La razón es que se trata de un tipo de población bastante ajeno a la oferta programática de capacitación por parte del Estado, por lo que en muchas ocasiones no alcanzan a comprender la comunicación genérica que se les entrega a través de un canal institucional o desconfían de ella.

“Siempre en las ferias es donde más gente se termina matriculando. Logramos altas convocatorias y los OTEC puede completar sus cupos”.

(Encargado DR SENCE, macrozona centro)

“Hicimos un barrido local a nivel regional tanto en la zona centro como en las zonas industriales y ese trabajo fue bastante duro porque la gente no conocía el sistema ni el programa y también había una cierta desconfianza, a pesar de que íbamos con nuestro logo de la OTEC y todo ellos nos decían “¿pero de verdad me viene a ofrecer un curso gratuito, no tengo que pagar nada y lo único que tengo que hacer es darle el carnet y el Rut y la firma?”

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona norte)

La evidencia levantada en el estudio permite al equipo evaluador no permite desestimar ninguna de las dos afirmaciones como consecuencia de que la población atendida por el Programa Despega MIPE es lo suficientemente heterogénea para sean aplicables diferentes tipos de canales de forma efectiva. Con fines analíticos, es posible agrupar los participantes en el Programa en dos categorías. Un primer grupo lo conformarían los participantes más proactivos en términos de su búsqueda de información sobre oportunidades de capacitación a través, principalmente, de las distintas plataformas de redes sociales. En términos generales, se distinguen por corresponder a los participantes de menor edad y de mayor nivel educativo tanto entre empresarios como trabajadores. A partir de las entrevistas es posible reconocer que aplican criterios bastante selectivos en el manejo de la información disponible sobre el Programa y que, en muchas ocasiones, buscan validarla o complementarla en instancias presenciales, como las ferias. El segundo grupo aparece mucho más heterogéneo en su caracterización ya que engloba participantes de diferentes rasgos sociodemográficos. El elemento que los agrupa es una actitud reactiva con respecto al acceso a la

información sobre oportunidades de capacitación. Su acercamiento al Programa es consecuencia de la existencia de algún tipo de contactabilidad previa, ya sea a través de una comunicación electrónica o una visita presencial de un vendedor de los organismos ejecutores. Los criterios que aplican en la gestión de la información que reciben considera, principalmente, la comprensión de los aspectos más generales. Si bien en ellos existe una motivación latente detrás de su decisión final de capacitarse, se encuentra condicionada a la influencia que ejercen los diferentes mediadores en la entrega de la información del Programa.

“Siempre he estado revisando cosas del SENCE, he estado en las páginas, como tanto FOSIS, he buscado, Y por un señor equis, me dijo que había unos cursos acá en Algarrobo del SENCE, tenía el contacto de la persona, quién estaba haciendo los cursos y yo la llame directamente a ella”.

(Empresario de 18 a 29 años, macrozona centro).

“Me puse a averiguar por las páginas, como te digo, es que yo soy extranjera, de Perú, me puse a investigar en Chile qué beneficios tienen. Los beneficios tienen a veces bonos del gobierno, cursos gratuitos, entonces en eso me interesé y me puse a buscar sobre el tema, hasta que conseguí el curso de contabilidad, buscando en la página de SENCE”.

(Trabajador de 18 a 29 año, macrozona norte).

“Nos llamaron a reunión dentro de la misma municipalidad. Fue una señorita del SENCE y nos explicó de que se trataba y lo que iba a pasar y todo, entonces sí, sí, tuvimos esas reuniones”

(Usuario empresaria de 46 a 60 años en macrozona centro)

“...cuando yo estaba trabajando en el hotel de recepcionista, llego una persona del SENCE a promocionar el curso, o los cursos. Nos preguntó si acaso queríamos, que, si estábamos interesadas en hacer un curso, entonces después hablaron con el administrador y así fue cuando yo conocí el sistema, igual conocí a SENCE de antes pero no había tenido la oportunidad de estudiar algo.”

(Trabajador de 30 a 45 años, macrozona centro)

La evidencia aportada por los grupos focales realizados a aquellas personas que solo se inscribieron al Programa Despega MIPE no permite distinguir diferencias con respecto a los perfiles

señalados anteriormente. Tampoco en los potenciales participantes del Programa es posible identificar canales diferentes en el acceso a la información, lo que lleva a apelar a otro tipo de razones para entender porque no participan. De hecho, de los aportes de los grupos focales se desprende que la mayoría de ellos conocen al SENCE y, en menor medida, su oferta programática.

"cada cierto tiempo ingreso a la página de SENCE para revisar capacitaciones, cursos, actividades que realicen para poder ampliar un poco las capacidades"

(Trabajadora no inscrita de 30 a 45 años, macrozona centro)

"yo considero que la forma más inmediata y rápida son las redes sociales. Porque además se comparte masivamente, si yo lo encontré interesante lo comparto en mis redes."

(Trabajadora potencial de 46 a 60 años, macrozona centro)

"había conocido SENCE en primera instancia por los subsidios de Empleo Joven y después empecé a involucrarme más, que tenía diferentes modalidades de cursos y en diferentes regiones."

(Trabajadora potencial de 18 a 29 años, macrozona centro)

El diseño de los procesos habilita para que tanto empresarios como trabajadores pueden postular de forma individual al Programa Despega MIPE sin condicionar esta postulación a una comunicación o a un acuerdo entre ellos. A pesar de ello, la evidencia aportada por las entrevistas da cuenta que en la mayoría de los casos los trabajadores que se matriculan en los cursos buscan el respaldo o informan a sus empleadores de su participación en el Programa. En otros casos, es el propio empleador quién les informa y les motiva a participar.

"--le dije que iba a ocupar de la semana dos días para yo hacer la capacitación. Le dije que solo tenía que aprobar el curso y que igual eso lo podía aplicar en la empresa, que igual era como una inversión para ellos, el tiempo. Entonces yo siempre he contado con el apoyo de mi jefe para este tipo de cosas."

(Trabajadora mujer 18 a 35 años, macrozona centro)

“mi jefe nos presentó el curso, en ningún momento nos obligó ni nada, dijo que igual era una buena oportunidad para quien quisiera aprender. Y también nos dio la facilidad al menos de que podíamos cambiar nuestros horarios para acomodarnos al curso.”

(Trabajadora mujer 18 a 35 años, macrozona centro)

Esta evidencia contrasta con la opinión de algunos de los encargados de los organismos ejecutores para quiénes los empresarios, principalmente los microempresarios, tienden a mostrar un escaso interés en la capacitación de sus trabajadores. El motivo es que no perciben que pueda entregar un retorno a la empresa que pueda justificar el riesgo, por ejemplo, a dejarlo desatendido como consecuencia de tener que dedicarle tiempo a la capacitación. Pero también ante la percepción del riesgo de que un trabajador capacitado pueda presionar para obtener mejores condiciones laborales o buscarse otro que se las pueda entregar.

“...la mayoría de los microempresarios en la región no entienden la importancia de capacitarse y menos sus trabajadores. Tienen una percepción muy tradicional de sus emprendimientos y lo único que pretenden es que nada cambie. De hecho, capacitarse lo ven como un riesgo al favorecer que sus trabajadores les reclamen mejores condiciones...Es muy difícil vencer esta mentalidad.”

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona norte)

De la información levantada a través de las entrevistas o de los grupos focales no se confirma esta afirmación. Ni en el caso de los matriculados ni en los inscritos se pone en evidencia que los empresarios hayan obstaculizado la participación de sus trabajadores en el Programa. Lo que sí es posible constatar es que existe una creencia bastante extendida es que la norma de funcionamiento del Programa Despega MIPE obliga al trabajador a requerir la autorización de su empleador para poder participar en él. Una situación también validada por los encargados regionales del Programa en la DR de SENCE

“Si. Pero yo era la representante legal de la empresa y el beneficio era para mí, porque mi empresa es un emprendimiento y no tenía sino a tres personas trabajando conmigo, o sea, yo tomaba las decisiones y eran un beneficio que yo veía para la empresa.”

(Empresario 36 a 50 años, macrozona centro)

“Pero el desconocimiento es que la gente puede postular, independiente o no de la autorización del dueño; yo creo que eso es un desconocimiento en cuanto a los trabajadores, que creen que el dueño o su jefe le tiene que dar permiso para participar del programa, y no es así.”

(Encargado Programa DR SENCE, macrozona centro)

No existen grandes diferencias en las acciones de convocatorias que utilizan los diferentes tipos de organismos ejecutores, tanto los OTEC como los IES priorizan el trabajo en terreno buscando una llegada directa con la población atendida por el Programa. Lo que claramente es reconocido tanto por los informantes claves como por los propios participantes es que la marca de los IES, en particular de las universidades, ejerce un fuerte poder de atracción. Por otro lado, los organismos ejecutores que demuestran hacer un uso más efectivo de los recursos en esta etapa de convocatoria y difusión son aquellos que se relacionan con las agrupaciones de los micro y los pequeños empresarios. En este sentido, son varios los ejemplos exitosos de convocatoria basado en el convenio con gremios, sindicatos u otro tipo de organizaciones.

“...una feria que tiene más de 30, 40 personas asociadas, trabaja en este rubro agrícola, lo que tiene que ver con venta de frutas y verduras. Así que se focalizó en ese sindicato, por decirlo así, y, por lo tanto, se les logró hacer un curso interno a ellos se habilitaron las salas. Se habilitaron todos los medios que tenían ellos disponibles, para poder hacerles también una capacitación de calidad.”

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona centro)

4.3.2 MOTIVOS DE NO PARTICIPACIÓN

La evidencia aportada por los grupos focales entre aquellas personas que forman parte de la población potencial del Programa Despega MIPE, pero que no postularon a él permiten identificar dos tipos de discursos claramente diferenciados entre empresarios y trabajadores. Entre los primeros el resultado que trasciende de los diferentes tipos de argumentos esgrimidos para no participar es la existencia de un bajo interés, mientras que entre los trabajadores la no postulación se asocia más a un problema de oportunidad.

El primer elemento de análisis del discurso levantado en los grupos focales es la valoración instrumental de la capacitación, ya sea orientada a mejorar el desempeño de las empresas y sus resultados o proyectar hacia adelante la trayectoria laboral. Tanto entre empresarios como entre

trabajadores existen un amplio consenso alrededor de la importancia de la capacitación asociada, principalmente, a la necesidad de generar y actualizar competencias en un entorno económico y laboral en permanente proceso de transformación.

“uno empieza a pensar en querer adquirir otros cursos extras o adicionales que perfeccionen mi carrera y poder abrirme en el campo laboral.”

(Trabajadora potencial de 18 a 29 años, macrozona centro)

Pero este consenso sobre la valoración general sobre la capacitación empieza a quebrarse cuando la conversación deriva a su disposición efectiva a participar en un curso de capacitación. En este punto existe claramente una posición divergente entre los trabajadores, quienes asumen de forma personal la capacitación como una actividad prioritaria dentro de su proyección laboral, y los empresarios, en particular los microempresarios, para quienes la capacitación se revela en el discurso como un aspecto secundario en favor de la priorización de temas contingentes que, desde su perspectiva, condicionan la supervivencia de las empresas.

“Tiempo, para mí todo esto de la parte administrativa de la empresa me quita mucho tiempo porque yo tengo que producir entonces lo voy delegando o dejando para después, a proyectos no he podido postular por lo mismo, no me da para todo. Es complejo para mí.”

(Empresaria potencial de 46 a 60 años, macrozona centro)

Estas diferencias en la forma de concebir la capacitación como una oportunidad de mejora se acentúan en la medida que entre los empresarios el recuerdo de haberse capacitado es mucho más lejano o inexistente que en los trabajadores, lo que les deja sin referentes cercanos que les entrega más elementos para tomar la decisión de capacitarse o no en función de las oportunidades existentes. Como consecuencia de ello, como se apuntó en la sección anterior, también se muestran mucho más lejanos a los canales en los que circula información sobre oportunidades de capacitación.

“nunca he hecho un curso, he ido aprendiendo cosas con el tiempo, algunas cosas las compro para mi cafetería, otras las preparo yo... y en realidad estudios en ese sentido no tengo..”

(Empresario potencial de 30 a 45 años, macrozona centro)

4.4 POSTULACIÓN y MATRÍCULA.

4.4.1 POSTULACIÓN

Los procesos del Programa Despega MIPE secuencian en dos etapas la postulación y la matrícula. En la primera se espera que de forma autónoma la persona interesada en postular a un curso lo haga en la plataforma SIC del SENCE a través de un trámite relativamente simple. Una vez completado con éxito la postulación, en una segunda etapa debe hacerla efectiva matriculándose presencialmente en uno de organismos ejecutores que realizan el curso al que postuló en su zona de residencia. En este punto cabe señalar que, como se señaló anteriormente, las bases del Programa Despega MIPE en su convocatoria 2020 plantearon modificaciones sustantivas a este proceso. En particular se destaca la asociación de la postulación al organismo ejecutor encargado del curso de capacitación. Un cambio que, a juicio del equipo evaluador, subsana gran parte de los problemas que tenía el proceso vigente en la convocatoria 2019.

Los supuestos que fundamentan el diseño de este último proceso es que entre los potenciales postulantes al Programa Despega MIPE concurren tanto un cierto nivel de autosuficiencia en la realización de trámites en línea con el Estado como interés para dedicar un tiempo suficiente a buscar y seleccionar al organismo ejecutor. Lo cierto es que ambas condiciones se daban en un grupo limitado. Más común era que si bien se realizan la postulación en línea al Programa no tenía continuidad en lo que respecta al proceso de matriculación. Una situación que, en opinión de algunos de los encargados de los organismos ejecutores, genera una situación engañosa al generar expectativas sobre un número de postulantes que no termina siendo real. Por último, la tercera situación se da cuando no se cumple ninguna de las condiciones previstas y la postulación termina siendo integrada como parte del proceso de matriculación dentro de un mismo hito. Lo que requiere del concurso activo del organismo ejecutor asistiendo a la persona interesada.

“... se supone que esto está hecho para que la gente pueda revisar los cursos que hay. Lo que le interesa y él mismo postular y nosotros en el SIC revisar, hoy tanta gente se metió a este curso, pero la realidad no es así. La realidad es que la gente llega a nosotros, nosotros difundimos el curso que vamos a realizar, me dice: me interesa este curso y cómo lo hago. Y ahí está y de ahí en adelante nosotros empezamos, tiene su clave mire ingrese aquí, después acá, después no puede...”

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona centro)

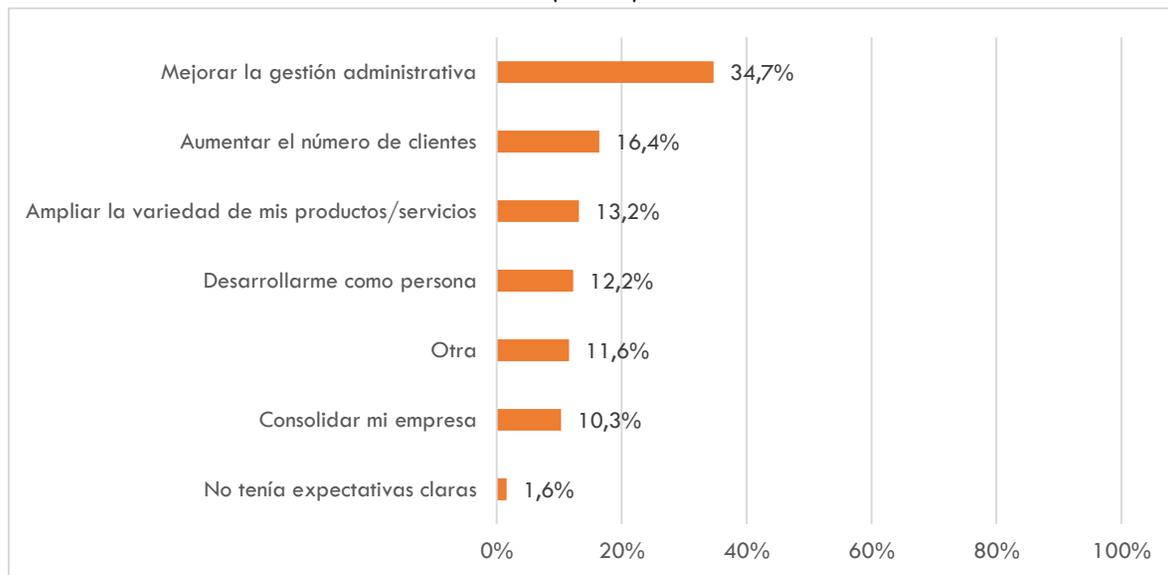
“No hubo tal proceso de postulación. Porque ellos tomaron los datos y enseguida nos llamaron al trabajo para decirnos, o sea para explicarnos la sede, que donde van a dar los cursos, los horarios... que tenemos que ir a inscribirnos.”

(Trabajador de 45 a 60 años, macrozona centro)

4.4.2 CRITERIOS DE SELECCIÓN DE CURSOS

Un primer factor que opera como criterio de selección de los cursos entre los participantes del Programa Despega MIPE es identificar la alineación con sus expectativas iniciales. Al respecto, el gráfico n.4.1 refleja que la principal expectativa que tenían los empresarios al momento de postular al Programa Despega MIPE era “Mejorar la gestión administrativa” (34,7%), seguido a distancia de “Aumentar clientes” (16,4%) y “Ampliar variedad de mis productos/servicios” (13,2%).

GRÁFICO N.4.1 Expectativas iniciales de los participantes empresarios del Programa Despega MIPE. (n=319)

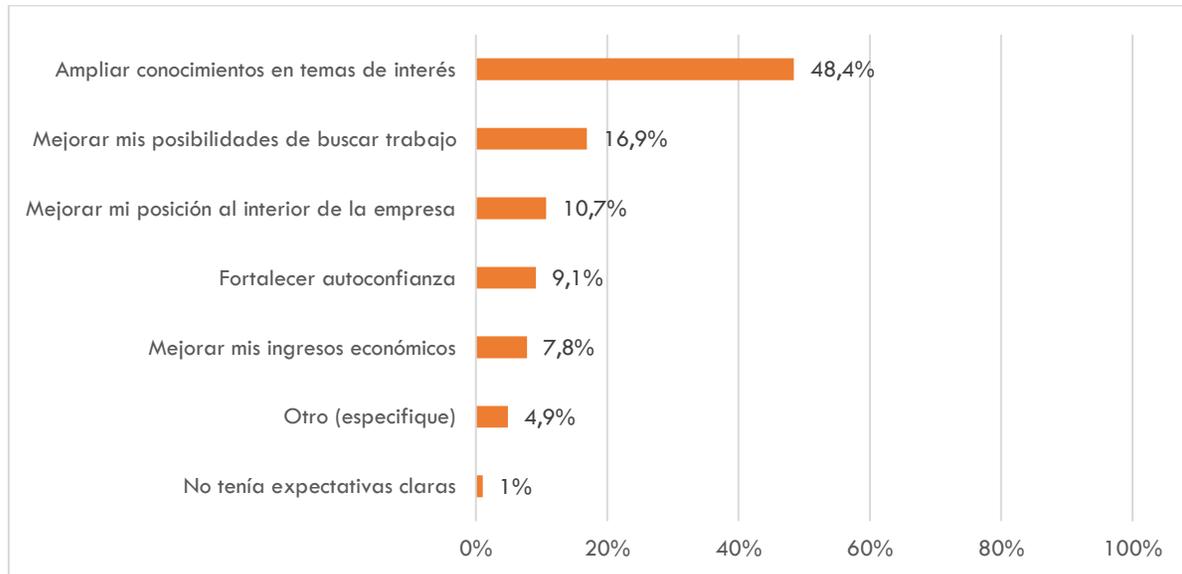


Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

El cruce de variables refleja consistencia estratégica si se considera que, por ejemplo, aquellos que esperaban “Mejorar la gestión administrativa” optaron por postular a cursos del área de administración (54,1%) y del área de servicios comerciales y financieros (58,1%), mientras que los que esperaban poder ampliar los productos y/o servicios provistos por sus empresas optaron por cursos del área de Alimentación y Gastronomía (14,6%).

En el caso de los trabajadores resulta más compleja afirmar que existe este fundamento estratégico al momento de seleccionar el curso a realizar que se constató en el caso de los empresarios dado que la expectativa mayoritaria informada a través de la encuesta era “Ampliar conocimientos en áreas de interés” (48,4%). Una expectativa demasiado amplia para poder asociarla a algún tipo de intencionalidad específica relacionada al ámbito laboral.

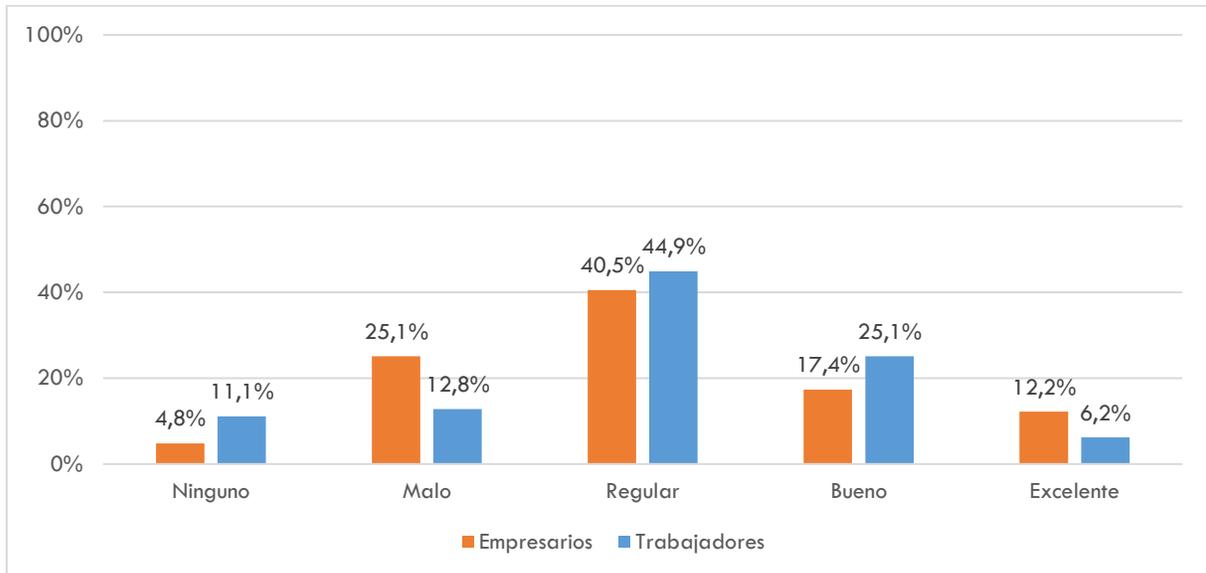
GRÁFICO N.4.2 Expectativas iniciales de los participantes trabajadores del Programa Despega MIPE. (n=289)



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

Otro de los criterios que orientan la selección del curso ofertados por el Programa Despega MIPE se encuentra el interés por formarse en un ámbito nuevo que previamente se desconoce o profundizar en otro en el que ya tienen conocimientos y competencias. Al respecto, una de las preguntas planteadas en las encuestas a los participantes buscaba levantar esta información sobre el nivel de conocimiento de la temática abordada en el curso previo a su ingreso. La distribución entre las diferentes alternativas, tal y como se presenta en el gráfico n.4.3, da cuenta que este nivel de conocimiento era menor en los empresarios que en los trabajadores. Mientras que en el caso del primero la suma de las alternativas “Ninguno” y “Malo” corresponde a 29,9% y de 23,9% en el caso de los trabajadores.

GRÁFICO N.4.3 Nivel de conocimiento previo de la temática de los cursos entre participantes del Programa según tipo.
(n=319 y n=289)



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

Las diferencias entre ambos tipos aparecen cuando se toman en consideración algunas variables de cruce. Así, por ejemplo, entre los participantes empresarios los niveles más alto de conocimiento previo al ingreso se encuentra en los cursos del área de computación e informática (39,3% al considerar las categorías “Bueno” y “Excelente”), mientras que los niveles más bajos en el área que agrupa los cursos de idiomas (18,6%). Por su parte, en el caso de los trabajadores los niveles más altos de conocimiento previo se dan en los cursos del área de gastronomía (41%). Asimismo, y al considerar la variable edad, cabe destacar que los niveles más bajos de conocimiento se dan en aquellos participantes, tanto empresarios como trabajadores que se encuentran en el rango de 45 a 60 años.

Los datos aportados por la encuesta son complementados a partir de la evidencia aportada a partir de la aplicación de los instrumentos cualitativos. En este sentido, resulta interesante constatar cómo entre los trabajadores emerge el interés por profundizar en el conocimiento o certificarse para poner en marcha su propio emprendimiento.

“querer saber más de lo que era un emprendimiento. Tenía la noción de tener mi propio negocio, mi propia empresa con mi familia, pero era para que mis papás no trabajaran más, más que nada por eso. Eso fue lo que me motivó en realidad.”

(Trabajador de 35 a 45 años, macrozona centro)

Finalmente, otro factor que parece determinar la selección de los cursos es el nivel educativo de los participantes. En este sentido, aquellos que señalan tener estudios superiores completos o incompletos se concentran en los cursos de idiomas (77,0%) e informática (66,3%). Por el contrario, aquellos que poseen menores niveles educativos se matriculan en los cursos de mecánica automotriz (4,2%) o servicios a las personas (33,1%). Por otro lado, la segmentación según tipo de usuario da cuenta que en el caso de los empresarios solamente un 41,4% de los que realizan cursos del área de administración señalan tener estudio superiores, completos o incompletos, mientras que este porcentaje aumenta al 85,7% en el caso de los trabajadores.

4.4.3 MATRÍCULA

Los registros administrativos del Programa Despega MIPE dan cuenta que un 40% de los casos se identifican como “No Inscrito”. Esto es, personas que habiendo postulado a través de la plataforma SENCE y cumpliendo con los criterios para poder participar en los cursos finalmente no hicieron efectiva su matrícula en ninguna entidad de capacitación. Situación que no presenta variaciones significativas en función del sexo, edad o macrozona, así como tampoco entre empresarios y trabajadores. La evidencia apuntada por los aportes de este segmento de postulantes en los grupos focales del estudio, así como por parte de los informantes claves nos llevan a establecer tres causas principales para explicar este fenómeno.

El primero responde claramente una causa de carácter coyuntural asociada a las alteraciones que provocaron el episodio de movilizaciones sociales en Chile a partir de mediados de octubre 2019. Lo que forzó a muchos de los postulantes a desistir de capacitarse, ya sea por los cambios que se produjeron en su cotidianidad -responsabilidades familiares, pérdida de empleo, problemas de movilidad- o porque los propios organismos ejecutores no le ofrecieron la solución que esperaba para poder capacitarse.

“..se iba hacer en Concepción, cerca de Angol, por ahí. Y para mí llegar ahí era complicado, porque dónde me estaciona, y si me iba en locomoción, me podía pasar algo, tengo hijos chicos entonces para qué me iba arriesgar.”

(Empresaria no inscrita de 30 a 45 años, macrozona centro)

“vino la niña para que yo firmara los papeles que había que firmar, quedamos a la espera de si se hacía vespertino o diurno, fue el estallido y quedó todo en nada.... Dijeron que a lo mejor se hacía de forma no presencial y no se hizo nada.”

(Trabajadora de 30 a 45 años, macrozona centro)

Una segunda causa trasciende los problemas relacionados con esta coyuntura y se asocian más a problemas estructurales por parte de los organismos ejecutores en la gestión del proceso de matrícula. En concreto, existe en los postulantes que finalmente no se inscribieron un cuestionamiento bastante recurrente sobre la apatía de estos organismos para entregarles información oportuna para poder darle continuidad al proceso. Una situación que, en gran medida, pareciera estar asociada a la pretensión de los organismos ejecutores de alcanzar el número de cupos necesarios para asegurar la rentabilidad económica del curso. En este sentido, cabe recordar que en la convocatoria del año 2019 el número mínimo de participantes requeridos para poder iniciar el curso era de 5. Un número que en las bases del Programa en la convocatoria del año 2020 se duplicó hasta alcanzar a 10 para atender, en parte, las demandas de los organismos ejecutores mejorar la rentabilidad.

“yo hice la inscripción y me dijeron que aún no tenían el quorum. Estaban esperando cumplir la cantidad de personas que se interesaran en el curso. Yo hice la inscripción esperando que me avisaran cuando partía, pasaron los meses y no me avisaron nada. No fue por no tener la motivación de hacerlo, sino que la institución que debía hacerlo jamás lo desarrolló.”

(Trabajadora no inscrita de 18 a 29 años, macrozona centro)

“las OTEC, las famosas OTEC, como que se contactan, después dicen que no tienen cupos y empiezan así. A mí me han peloteado un montón de veces con los cursos: “no, no hay cupo”, “busca en la otra comuna”

(Empresaria de 30 a 45 años, macrozona centro)

Un dato complementario que debe ser incorporado para evaluar esta situación es que, según los datos de la encuesta, tanto en el caso de empresarios como trabajadores, el porcentaje de aquellos que realizaron el curso que habían elegido en primera opción es muy alta (90%). Lo que conduce a pensar que una razón del desistimiento entre este segmento de postulantes es no disponer del cupo para el curso priorizado en la postulación.

Finalmente, la tercera causa la aportan los encargados de los organismos ejecutores al apuntar la rigidez del proceso de matrícula y su mediatización a través de la plataforma SIC. En la medida que no permite que puedan darse reemplazos al momento de iniciar la vigencia del Acuerdo Operativo limita los márgenes para poder revertir aquellos casos de alumnos que desisten.

4.5 FASE LECTIVA

Cuatro son los temas fundamentales abordados en este apartado dedicado a la fase lectiva del Programa. El primero tiene que ver con la valoración de las condiciones y los recursos dispuestos por los organismos ejecutores para la realización de los cursos. El segundo dice relación con los diferentes aspectos relacionados con el uso de determinadas estrategias pedagógicas en función de las características del segmento de población atendida por el Programa. El tercero corresponde a la problemática asociada a la deserción de los alumnos de los cursos. Finalmente, el cuarto aborda la disponibilidad de participantes y proveedores de capacitación para avanzar en la modalidad de cursos *e-learning*

4.5.1 CONDICIONES Y RECURSOS.

La evidencia aportada por las entrevistas a los participantes, en concordancia con los resultados de las encuestas de satisfacción del Programa Despega MIPE en las convocatorias anteriores, da cuenta que el componente mejor valorado para la realización de los cursos son los facilitadores. Su protagonismo es gravitante para el logro de los objetivos del curso permitiendo, en muchas ocasiones, opacar las falencias que parecieran tener otros condicionantes de la capacitación, como son la infraestructura, los materiales o la atención entregados por el personal de los organismos ejecutores. De los facilitadores se valora tanto o más que el conocimiento de la temática del curso, la forma en que se relacionan con el alumno. En particular, se rescata su capacidad de empatizar con su problemática y, como resultado de ello, traducir su conocimiento en soluciones prácticas que puedan ser aplicadas en las empresas o puestos de trabajo. Lo que también se constata en el hecho de que cuando emergen críticas al desempeño de algunos facilitadores se asocian a conceptos como “muy teórico”, “poco comprometido” o “no conoce nuestra realidad”. Lo que no siempre puede ser atribuido al desempeño de los facilitadores, sino también a los requerimientos planteados por los planes formativos.

“Muy paciente, muy buena profesora, excelente, no tengo nada que decir, excelente. Respetuosa, amable, cercana. Se nota que ella es muy buena, sabe, se maneja.”

(Empresario de 30 a 45 años, macrozona centro).

“Yo creo que fue más una clase teórica y no aplicada a la realidad, por ejemplo, o sea, fue pura teoría. En ningún momento logré unir lo que aprendí en esa clase con la realidad, aparte de hacer una página web que tampoco entendí cómo hacerla.”

(Trabajador de 18 a 29 años, macrozona centro).

No existe ni entre los participantes ni entre los encargados del Programa en la DR de SENCE un cuestionamiento a la calidad de la infraestructura provista por los organismos ejecutores para la realización de los cursos. Si bien se aprecia de forma distinta su comodidad, en ninguno de los entrevistados en el estudio aparece como un factor que condicionó de forma relevante el desarrollo de la capacitación.

“No era el lugar más bonito, la verdad, pero tenía sus comodidades, era como un instituto de clases nocturnas. Era algo viejo, pero de verdad que estaba limpio, el salón estaba limpio, las mesas de trabajo estaban limpias.”

(Trabajador de 30 a 45 años, macrozona centro).

4.5.2 METODOLOGÍAS DE APRENDIZAJE.

Existe en los discursos de los distintos actores institucionales involucrados en la ejecución del Programa Despega MIPE, tanto encargados en las DR de SENCE como organismos ejecutores, una constante apelación a la necesidad de enfatizar el componente práctico en los cursos de capacitación con el propósito de satisfacer las expectativas, básicamente, instrumental de sus participantes. La capacitación es valorada en función de implicar un recorrido que en su punto final permita obtener un beneficio tangible que aporte al desarrollo de la empresa o a la proyección de la trayectoria laboral. Cualquier percepción de desvío hacia este beneficio es siempre valorada negativamente.

Esta percepción también es compartida por la mayoría de los expertos entrevistados como parte del estudio, quienes también sustentan la necesidad de aplicar un enfoque eminentemente práctico en función del tipo de perfil que tiene la población objetivo del Programa Despega MIPE. La práctica, por otro lado, no solo se convierte en una estrategia de pedagógica de aprendizaje, sino también de retención.

“Hoy yo creo que cursos cortos que puedan dar contenidos, muchas veces funciona bastante bien, pero también sesiones más prácticas. (...) En el fondo, la gente se va metiendo y eso la entretiene, como un tipo de taller,..”

(Experto sectorial, macrozona centro).

La traducción de esta relevancia de lo práctico en la capacitación suele recaer, tal y como se atendió anteriormente, en las capacidades y las habilidades pedagógicas de los facilitadores. Pero también en el diseño instruccional de los cursos pudiendo recurrir al uso de estrategias pedagógicas innovadoras orientadas a recrear situaciones reales en el puesto de trabajo tales como el uso de estudio de casos o la gamificación. Ahora bien, la evidencia levantada pone de manifiesto que en muchas ocasiones esta traducción es bastante limitada en la medida que solamente se proyecta a la producción del beneficio tangible esperado por los participantes. Sería el caso, por ejemplo, de lo acontecido en muchos de los cursos de marketing digital que parecieran replicar un tutorial en el proceso de construcción de una página web o plataforma en redes sociales.

“Lo práctico. El aprender haciendo, eso fue lo más exitoso para que los cursos no desertaran, para que terminaran las capacitaciones porque muchas veces acá ya tienen los conocimientos, pero necesitan formalizar. Necesitan lo práctico.”

(Encargado Programa DR SENCE, macrozona centro).

“Contenido era más básico. Casi todo el tiempo fueron clases, o sea, nosotros estábamos de oyentes, no había muchos trabajos en grupo cosas así, sino que era más una clase tradicional. Cada vez que terminaba un día nos dejaba como una tarea donde teníamos que aplicar lo que se había enseñado ese día, y a la clase siguiente al principio de la clase se repasaba.”

(Empresario de 30 a 45 años, macrozona centro).

Dos factores se vinculan a este interés por satisfacer la demanda de una orientación práctica de los cursos de capacitación del Programa. El primero tiene que ver con la disposición por parte de los organismos ejecutores de recursos pedagógicos adecuados acordes a ella tales como computadores, materiales de cocina, herramientas para los cursos de mecánica. No en todos los casos existieron estos recursos de forma permanente u oportuna.

“Los computadores eran bastante obsoletos en realidad.”

(Trabajador de 18 a 29 años, macrozona centro).

“No nos entregaron todo el material que nosotros necesitábamos (...) El problema más grande fue cuando, mira nos llevaron telas que nunca jamás sirvieron. Para los trabajos y no había donde sacar fotocopia. No nos dio todas las herramientas que necesitábamos.”

(Empresario de 45 a 50 años, macrozona centro).

El segundo factor viene dado por la concurrencia en una misma aula de un amplio desnivel en el conocimiento y los hábitos de estudio previos. Si bien no se trata de una problemática específica de este Programa, sí que toma mayor relevancia dado que la necesidad de completar cupos no genera ningún tipo de incentivo entre los organismos ejecutores para cumplir de forma efectiva con los filtros de selección considerados en los planes formativos que permitan nivelar conocimientos. Un requerimiento que se visualiza, principalmente, en los cursos relacionados con el uso de computación.

Para corregir esta situación emerge como una de las buenas prácticas implementadas por algunos organismos ejecutores la incorporación de un asistente en la docencia que permite acompañar a los alumnos que se encuentran más retrasados con las materias.

“Se parte por la base de que hay un asistente y por lo general el asistente tiene los mismos conocimientos y competencias que el relator. Obviamente hay personas que tienen un nivel más avanzado que otras, la idea es que el relator va haciendo su clase y la persona que va quedando atrás va siendo apoyado por el asistente y lo va nivelando para poder llegar al ritmo de los demás.”

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona norte).

Para finalizar este punto cabe advertir que existe detrás de este discurso que enfatiza la práctica un cuestionamiento sobre la utilidad de los cursos de capacitación en el tipo de población objetivo atendido por el Programa Despega MIPE y una búsqueda de otros modelos más relacionados propiamente con una asistencia técnica al interior de la empresa o el puesto de trabajo.

“Hay una tutoría mucho más acompañada, no se trata simplemente de una asistencia teórica, sino que se trata también de un acompañamiento donde se hacen un poco cargo del impacto del aprendizaje en el puesto de trabajo. Yo creo que eso ha sido bastante valorado en el sector.”

(Experto sectorial, macrozona centro).

Una de las motivaciones que tienen los participantes del Programa Despega MIPE es generar contactos que les generen nuevas oportunidades de negocio o de proyección laboral. Si bien en la mayoría de los organismos ejecutores no pareciera existir una preocupación específica por satisfacer este interés de los participantes, sí que en algunos casos es posible identificar la puesta en marcha de acciones específica de *networking* que operan de forma paralela a los cursos.

“(La experiencia de capacitación) Fue muy enriquecedora, porque también se dio para que algunos emprendedores pudieran apoyar a otros, porque quizás había emprendimientos que estaban vinculados a otros”.

(Empresario de 30 a 45 años, macrozona centro).

“...en todas las capacitaciones al final aparte de la presentación y certificación, se hicieron convivencias después de clases obviamente, donde la gente se juntó... Para los cumpleaños también se juntaban, hubo una muy buena interacción porque se veían como un equipo y no como un curso de capacitación.”

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona centro).

4.5.3 DESERCIÓN DE PARTICIPANTES

El porcentaje de deserción entre los participantes del Programa Despega MIPE en su convocatoria del año 2019 es del 27%. Con base a los datos aportados por los registros administrativos del Programa, es posible identificar algunos rasgos que nos aproximan al perfil del

desertor. En primer lugar, una variable relevante a considerar es la edad. Tanto en el caso de empresarios como de trabajadores es posible constatar que los porcentajes de deserción aumenta entre los participantes mayores de 60 años. Mientras que su peso porcentual entre el conjunto de los participantes del Programa es del 8,3%, esta cifra aumenta al 27,1% al considerar únicamente a los desertores. A nivel territorial se destaca la participación significativa de desertores en la macrozona norte al compararlo, tal y como se muestra en la tabla n.4.1, con las otras macrozonas.

TABLA N.4.1 Distribución de participantes por estado al término de los cursos según macrozona (n=8.453)

	NO DESERTORES		DESERTORES	
	NORTE	912	64,5%	502
CENTRO	4.138	76,3%	1.288	24%
SUR	1.111	75,5%	361	25%

Fuente: Elaboración propia a partir de registros administrativos del Programa.

Una de las causas que apuntan los encargados de los organismos ejecutores para explicar los niveles de deserción entre los participantes se encuentra en las características de la población atendida por el Programa Despega MIPE. En concreto, y en referencia a los micro y los pequeños empresarios, se apunta tanto a la dependencia que les genera la conducción de sus empresas y, como resultado de ello, a la subordinación de sus prioridades a este objetivo.

Más allá de que esta apreciación puede ser correcta en muchos casos, la evidencia también apunta a que las causas que conducen a la deserción se encuentran mucho más relacionadas con la insatisfacción con el propio proceso de capacitación. Una posición compartida entre muchos de los participantes entrevistados.

“uno que recuerdo dijo “sabes que me aburrí del curso, no estoy aprendiendo nada, así que me da lo mismo, me voy a salir”; otro me dijo “de lo que están enseñando no estoy aprendiendo nada, así que prefiero estar en el trabajo”, eso recuerdo.”

(Trabajador de 18 a 29 años, macrozona centro).

En cualquier caso, lo cierto es que existe margen de gestión por parte de los organismos ejecutores para limitar la deserción. Un primer ámbito de decisión tiene que ver con la organización horaria de los cursos, dada su relevancia al determinar el nivel de compromiso de los participantes. Al respecto, existe una amplia variedad de los modelos aplicados por los distintos organismos

ejecutores ante la necesidad de ajustarse a las particularidades del rubro de procedencia de empresarios y trabajadores. No existe, por tanto, una estructura horaria replicable, sino asumir como criterio ajustarse a la disponibilidad de tiempos de los participantes. Una situación que resulta cuestionable es la decisión de algunos organismos ejecutores de concentrar la realización del curso en un breve periodo de tiempo. Si bien la justificación esgrimida suele ser la conveniencia de los participantes, claramente va en detrimento de las condiciones pedagógicas del curso.

“Todos los días hicimos jornada nosotros, de lunes a viernes. Lo que pasa, es que, de alguna forma, nosotros siempre tratamos de acotar los cursos y hacerlo lo más rápido posible, para que el gallo termine, no quitarle tanto tiempo, un año, ni tres meses, ni cuatro meses. “

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona centro)

Son varias las estrategias que han implementado los organismos ejecutores para prevenir la deserción en la medida que, entre otras cosas, condiciona sus retornos económicos. Asimismo, y dado que en muchas ocasiones ejecutan cursos con muy pocos alumnos cualquier deserción tiene un impacto muy notable en el compromiso y la motivación del resto de participantes. Para tratar de revertir la deserción las estrategias más recurrentes se concentran en la mayoría de los casos en mejorar la atención de los alumnos durante el curso, atendiendo sus demandas específicas relacionadas con las condiciones de capacitación. Sin embargo, esta estrategia pareciera tener un alcance limitado dado que las posibilidades de mejora no siempre pueden ir alineadas a las expectativas de los alumnos o las decisiones de desertar trascienden lo que ocurre en la capacitación. Por este motivo, parece ser más efectivas aquellas que se implementan previo al inicio del curso y, por tanto, a la entrada en vigencia del Acuerdo Operativo. Lo anterior se traduce, por ejemplo, la realización de sesiones informativas con los ya matriculados para auditar el interés y el compromiso real en participar teniendo la posibilidad de realizar reemplazos.

“Generalmente, en un curso de 20 alumnos, tenemos una a dos deserciones, no tenemos más, y eso es porque, como le digo, el primer día clarificamos quiénes realmente tienen el deseo de hacer el curso, y ahí vemos inmediatamente, porque inmediatamente les decimos: «Mire, si usted encuentra que no es el curso, usted puede desertar, y así le da la oportunidad a otra persona que tome el cupo y pueda ejecutar la capacitación».

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona norte).

4.5.4 VALORACIÓN DE LA MODALIDAD E-LEARNING.

Uno de los campos de innovación pedagógica del Programa Despega MIPE, al igual que otro tipo de programas de capacitación laboral similares, se encuentra en la transición hacia la modalidad de la formación a distancia por medios digitales o *e-learning*. De hecho, un hito relevante planteado en las bases del Programa en su convocatoria del año 2020 es su incorporación como modalidad de aprendizaje. En sentido, resultante relevante indagar sobre su valoración entre los diferentes tipos de actores involucrados en la encuesta.

Los datos aportados por la encuesta dan cuenta que entre los participantes existen una baja disponibilidad a realizar cursos en modalidad *e-learning*. En concreto, y ante la pregunta si hubiera estado dispuestos a realizar el curso que hicieron en esta modalidad, solo un 18,8% de los empresarios contestan afirmativamente lo mismo que un 16,2% de los trabajadores. Dentro de este grupo, las razones que se plantean para validar la modalidad *e-learning* son, principalmente, la posibilidad de gestionar el uso del tiempo dedicado a la capacitación (57% y 62% respectivamente), así como no tener que desplazarse al lugar donde se realiza la capacitación (26,8% y 25,8%). Un tipo de razones a la que apelaron también los participantes en los grupos focales, así como los propios encargados de los organismos ejecutores.

“Es mucho más práctico, porque tú no gastas tiempo en ir, tiempo en movilizarte, estando en tu casa es mucho más fácil tomarlo online”

(Empresarios de 30 a 45 años, macrozona centro)

“yo creo que súper positivo, porque con eso evitamos el traslado de la gente, de alguna forma, que ellos también manejen sus tiempos”

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona centro).

Entre los que señalaron no estar dispuesta a realizar el curso en modalidad *e-learning*, las motivaciones apeladas para son el cuestionamiento a la posibilidad de obtener la misma calidad de aprendizaje en esta modalidad que en la presencial (45,8% en empresarios y 55,3% en trabajadores), así como la consideración de la posibilidad de relacionarse con otros alumnos/as como uno de los valores de los procesos de capacitación (16,4% en empresarios y 16,8% en trabajadores). Ambas motivaciones también son apeladas de forma recurrente entre los participantes que participaron en los grupos focales.

“A mí también me gustan más los cursos presenciales porque uno pone más compromiso cuando se matricula, me ha pasado que me he metido a cursos online y como uno se puede meter a la hora que quiera y cuando quiera al final uno anda todo apurado poniéndose al día y creo que se puede interactuar mucho más en la sala de clases.”

(Trabajador de 30 a 45 años, macrozona centro)

“yo hice un curso de banquetería hace un tiempo atrás, lo hice on-line, y se suponía que dentro de la práctica tú ibas al restaurante de equis chef, y hacía la práctica, no sucedió jamás, pero obtuve mi diploma de banquetera.

(Empresaria de 30 a 45 años, macrozona centro)

A pesar de que tanto los datos de la encuesta como los aportados por las entrevistas y grupos focales a los participantes reflejan un cuestionamiento mayoritario sobre la modalidad e-learning, el impulso a la transición hacia esta modalidad en la convocatoria actual del Programa Despega MIPE como consecuencia de la contingencia sanitaria ha permitido poner de manifiesto que muchas de las barreras que supuestamente condicionan el uso y la apropiación de esta modalidad de aprendizaje en amplios segmentos de la población atendida eran menores que lo esperado.

“Existe una buena disposición para adoptar el e-learning como metodología de aprendizaje tanto por parte de los OTEC como de los usuarios, lo que es constatable ya con la convocatoria del Programa 2020.”

(Encargado Programa DR SENCE macrozona norte).

“sobre todo los microempresarios de los que estamos hablando, que son en su gran mayoría, les cuesta el tema de internet online, les ha costado muchísimo, porque estamos hablando de una población de personas de sobre 40 años.”

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona centro)

4.6 CIERRE DEL PROGRAMA

Los dos procesos principales asociados a la etapa de cierre del Programa Despega MIPE es la realización de ceremonias de entrega de diplomas y la liquidación de los cursos. Con respecto a la primera, se levantan algunas quejas por parte de participantes de que no se llevaron a cabo. Una situación que es explicada por parte de los encargados de los organismos ejecutores por la necesidad de acomodarse al contexto generado tras las movilizaciones sociales en octubre del 2019. Sobre las liquidaciones, no parecieran identificarse mayores problemas. De hecho, se valora que, como parte de la descentralización del proceso desde el nivel central a las regiones, se produzcan de forma más rápida que anteriormente.

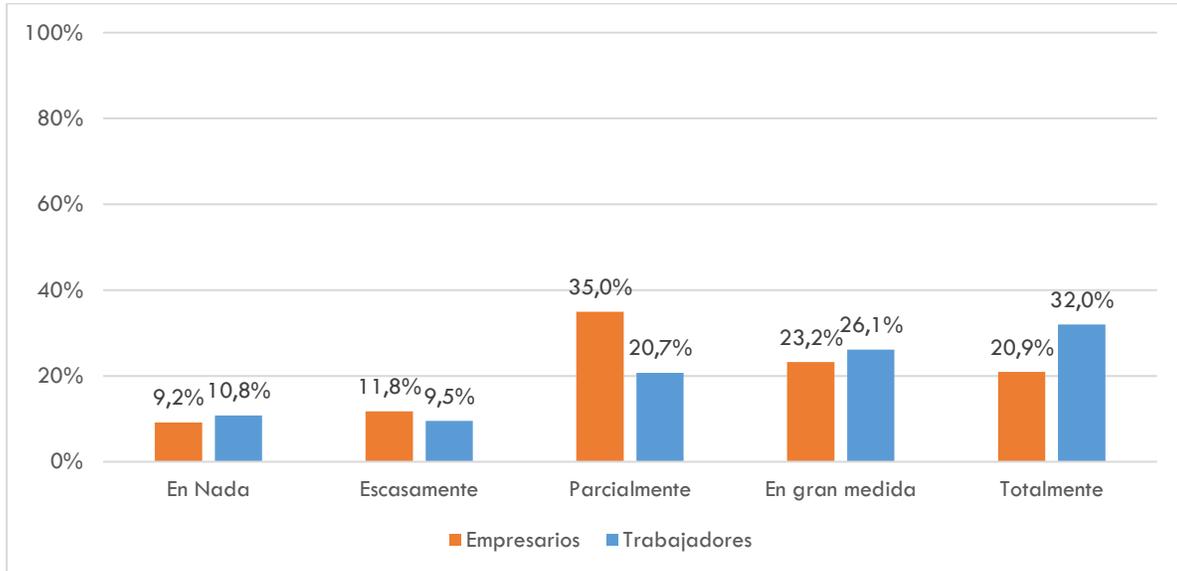
4.7 NIVEL DE SATISFACCIÓN

El nivel de satisfacción de los participantes del Programa Despega MIPE en la convocatoria del año 2019 es alto, tal y como refleja que el resultado de aplicar el Índice de Satisfacción Neta (ISN) sea tanto para empresarios como trabajadores del 82%. Un resultado muy similar al obtenido por el Programa en las dos convocatorias anteriores. Del mismo modo, la mayoría de los participantes se muestran dispuestos a recomendar a sus pares que participen en el Programa (95%). Ahora bien, estos datos quedan, en cierta medida, matizados cuando se cuestiona sobre el nivel de satisfacción de las expectativas iniciales.

Entre los participantes empresarios, tal y como se presenta en el gráfico n.4.3, la percepción de que las expectativas generadas antes del ingreso al Programa fueron “Totalmente” satisfechas o “En gran medida” corresponde al 41% de los encuestados, mientras que en el caso de los participantes trabajadores la suma de estas dos categorías de respuesta asciende a 57,1%.

GRÁFICO N.4.3 Distribución de respuesta de usuarios sobre el nivel de satisfacción de expectativas iniciales según tipo de usuario.

(n=319 y n=289)



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

La desagregación de estos datos según variables de cruce permite identificar que para el caso de los empresarios aquellos que señalan que sus expectativas fueron satisfechas “Parcialmente” se clasifican según rubro en actividades profesionales. Según el curso en que participaron, los mayores niveles de satisfacción se dan entre los que realizaron cursos del área de alimentación y gastronomía (41,4%) y administración (34,5%), mientras que la satisfacción es parcial en los que realizaron cursos del área de idiomas (60%). Existe mayor nivel de insatisfacción en los hombres (33,9%) que en las mujeres, así como en los participantes menores de 29 años (36%), mientras que, por el contrario, es muy alta entre los mayores de 60 años (66,7%). Por último, tomando en consideración los niveles de conocimiento previo sobre la temática del curso se constata que la satisfacción de expectativas es menor en aquellos que señalaron tener un nivel de conocimiento “Bueno” y “Excelente” (30,8% responden “En nada” y 31,8% “Escasamente”) que en aquellos que señalaron que el conocimiento era “Malo” y “Regular” (47,4% “En gran medida” y 47% “Totalmente”).

Por último, al momento de plantear recomendaciones al diseño o la implementación del Programa Despega MIPE en próximas convocatorias los principales ámbitos de mejora señalados son, en el caso de los empresarios, el “Diseño y planificación de los cursos” (24,1%), “Difusión y Convocatoria” (13,3%) y “Mayor extensión de horas los cursos” (12,2%). En el caso de los usuarios trabajadores las principales recomendaciones se orientan hacia una “Mayor extensión en los cursos”

(12,6%), “Mejorar la atención de los alumnos/as por parte de OTEC” (10,4%) y “Flexibilidad horaria” (9,6%)

“Importante que vayan a los locales donde está la persona con su emprendimiento y así puedan evaluar las ventajas y desventajas de lo que uno está haciendo.”

(Empresario de 30 a 45 años, macrozona centro).

“Creo que lo pueden hacer mucho mejor seleccionando a las personas indicadas o segmentando o hasta preguntando a las personas que están o que quieren invitar sobre qué curso harían, qué necesitan para su empresa.”

(Trabajador de 30 a 45 años, macrozona centro).

4.8 GOBERNANZA

En el diseño, implementación y ejecución de la gestión de un programa confluyen un amplio conjunto de actores que operan desde diferentes niveles. Es lo que en la literatura especializada se conoce como “gobernanza en red”. Un concepto que nos sirve para aprehender, principalmente, las formas de coordinación que condiciona la implementación del Programa Despega MIPE. En el presente apartado se aborda la configuración de esta estructura de intercambio alrededor del Programa desde tres ámbitos. El primero refiere a la coordinación vertical o interna entre el nivel nacional y el regional del SENCE. El segundo corresponde a la coordinación intersectorial con otras entidades sectoriales, especializadas o territoriales al interior del Estado. Por último, el tercer ámbito corresponde a las relaciones establecidas con los organismos ejecutores y otro tipo de entidades privadas.

4.8.1 COORDINACIÓN VERTICAL.

El Programa Despega MIPE corresponde a un programa desconcentrado en la medida que opera desde un marco común establecido y supervisado desde el nivel central estando su implementación a cargo de las DR de SENCE. Los mecanismos de coordinación entre ambos actores opera tanto a partir del marco procedimental específico del Programa o transversal que involucra al conjunto de programas del SENCE, como del aprendizaje institucional que deriva de la práctica.

De hecho, la evidencia aportada por entrevistas con los encargados del Programa en las DR de SENCE identifica la práctica aprendida de la gestión de otros programas como una de las principales guías que orientan la toma de decisiones. Asimismo, también se reconoce el rol activo de la encargada nacional para resolver aquellas situaciones que no quedan suficientemente aclarados en el marco procedimental como la admisión de casos especiales.

“Existe una buena coordinación con el nivel central. La implementación en el Programa sigue el instructivo, aunque debe lidiar con determinados ámbitos de ambigüedad.”

(Encargado Programa DR SENCE, macrozona norte)

El principal hito en los que opera esta coordinación entre el nivel central y las DR de SENCE corresponde a la etapa preparatoria correspondiente al levantamiento de la oferta de cursos en la medida que involucra un proceso de codecisión en aspectos especialmente relevantes del enfoque del Programa Despega MIPE desde una perspectiva territorial y, como consecuencia, la capacidad de alcanzar acuerdos. De las entrevistas con los encargados regionales no se identifican situaciones conflictivas que pudieran condicionar la configuración final de la oferta de cursos. Existe un mutuo reconocimiento tanto a las propuestas que se levantan de las regiones como a los ajustes que se producen en la definición de la versión final. Menos conformidad parecieran darse en los que respecta la asignación de cupos en algunas regiones dado que se considera que se realiza desde el nivel central una sobrestimación que presiona el trabajo posterior.

“Este programa el 2018 era un programa muy chiquitito, o sea, estamos hablando capacidad de 300 personas, no más que eso. O sea, tener 10 cursos... no más que eso. Yo creo que lo máximo que pudo tener en alguna oportunidad fueron 15 cursos. Pero era un programa muy chico dentro de la DR. 2019 aumenta la cobertura casi en un 200% entonces hace que tengamos que capacitar 1500 personas, 60 cursos de capacitación.”

(Encargado Programa DR SENCE, macrozona centro).

“...a la regional se le asignan tanta cantidad de cupos y, básicamente, considera todas las micro y pequeñas empresas que están con dirección o que iniciaron sus actividades en la región. El tema es que ahí la demanda... no muchas veces es certera, porque no, no por eso esas MIPES están activas...”

(Encargado Programa DR SENCE, macrozona centro).

4.8.2 COORDINACIÓN INTERSECTORIAL

El Programa Despega MIPE opera, como otros programas del SENCE, a partir de un enfoque intersectorial que involucra la colaboración con otro tipo de entidades públicas al interior del Estado. En concreto, en el caso de la convocatoria del Programa el año 2019 los organismos con los que se suscribió convenios de colaboración fueron:

- ProChile. En el marco del Programa de Formación Exportadora de esta entidad, cuyo objetivo es potenciar el desarrollo de habilidades exportadoras en las MiPymes nacionales, el convenio suscrito con SENCE buscaba, entre otros, en el desarrollo de planes formativos con una mayor especialización o en el levantamiento de brechas ocupacionales, traducidas a planes formativos capaces de acortar esas brechas.
- Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio: Se comprometen cupos de capacitación en “Exportación de Servicios Creativos”, esto en el marco de la agenda relacionada con la Exportación de Servicios Globales.
- SERCOTEC: Se busca fomentar iniciativas que permitieran articular en el territorio políticas públicas afines y facilitar el acceso de los usuarios de este servicio al Programa Despega MIPE. En particular, entre aquellos relacionados con el Programa Centro de Negocios o el Programa Barrios Comerciales.
- SERNATUR. Se trabaja en el desarrollo de planes formativos con una mayor especialización o en el levantamiento de brechas ocupacionales, traducidas a planes formativos capaces de acortar esas brechas en el sector turístico.

No en todos los convenios señalados se terminaron concretando en los productos esperados. Como es conocido, para que la coordinación interinstitucional sea exitosa deben concurrir la convergencia de intereses, expectativas y oportunidad en las agendas entre las entidades involucradas. Una situación que siempre resulta compleja. Si bien los antecedentes de los principales programas de estas entidades no revelan duplicidades con el Programa Despega MIPE ya que existen diferencias en cuanto a sus productos, segmento de población atendida y modalidad en que se entrega la capacitación, existe entre varios de los encargados en la DR del SENCE la percepción que existe un cierto nivel de competencia que limita las posibilidades de colaboración. Una competencia, por otro lado, en la que el Programa Despega MIPE se encuentra en desventaja por entregar como servicio básicamente capacitación.

“(Con FOSIS)...tenemos una competencia con ellos (...) Ellos también tienen capacitación entonces ahí como que choca un poco el tema con nosotros: nosotros tenemos la capacitación, pero no tenemos recursos para darles. En cambio, FOSIS tiene capacitación y tiene recursos, entonces como que ahí estamos un poco en desmedro para llegar a micro emprendedor.”

(Encargado Programa DR SENCE, macrozona centro)

“El Centro de Negocios de SERCOTEC también entregan capacitaciones. En línea, hacen capacitaciones de tres horas, ocho horas, versus nuestros cursos, que son de 36 horas hacia arriba. Entonces ahí siento yo que existe una competencia.”

(Encargado Programa DR SENCE, macrozona centro)

En gran medida este tipo de vínculos vienen pautados desde el nivel central, no respondiendo a una motivación o estrategia que surge desde las DR de SENCE. En el nivel regional los principales interlocutores suelen ser los municipios y, en particular, las instancias de fomento con las que se busca colaborar en la convocatoria y la derivación de los participantes del Programa. Pero se trata de actores que no son específicos de este Programa, sino con los que se colabora regularmente en todos los programas del servicio como son las OMIL.

“Trabajamos directamente con las OMIL (...) Cuando son seleccionadas las OTEC informamos a las OMIL, que fueron, y qué OTEC están en sus comunas.”

(Encargado Programa DR SENCE, macrozona centro)

4.8.3 COORDINACIÓN EXTERNA

La coordinación externa involucra las relaciones de los equipos de SENCE, en primer lugar, con los organismos ejecutores. Una relación que se encuentra condicionada por la existencia de un determinado grupo de organismos ejecutores que permanecen a lo largo del tiempo al ser seleccionado en sus distintas convocatorias. La recurrencia de relaciones entre ambos actores favorece el establecimiento de determinados consensos y pautas de comportamiento que genera certidumbre y, por tanto, colaboración. En la mayoría de los casos la existencia de este tipo de vínculos favorece

que se puedan solventar determinados problemas coyunturales o problemas que caen en la ambigüedad del marco procedimental.

Ahora bien, la existencia de este tipo de red y su operatividad en la implementación del Programa enfrenta dos tipos de problemáticas. La primera tiene que ver con la existencia de un mayor dinamismo en la entrada y la salida de organismos ejecutores, limitando el alcance de los consensos y las pautas de comportamiento. La segunda con la atipicidad del Programa Despega MIPE con respecto a otros programas de SENCE en lo que respecta, principalmente, al tipo de convocatoria de los potenciales participantes. Es en esta etapa específica en la que se evidencian los principales elementos de conflicto alrededor de las responsabilidades que debe asumir cada uno.

“...el SENCE no se encarga de reclutar a los alumnos a través en el Programa MIPE. No es lo mismo que en otros programas, en la que a nosotros nos hacen llegar incluso los listados de las personas que se han inscrito, pero en este programa no existe listado.”

(Encargado Organismo Ejecutor, macrozona norte)

La coordinación externa también involucra la relación desde los equipos de las DR SENCE con todos aquellos actores que conforman el ecosistema emprendedor en las distintas regiones. Un tipo de relación que resulta especialmente clave en la detección de necesidades de capacitación y el levantamiento de la oferta de cursos, no solo en lo que respecta a la identificación de las propuestas más pertinentes, sino también para dotarlas de mayor legitimidad social entre los actores involucrados. En este sentido, y más allá de determinadas reuniones coyunturales con los representantes de gremios o asociaciones empresariales, no pareciera darse un trabajo continuado, sistemático y formal que este tipo de actores propio de una instancia consultiva.

4.9 CONCLUSIONES

La evaluación de procesos involucra, tal y como fue señalado al inicio del capítulo, tanto a la atención de su diseño en términos de producir los resultados esperados, como a las condiciones de ejecución para considerar potenciales desvíos que condicionen la calidad de estos resultados y el uso óptimo de los recursos disponibles. En la etapa conclusiva de este capítulo, y tomando como referencia este propósito, se aborda aquellos nudos críticos que en el mapa de procesos del Programa Despega MIPE que tienen mayor influencia en la determinación en la consecución de su propósito.

El primero de estos potenciales nudos críticos se encuentra en la forma en que es detectado las necesidades de capacitación y su traducción en una oferta de cursos. La valoración general de los informantes claves atendidos en el estudio, coincidente con la del equipo evaluador, es que el diseño del proceso y su operación es adecuado en la medida que configura una alternativa pertinente de cursos en función de la demanda potencial de la población atendida. En particular en lo referente a su grupo principal, los micro y los pequeños empresarios. Asimismo, resulta coherente con la impronta del Programa con respecto a la pretensión de entregar una amplia capacidad de decisión a sus usuarios. Ahora bien, al ahondar en los cursos ofertados se identifican dos tipos de problemas que sugieren mayor atención. El primero sugiere la existencia de una oferta muy genérica en los temas de los cursos, no atendiendo de forma adecuada las necesidades de capacitación más específicas en función de intereses y características específicas de determinados segmentos de la población objetivo. Lo que apela a reforzar en los equipos territoriales la capacidad de detección de este tipo necesidades a partir de las posibilidades que permite las bases del Programa de trascender el Catalogo de Cursos SENCE y levantar planes formativos específicos.

El segundo problema se relaciona con la ausencia de una articulación entre distintos cursos con el propósito de permitir mayor especialización del proceso formativo atendiendo a la existencia de demandas que responden a diferentes niveles de conocimiento sobre las temáticas. Detrás de ambos problemas existe un cuestionamiento sobre el papel que tienen los participantes del Programa en la determinación de la demanda de capacitación. Tal y como se planteó en la revisión de experiencias internacionales, existe un modelo que delega a las empresas esta definición y su concreción en un proyecto específico de capacitación. A pesar de sus potenciales ventajas al fortalecer la apropiación del proceso de capacitación, se trata de una alternativa en que la pertinencia del resultado final se ve condicionada tanto por la capacidad interna para levantar esta demanda como a la eventual subordinación a otros actores externos. La ruta marcada por el proceso del Programa Despega MIPE es considerado, por tanto, una posibilidad válida, pero fortaleciendo la interlocución con los agentes económicos y sociales del territorio en un trabajo más sistemático y regular.

La comparación en los participantes del Programa Despega MIPE y su población potencial desarrollada en el capítulo anterior pone de manifiesto que sus acciones de difusión tienen un alcance limitado al convocar, principalmente, a un tipo de perfil minoritario dentro del grupo de referencia. En particular en el caso de los micro y los pequeños empresarios. Una situación cuya explicación convergen tres situaciones complementarias. La primera tiene que ver con un público de destino que demuestra una baja priorización de la capacitación como instrumento para el desarrollo de su empresa. La segunda situación a las limitaciones de la cobertura comunicacional que tienen la difusión

de este tipo de programas dada la limitación de recursos. Finalmente, y asociado a ello, algunas dificultades en la coordinación entre los equipos del SENCE y los organismos ejecutores para coordinarse y realizar una acción más efectiva de difusión. Al respecto, y en ausencia de otro tipo de incentivos, la tendencia entre los organismos ejecutores siempre es tratar de convocar a aquellos segmentos de la población objetivo del Programa que muestran mayor predisposición a participar. Lo que, en ocasiones, responden a personas que participan regularmente en este tipo de programas.

Dos son los aspectos de diseño del proceso de postulación que sugieren ser revisados. El primero, ya atendido con el desarrollo de las bases del Programa en la convocatoria del 2020, tiene que ver con los problemas evidenciados al desvincular la postulación al curso con el organismo encargado de su ejecución. Esta situación, como fue evidenciado por el estudio, causaba problemas para la concreción de las postulaciones en matriculas por la falta de un seguimiento del proceso. La postulación asociada que norma las bases desde la convocatoria 2020 subsana, en gran medida, este problema. El segundo problema se relaciona con un problema más de fondo en el enfoque del Programa Despega MIPE al circunscribir cual es la unidad o actor intervenido y, por tanto, desde el que debiera darse cuenta del cumplimiento de su propósito. En concreto, y tal y como fue atendido en la revisión de las experiencias internacionales, iniciativas similares al Programa se asemejan en su objetivo de potenciar la competitividad de la MIPE a través de la capacitación. Pero a diferencia del Programa Despega MIPE, la postulación la realiza la empresa planteando a partir de la formulación de un proyecto de capacitación asociado a su desarrollo estratégico. Del mismo modo, también se plantea la posibilidad de postulaciones conjuntas de empresas, a través de agrupaciones formales o no, para aprovechar economías de escala en una realidad tan tamizada como es la de las MIPE. Este tipo de postulación se justifica en la medida que establece una asociación más nítida con el cumplimiento del propósito del Programa centrado en el desarrollo de las empresas. Más aún cuando, tras la incorporación de los trabajadores, no existe ningún tipo de constricción normativa que alinee los intereses de los diferentes tipos de actores en razón de obtener mejoras específicas para la empresa.

La evidencia levantada en el estudio pone de manifiesto que no es posible identificar un tipo de organismo ejecutor que se distinga por tener un mejor desempeño y resultados en la ejecución de los cursos del Programa Despega MIPE. Una situación que se explica tanto por la ausencia en la mayoría de ellos de capacidades específicas para atender a la población objetivo del Programa, como a la limitación de sus recursos. En términos generales, se trata de organismos generalistas que optimizan los recursos disponibles replicando los mismos modelos que utilizan para postular y ejecutar el resto de programa de SENCE. En este sentido, pudiera reconocerse una ventaja comparativa en el

caso de las IES, en particular las universidades. Sin embargo, en ocasiones esta ventaja asociada tanto a la marca institucional como a la disposición de recursos humanos y materiales en la ejecución de los proyectos de capacitación se diluye por la dilatación de los procedimientos de gestión por problemas internos. Otro tipo de organismo ejecutor al que se le pudiera reconocer una ventaja comparativa son los OTEC municipales dada su nivel de vinculación y penetración en los territorios en los que trabajan. Pero son muy pocos y, en muchos casos, presentan problemas de gestión. En suma, a juicio del equipo evaluador es pertinente considerar la amplitud que consigna las bases del Programa para seleccionar organismos ejecutores y la ausencia de sesgos en los criterios de evaluación que condicionen una priorización de un tipo sobre otro. Asimismo, se valora positivamente la posibilidad de que los organismos ejecutores puedan postular a otras regiones en la medida que mejorar la calidad del servicio a todos los territorios al generar competencia y suplir la falencia de capacidades que pueden darse en determinadas regiones para atender temas específicos. Ahora bien, la evidencia levantada apunta a la necesidad de acompañar este proceso de postulación para revertir ciertos problemas detectados, como sería su presencia o desconocimiento de los territorios.

CAPÍTULO 5

EVALUACIÓN DE RESULTADOS

El propósito de este capítulo es presentar la evaluación de los resultados logrados por el Programa Despega MIPE con foco en la percepción de la mejora de competencias y el aumento de productividad de las empresas. Para ello el primer apartado aborda el seguimiento de los participantes egresados tanto en lo referente a su situación laboral como a las condiciones de empleo. El segundo apartado atiende a la mejora de competencias, tanto entre usuarios empresarios y trabajadores, atribuible a su participación en los cursos de capacitación en el Programa. El tercer apartado se concentra en la variación en los cambios acontecidos en las empresas como resultado de la capacitación. El último apartado del capítulo concluye valorando los resultados del Programa

5.1 CAPACIDADES Y COMPETITIVIDAD

Evaluar los logros del Programa Despega MIPE en términos de sus resultados implica, previamente, establecer el marco desde el que entender qué va a entenderse por competitividad. Un concepto de difícil precisión dado su carácter multidimensional, lo que se refleja en la variedad de enfoques para definir competitividad y medirla (Fuentes, Osorio, y Mungaray, 2016).

Son numerosos los estudios disponibles en la literatura que han buscado generar modelos o metodologías con el fin de determinar la competitividad en las empresas tomando en consideración indicadores localizados en diferentes niveles de análisis. Al momento de considerar los factores internos que inciden en la competitividad, existe un amplio consenso en la literatura al concluir sobre la importancia de las habilidades y conocimientos como un aspecto crucial. La teoría de recursos y capacidades nos permite ahondar en el vínculo entre la generación de habilidades y conocimiento y la creación de ventajas competitivas (Castillo y Portela, 2010), subrayando la necesidad de que se alineen a su estrategia. Esta teoría contempla dos enfoques, el de los recursos y el de las capacidades,

pues sostiene que ambos enfoques buscan conocer cómo una empresa genera ventajas competitivas²³; y ya que la identificación de los recursos que dispone no es suficiente hay que tener en cuenta la forma en que la firma se encuentra capacitada para explotar conjuntamente tales recursos (Castillo y Portela, 2010).

Las capacidades de las empresas expresan la conjunción entre recursos y rutinas organizativas, y determinan lo que la empresa es o puede llegar a ser. En este sentido, las rutinas organizativas descifran cómo la firma consigue crear capacidades en una actividad particular, al actuar como un componente diferenciador con respecto a los competidores (Castillo y Portela, 2010). Asimismo, la teoría de recursos y capacidades pone el énfasis en la elección estratégica, cargando a la dirección de la empresa con la importante tarea de identificar, desarrollar y desplegar los recursos clave para maximizar el rendimiento (Martínez, Charterina, y Araujo, 2010).

Se concluye este marco conceptual con la exposición de un modelo que permite complementar nuestra explicación. Se trata del modelo de capacidades dinámicas de Garzón (2015). Según el autor existen los siguientes tipos de capacidades por parte de las empresas:

- ✓ *Capacidad de absorción:* Corresponde a la habilidad que tiene una empresa para reconocer el grado de importancia de la nueva información exterior, de asimilarla y luego aplicarla, orientada a incrementar la habilidad de una empresa para crear y mantener ventajas competitivas. Todo esto implica el perfeccionamiento y enriquecimiento del conocimiento interno mediante la transmisión de conocimiento entre las distintas áreas de la organización.
- ✓ *Capacidad de innovación:* Se trata de la habilidad con que cuenta una organización para desarrollar nuevos productos y servicios, de desarrollar nuevos métodos de producción, identificar nuevos mercados, descubrir nuevas fuentes de suministro y desarrollar nuevas formas organizativas, alineada a una orientación estratégica innovadora. Y es esta la capacidad que explica los vínculos entre los recursos y capacidades de la empresa con su portafolio de productos y mercados cuando la empresa opera en entornos dinámicos.

²³ Se entenderá por ventaja competitiva cualquier característica o capacidad que posee una empresa, sector, país o persona que la diferencia de otras, atribuyéndole una ventaja que le permiten tener una posición relativa o superior para competir (Porter, 1991).

- ✓ *Capacidad de adaptación y contrataque:* Refiere a un proceso dinámico de aprendizaje continuo y de ajuste que se ha vuelto un requisito fundamental para todas las organizaciones que compiten en mercados dinámicos, ya que permite el ajuste estratégico organizacional y la estructura para adecuarse a las condiciones contextuales de la empresa. Y la capacidad de contrataque es la que permite dar una respuesta a las situaciones del entorno.
- ✓ *Capacidad de aprendizaje:* Capacidad de las organizaciones para crear, organizar y procesar información desde sus fuentes, para así generar un nuevo conocimiento individual, de equipo, organizacional e inter-organizacional, fundando una cultura que lo facilite y permitiendo las condiciones para desarrollar nuevas capacidades, diseñar nuevos productos y servicios, incrementar la oferta existente y mejorar procesos, orientados a la sostenibilidad. (Garzón, 2015)

5.2 ESTADO DE LAS EMPRESAS.

Los datos aportados por la encuesta del estudio aplicada a los empresarios que participaron en el Programa Despega MIPE en su convocatoria 2019 dan cuenta que un 83,3% de sus empresas siguen activas seis meses después de su egreso²⁴. Esto es, el periodo que transcurre entre diciembre 2019 o enero o febrero 2020 -mes de egreso del Programa- y junio o julio o agosto 2020 -momento de aplicación de la encuesta, respectivamente-. El procesamiento de estos datos a partir del indicador elaborado para medir la probabilidad de que la empresa de los participantes del Programa se encuentre activa tras el egreso entrega como resultado un valor negativo del -0,2²⁵. Un resultado que se asemeja a algunas estimaciones sobre el impacto de la pandemia en el cierre de empresas en Chile²⁶.

²⁴. Se entiende por empresa ACTIVA que tiene registro de algún tipo de venta durante los últimos 6 meses - declaración de movimiento ante el SII.

²⁵ La probabilidad de que la empresa de usuarios/as de dueños, socios, representantes legales se encuentre activa tras el egreso es una variable dicotómica de tipo “activa” (1) / “no activa” (0). El aumento en la probabilidad de que la empresa se encuentre activa es la variación en la situación entre ‘antes’ y ‘después’ del ingreso al programa, variable tricotómica que asume un rango -1 a 1, de acuerdo a la siguiente combinatoria posible de situaciones: (a) No Activa – Activa (0-1) = 1, mejoramiento; (b) No Activa – No Activa(0-1) = 0, sin cambio; (c) Activa – Activa (1-1) = 0, sin cambio; (d) Activa – No Activa (1-0) = -1, empeoramiento.

²⁶ Véase al respecto los resultados del Observatorio Laboral de la UC que estimó que el cierre de microempresas en la Región Metropolitana como consecuencia de la pandemia fue del 23%.

Dentro del grupo de empresas que ya no se encuentran activas (16,7%), la tabla n.5.1 pone de manifiesto un primer rasgo distintivo con respecto a las que si se encuentran activas. Mientras que entre estas últimas el porcentaje de las que se han constituido en los últimos años es del 21,2% este porcentaje aumenta al 35,1% entre las no activas. Lo que constata que son las empresas más recientes las más vulnerables a la exposición a entornos de crisis generalizada, como el que se produce durante el periodo considerado.

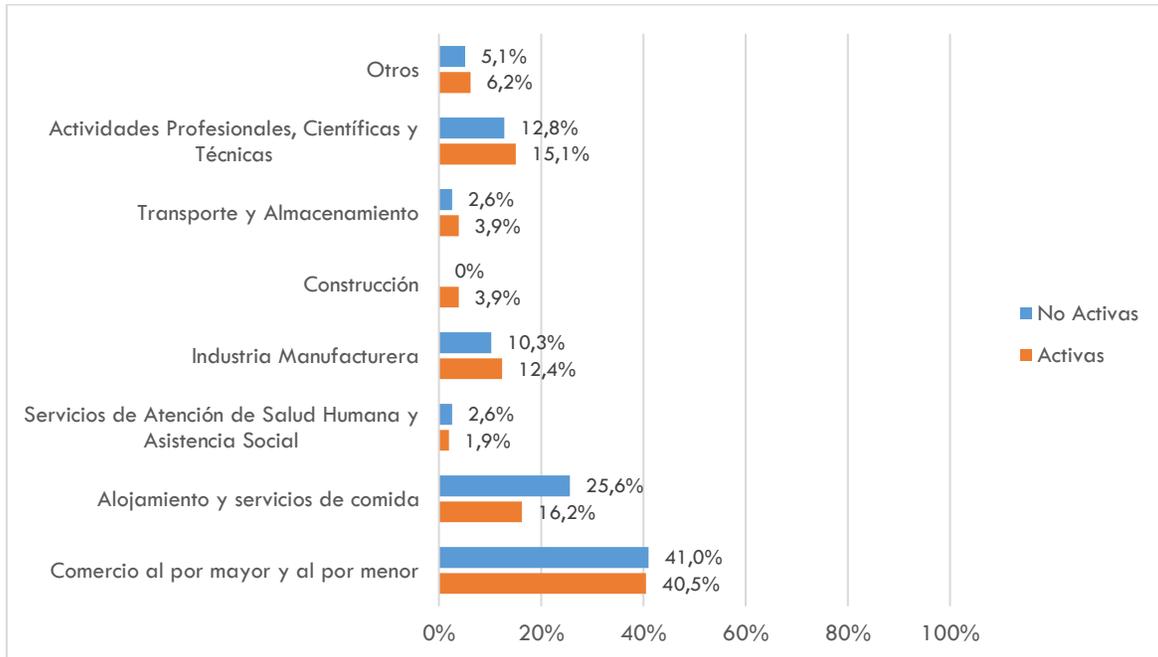
TABLA N.5.1 Distribución según rango de años de existencia de empresas de participantes del Programa Despega MIPE según condición activa o no activa.
(n=272 y n=47)

	EMPRESAS ACTIVAS	EMPRESAS NO ACTIVAS
· 0 a 2 años	21,2%	35,1%
· 3 a 5 años	30,8%	32,4%
· 6 a 10 años	33,8%	18,9%
· Más de 11 años	14,2%	13,5%
	100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes
Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

Uno de los rubros en los que ha aumentado más significativamente las empresas no activas es, tal y como se muestra en el gráfico n.5.1, el de Alojamiento y Servicios de Comida superando en 10 p.p. a las activas (25,6% vs 16,5%). La explicación en este caso particular refiere a la situación específica que se produce en el sector turístico como consecuencia de las barreras a la movilidad interna y externa que genera la crisis sanitaria. Lo que se da en mayor medida en aquellas empresas que ofrecen de forma exclusiva alojamiento dada que su capacidad de reconversión es muy limitada.

GRÁFICO N.5.1 Distribución de empresas de participantes del Programa Despega MIPE según condición activa y no activa y rubro (n=319)



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

5.2 SITUACIÓN LABORAL

La encuesta aplicada a los participantes del Programa Despega MIPE, tanto a empresarios como a trabajadores, también incluyó una batería de preguntas que permitiera comparar su situación laboral previo el ingreso al Programa y 6 meses después de su egreso. Esto es, el periodo que transcurre entre diciembre 2019 o enero o febrero 2020 -mes de egreso del Programa- y junio o julio o agosto 2020 -momento de aplicación de la encuesta, respectivamente-. Nuevamente, no puede desconocerse el efecto que en el mercado laboral ha tenido la crisis sanitaria en el país. A lo que cabe sumar las consecuencias que sobre el empleo también tuvo el episodio de movilizaciones sociales iniciado a partir de octubre 2019. Ambos fenómenos de contexto que, dado su impacto, distorsionan cualquier intento valorar la relación causal asociada al Programa.

La comparación entre la situación laboral de los participantes al momento del ingreso al Programa y 6 meses después de su egreso da cuenta de una variación negativa de 8,1 p.p en lo que respecta al crecimiento del desempleo. Al desagregar los datos según tipo de participante se constata que el aumento del desempleo es levemente mayor en el caso de los empresarios (10%) que en los trabajadores (7,1%).

TABLA N.5.2 Distribución según variación en situación laboral en participantes del Programa y según tipo.
(n=319 y n=284)

	GENERAL		EMPRESARIOS		TRABAJADORES	
	INGRESO	EGRESO	INGRESO	EGRESO	INGRESO	EGRESO
Empleados	92,5%	84,4%	93,6%	83,6%	92,3%	85,2%
Desempleados	7,5%	15,6%	6,3%	16,4%	7,6%	14,8%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

Los indicadores elaborados para medir la probabilidad de que empresarios y trabajadores estén empleados tras egresar del Programa reflejan esta variación negativa en ambos casos²⁷. Mientras que entre los empresarios el empeoramiento de la situación inicial es del -0,1 en el caso de los trabajadores es ligeramente mejor al situarse en el -0,09.

Tanto entre los empresarios como en los trabajadores, la condición de desempleado se da principalmente entre las mujeres (22,3% y 17,2% respectivamente), mientras que por edad el grupo más afectado es el de los mayores de 60 años en el caso de los empresarios y aquellos que se encuentran en el rango entre 46 y 60 años entre los trabajadores.

Los datos no solo permiten constatar el desempleo como consecuencia de los fenómenos externos señalados, sino también una precarización de las condiciones laborales entre aquellos que se mantienen empleados transcurrido el periodo considerado. En concreto, tal y como se observa en la tabla n.5.3, aumenta tanto entre empresarios como en trabajadores la transición desde la condición contractual de dependiente a independiente (8,6% y 10,1% respectivamente). Datos que apuntan a que la permanencia en el mercado laboral pasa por un crecimiento del autoempleo en condiciones de precariedad.

²⁷ La probabilidad de estar ocupado/a es una variable dicotómica de tipo “ocupado/a” (1) / “no ocupado/a” (0). El aumento en la probabilidad de estar ocupado/a es la variación en la situación de las egresados/as entre ‘antes’ y ‘después’ del ingreso al programa, variable tricotómica que asume un rango -1 a 1, de acuerdo a la siguiente combinatoria posible de situaciones: (a) No Ocupado/a – Ocupado/a (0-1) = 1, mejoramiento; (b) No Ocupado/a – No Ocupado/a (0-0) = 0, sin cambio; (c) Ocupado/a – Ocupado/a (1-1) = 0, sin cambio; (d) Ocupado/a – No Ocupado/a (1-0) = -1, empeoramiento.

TABLA N.5.3 Distribución según variación en situación laboral en participantes del Programa y según tipo.
(n=297 y n=254)

	EMPRESARIOS			TRABAJADORES		
	INGRESO	EGRESO	DIFERENCIAS	INGRESO	EGRESO	DIFERENCIAS
Dependiente	20,6%	12,0%	8,6%	93,6%	83,5%	10,1%
Independiente	79,4%	88,0%	-8,6%	6,3%	16,4%	-10,1%
Total	100%	100%	0,0%	100,0%	100,0%	0,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

Los indicadores elaborados para medir la probabilidad de que empresarios y trabajadores estén empleados tras egresar del Programa reflejan esta variación negativa en ambos casos²⁸. Mientras que entre los empresarios el empeoramiento de la situación inicial es del -0,1 en el caso de los trabajadores es ligeramente mejor al situarse en el -0,09.

El porcentaje de los participantes empresarios que señalan encontrarse mucho mejor o mejor al comparar su situación económica actual con la que tenían al momento de ingresar al Programa Despega MIPE corresponde al 26,3% mientras que en el caso de los trabajadores es del 18,9%. Dentro de estos grupos, un amplio porcentaje asocian “Totalmente” o “En gran medida” el hecho de haber participado en el Programa. En concreto, este reconocimiento se da en el 72,3% de los empresarios y un 60,7% de los trabajadores participantes.

Los indicadores elaborados para medir la variación positiva en los ingresos económicos durante el periodo observado que se percibe por parte de los participantes como atribuible a la participación en el Programa Despega MIPE es en el caso de los empresarios del 11,5% y en el caso de los trabajadores del 19,9%²⁹

Ahora bien, la comparación en los rangos ingresos económicos previo al ingreso al Programa con la situación actual, tal y como se pone de manifiesto en la tabla n.5.4, da cuenta que existe una merma generalizada durante este período. Así, por ejemplo, en el caso de los participantes empresarios el porcentaje de aquellos que declaran tener un ingreso inferior al salario mínimo pasa

²⁸ La probabilidad de estar ocupado/a es una variable dicotómica de tipo “ocupado/a” (1) / “no ocupado/a” (0). El aumento en la probabilidad de estar ocupado/a es la variación en la situación de las egresados/as entre ‘antes’ y ‘después’ del ingreso al programa, variable tricotómica que asume un rango -1 a 1, de acuerdo a la siguiente combinatoria posible de situaciones: (a) No Ocupado/a – Ocupado/a (0-1) = 1, mejoramiento; (b) No Ocupado/a – No Ocupado/a (0-1) = 0, sin cambio; (c) Ocupado/a – Ocupado/a (1-1) = 0, sin cambio; (d) Ocupado/a – No Ocupado/a (1-0) = -1, empeoramiento.

²⁹ En los anexos se encuentran disponibles la formulación de los indicadores,

del 28,9% al momento de ingreso al Programa al 45,9% seis meses después de su egreso. Esto es una variación de 17 p.p.. En el caso de los trabajadores el porcentaje de los que informan tener un ingreso inferior al salario mínimo pasa del 32,5% al momento del ingreso al Programa al 41,9% seis meses después de su egreso. Es decir, variación del 9,4 p.p.

TABLA N.5.4 Variación en rango de ingresos mensuales en participantes del Programa según tipo.
(n=319 y n=284)

	PARTICIPANTES EMPRESARIOS			PARTICIPANTES TRABAJADORES		
	INGRESO	EGRESO	DIFERENCIA	INGRESO	EGRESO	DIFERENCIA
Menos de 320.000 pesos	28,9%	45,9%	17,0%	32,5%	41,9%	9,4%
Entre 320.000 y 500.000 pesos	36%	26,6%	-9,4%	40,3%	33%	-7,3%
Entre 500.000 y 750.000 pesos	16,4%	12,7%	-3,7%	15,2%	13,4%	-1,8%
Entre 750.000 y 1.000.000 pesos	7,1%	8,1%	-1,0%	6,2%	5,6%	-0,6%
Más de 1.000.000 pesos	10,0%	4,6%	-5,4%	5,3%	3,9%	-1,4%
NS/NR	1,6%	1,9%	0,3%	0,4%	2,2%	1,8%
Total	100%	100%		100%	100%	

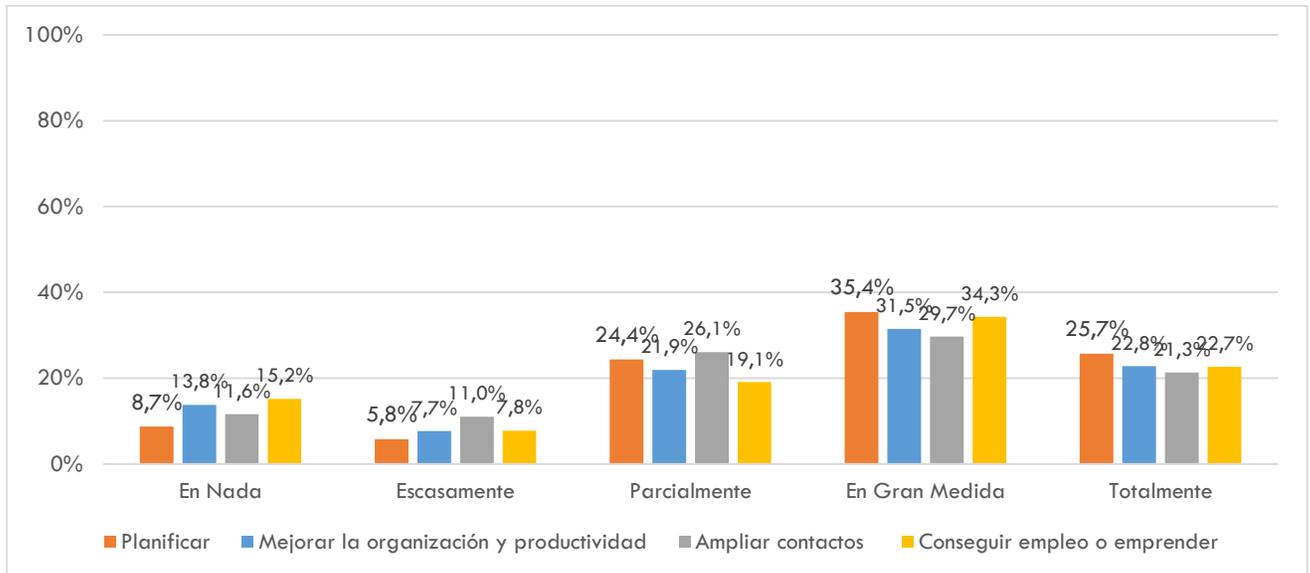
Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

Estos datos son coherentes con la pérdida de poder adquisitivo que de forma generalizada se ha dado en Chile como resultado del impacto de la crisis sanitaria en la economía. Asimismo, pone de manifiesto que son los empresarios, en particular los microempresarios, los que resultan ser más vulnerables a la crisis como consecuencia de la práctica paralización que se produce durante el periodo considerado en muchos sectores.

5.3 ADQUISICIÓN DE COMPETENCIAS

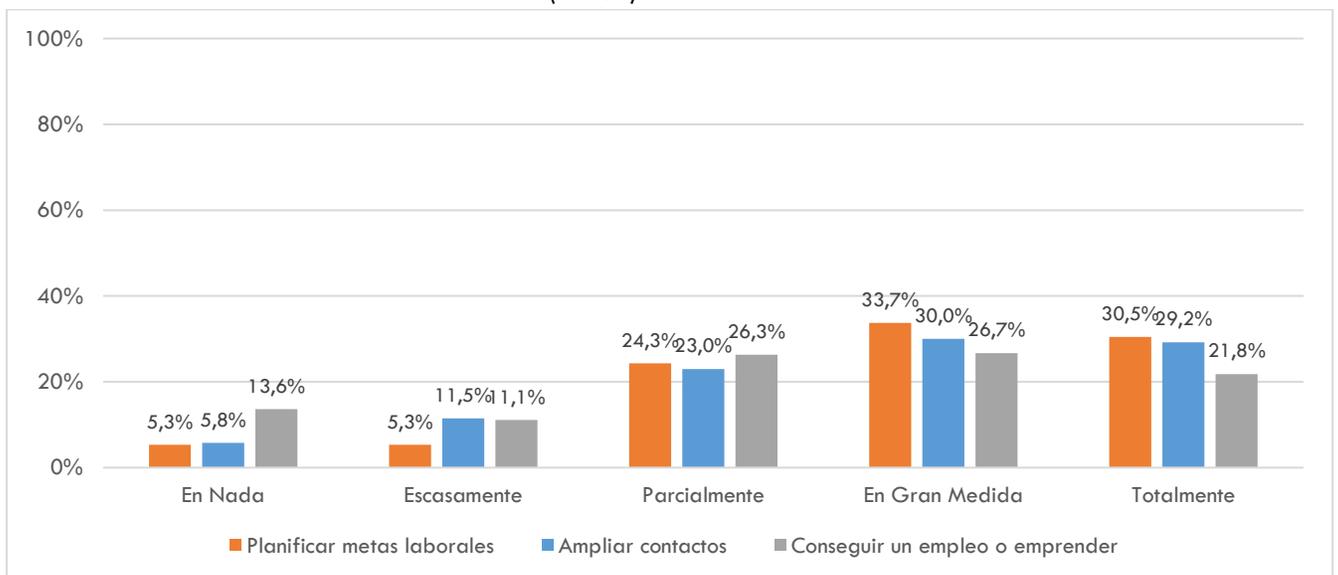
El propósito de esta sección es abordar en qué medida la participación en el Programa Despega MIPE permite, tanto a empresarios como trabajadores, adquirir competencias. En concreto, y con fines analíticos, se distinguen tres tipos de competencias consideradas transversales.

GRÁFICO N.5.2 Percepción sobre adquisición de principales competencias transversales entre empresarios participantes del Programa Despega MIPE (n=319)



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

GRÁFICO N.5.3 Percepción sobre adquisición de principales competencias transversales entre trabajadores participantes del Programa Despega MIPE (n=284)



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

La primera competencia refiere a la *planificación en el ámbito laboral*. Su relevancia en la mejora de la productividad y la competitividad de las empresas viene dada por desarrollar la

capacidad de proyectar y gestionar el tiempo en un determinado accionar. Planificar, en este sentido, permite revertir la mirada cortoplacista que caracteriza, principalmente, el comportamiento estratégico de los microempresarios. La búsqueda de satisfacer los fines inmediatos contribuye a la vulnerabilidad de las empresas al propiciar un uso ineficiente de los recursos disponibles dado que sus retornos tienden a ser menores que los fines mediatos. Los trabajadores de este tipo de empresas coinciden también en la incapacidad de proyectar en el tiempo su trayectoria laboral, lo que condiciona sus condiciones de empleabilidad al concentrar sus esfuerzos en responder a las diferentes coyunturas.

Los resultados de la encuesta apuntan que entre los empresarios un 61,1% declara que haber participado en el Programa Despega MIPE ha contribuido “Totalmente” o “En gran medida” a desarrollar esta competencia. Al momento de valorar este porcentaje no puede desconocerse que esta competencia no se desarrolla con el mismo nivel de profundidad en todos los cursos. Por este motivo resulta pertinente cruzarlo con los diferentes tipos de cursos considerados. Al respecto, al segmentar por los participantes que realizaron cursos del área de administración (13,3% del total) el porcentaje aumenta hasta alcanzar el 81%. En el caso de los cursos agrupados en el área comercial y financiera, aquellos que tuvieron mayor participación entre los empresarios del Programa (29,8%), la percepción de haber adquirido esta competencia aumenta hasta el 68,8%.

El diseño de la encuesta también consideró una pregunta que permite complementar la mirada sobre el nivel de adquisición de la competencia al cuestionar sobre la *capacidad de mejorar la organización de mis trabajadores y su productividad*. El porcentaje de aquellos empresarios que consideran que su participación en el Programa contribuyó a desarrollar esta competencia corresponde al 79,8%.

Entre los trabajadores aquellos que consideran que haber participado en el Programa Despega MIPE les permitió mejorar sus competencias de planificación es muy similar al de los empresarios (62,9%). El cruce de datos según tipo de curso nos permite constatar que en aquel donde hubo mayor porcentaje de participación, los cursos del área comercial y financiera (28,3%), esta respuesta alcanza el 76,4%.

La capacidad de construir y gestionar contactos ya sea para fines comerciales o para fines relacionados con la búsqueda de empleo o el desempeño laboral, adquiere especial relevancia tanto para los empresarios como para los trabajadores atendidos por el Programa Despega MIPE. El motivo se encuentra en el carácter endogámico que tienen las redes de contacto que suelen disponer tanto los micro y pequeños empresarios como sus trabajadores. Un tipo de relaciones que circunscriben su acceso a un conjunto limitado de recursos disponibles en su entorno inmediato que, si

bien pueden contribuir a su resiliencia al entregarle determinados apoyos para solventar aquellos problemas coyunturales que ponen en riesgo su status, tienen una importancia marginal para proyectar su desarrollo como empresa o movilidad (Diez, 2008; García Macías, 2006).

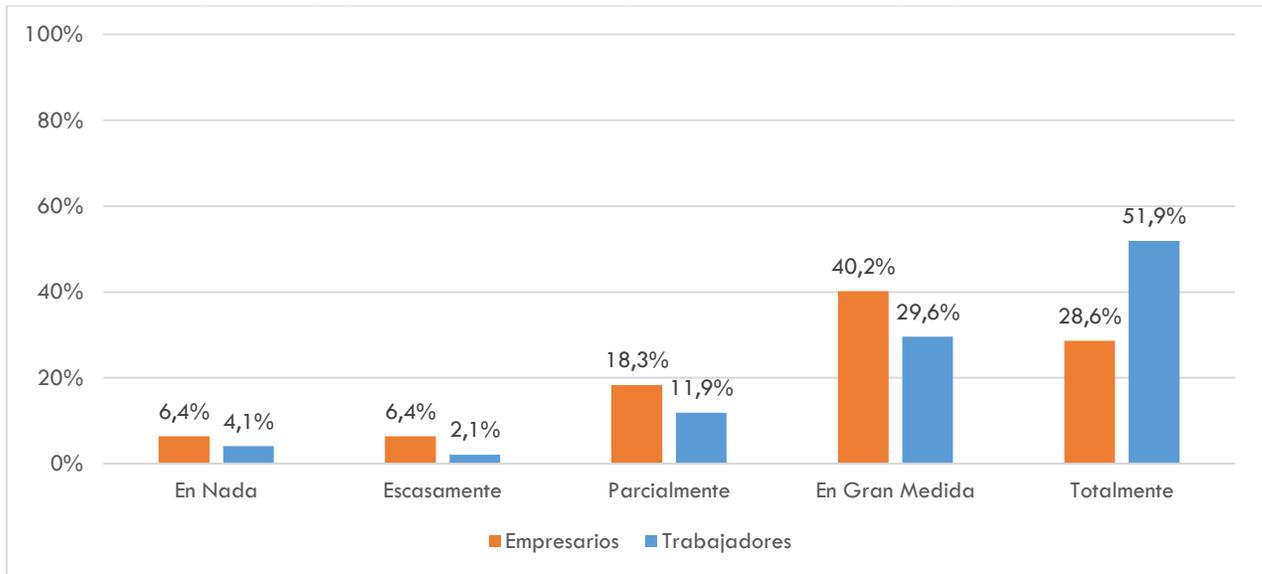
Los datos aportados por la encuesta informan que un 51,1% de los empresarios consideran que su participación en el Programa Despega MIPE contribuyó a aumentar la red de contactos relacionada con su empresa. En el caso los trabajadores este porcentaje aumenta hasta alcanzar el 59,2%. No existen diferencias significativas al proceder con el cruce de datos según tipo de curso.

Por último, una tercera competencia incluida en la encuesta a ambos tipos de usuarios se asocia tanto a la *capacidad de emprender* o a la *búsqueda de empleo*. Una competencia que toma un especial protagonismo en la situación actual de crisis económica. El porcentaje de los empresarios que señalan que participar en el Programa ha contribuido a desarrollar esta competencia es del 57%. El cruce según tipo de curso en el que participaron se da, principalmente, en el área de administración (73,4%) y servicios comerciales y financieros (61,4%). Entre los trabajadores el porcentaje de los que perciben que su participación en el Programa les ha permitido mejorar esta competencia desciende al 48,5%. Ambas respuestas se destacan como mayoritarias entre los participantes del curso del área de alimentación, gastronomía y turismo con un porcentaje del 67%.

Al comparar los resultados de los indicadores que miden la adquisición de competencias transversales se advierte de la existencia de un mayor logro en esa dimensión de evaluación del Programa Despega MIPE en el caso de los trabajadores (64,4%) que entre los empresarios (58,7%).

Más allá del desarrollo de determinadas competencias transversales, un efecto esperado de la participación en los cursos del Programa Despega MIPE tiene que ver con la mejora en la autoconfianza asociada a su desempeño laboral. Al ser consultados al respecto, un 40,2% de los empresarios señalaron que “En gran medida” y un 28,6% que “Totalmente”. Esta percepción es aún mayor en el caso de los trabajadores, siendo el porcentaje de aquellos que reconocen que esta contribución se produjo “En gran medida” un 26,9% y “Totalmente” un 51,9%. Cabe señalar que estas respuestas son mayoritarias entre los participantes de los rangos etarios más extremos, menores de 29 años y mayores de 60 años.

GRÁFICO N.5.4 Percepción sobre contribución de haber participado en el Programa Despega MIPE en términos de mejora de la autoconfianza por tipo de actor.



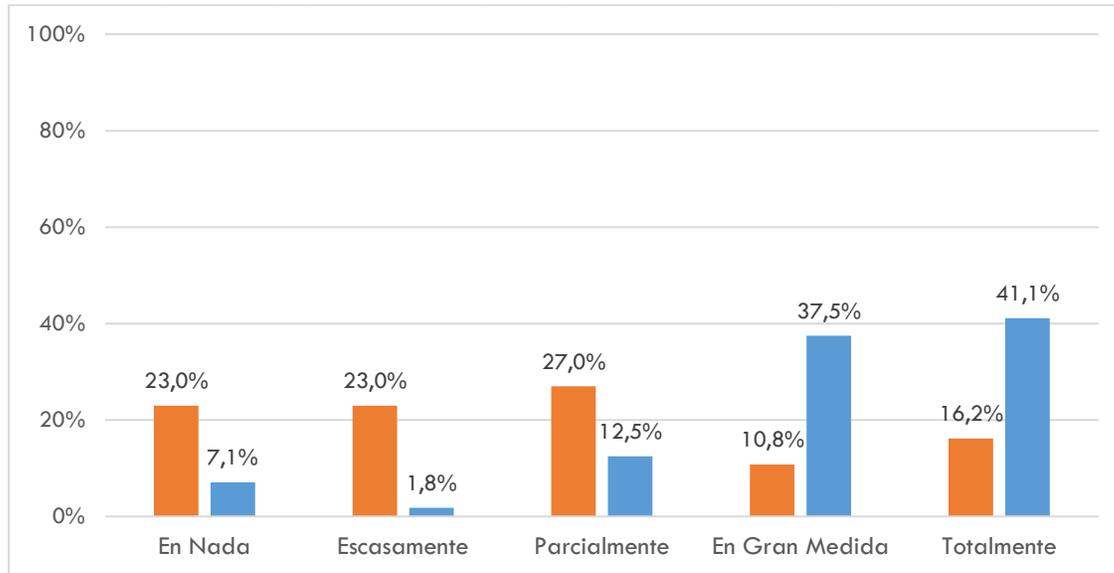
Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

Estos datos de la encuesta son corroborados por las entrevistas a los informantes claves quiénes asocian esta mejora de la confianza personal en la percepción de autonomía que les otorga el desarrollo de determinadas competencias. En el caso de los empresarios, principalmente de los microempresarios, tener algunos conocimientos básicos sobre contabilidad les aporta la sensación de tener un mayor control del trabajo de sus contadores. En el caso de los trabajadores la mejora de la confianza se da en la obtención de un reconocimiento que otorga un certificado de competencia laboral.

Otra consecuencia de participar en el Programa Despega MIPE es generar o retomar en algunos de sus participantes determinados hábitos asociados a la formación y motivarse a participar en nuevos procesos similares. Al respecto, un 24,1% de los empresarios informan haber realizado algún tipo formación tras su egreso del Programa, mientras que en el caso de los participantes trabajadores es del 24%. Ahora bien, al ser cuestionados sobre la influencia que tuvo el haber participado en el Programa Despega en su decisión de seguir capacitándose en el caso de los empresarios el porcentaje de los que consideran que “Totalmente” o “En gran medida” corresponde al 27% mientras que en el caso de los trabajadores asciende al 78,6%. No deja de ser relevante esta diferencia en la medida que refleja que el Programa tiene mayor impacto en términos de modificar el comportamiento de los trabajadores. En este sentido, al considerarse las variables de cruce se

significa el dato que los trabajadores que deciden capacitarse nuevamente se da preferentemente entre aquellos que tienen entre 30 y 45 años y los que participaron en cursos de idiomas.

GRÁFICO N.5.5 Percepción sobre contribución de haber participado en el Programa Despega MIPE entre aquellos que decidieron volver a capacitarse por tipo de actor.



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

La comparación de los resultados obtenidos por el indicador elaborado para medir la contribución del Programa Despega MIPE para que sus participantes decidan actualizar sus competencias a través de nuevas capacitaciones pone de manifiesto que este logro es notablemente mayor en el caso de los trabajadores (78,5%) que en el caso de los empresarios (27,0%).

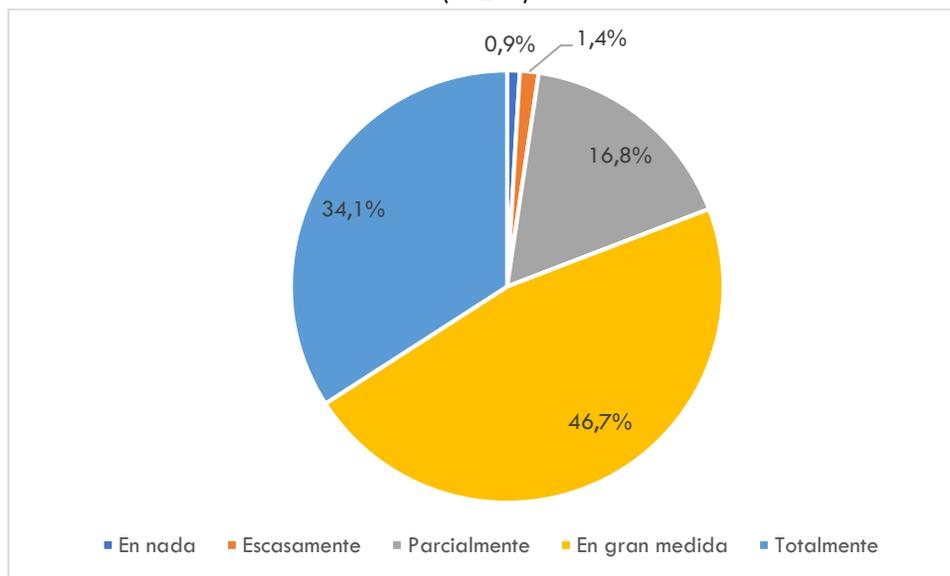
Los resultados de los indicadores que miden la adquisición de competencias transversales se advierten de la existencia de un mayor logro en esa dimensión de evaluación del Programa Despega MIPE en el caso de los trabajadores (64,4%) que entre los empresarios (58,7%).

5.4 MEJORAS EN LA EMPRESA

El 78,8% de los empresarios encuestados consideran que en el momento actual su capacidad para dirigir sus empresas es mejor que al momento de ingresar al Programa. Dentro de este grupo, el 80,8% reconoce que esta mejora es atribuible a su participación en el Programa Despega MIPE.

La percepción de mejora en el manejo de las empresas se da, principalmente, entre aquellos de los participantes que realizaron cursos del área de administración. Lo que resulta coherente con la evidencia aportada por los instrumentos cualitativos sobre su falta de confianza para el manejo de determinados ámbitos de la gestión de su empresa como consecuencia de la falta de conocimiento. Del mismo modo, el cruce de variables también pone de manifiesto que la percepción de mejora se da entre empresarios del rubro del comercio donde esta falta de conocimiento es mayor al combinarse menor nivel educativo e informalidad.

GRÁFICO N.5.4 Percepción sobre contribución de haber participado en el Programa Despega MIPE en mejora en la capacidad de dirección de empresa (n=214)



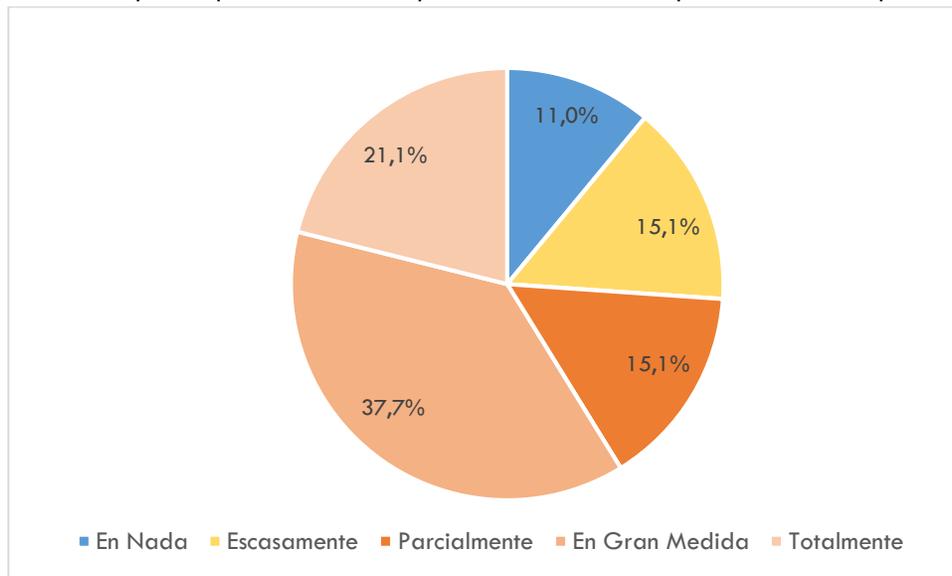
Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

Entre los participantes trabajadores el 25,3% de los encuestados manifiestan que aplican “En gran medida” los nuevos conocimientos y las capacidades adquiridas en los cursos del Programa Despega MIPE en sus puestos de trabajo, mientras que un 20,3% que “Totalmente”. Una respuesta que prevalece principalmente entre aquellos participantes que realizaron cursos en el área de servicios comerciales.

Otro dato para comprender de qué forma los resultados de la capacitación de los cursos del Programa se transfieren en las empresas que emplean a los usuarios lo aporta la pregunta sobre la variación en la responsabilidad de tareas. Se asume como supuesto que la posibilidad que tiene el trabajador de contribuir a mejorar la productividad de la empresa a partir de las competencias

adquiridas en el Programa se encuentra condicionada a su nivel de responsabilidad en el funcionamiento de ella. Al respecto, un 17,4% de los encuestados señalan que las responsabilidades son en la actualidad “Mucho Mayores” que al momento de ingresar al Programa y un 24,0% que “Mayores”. Dentro de este grupo, el 58,9% atribuyen a la participación en el Programa esta variación positiva en las responsabilidades un 37,7% semana que “En gran medida” y un 21,2% que “Totalmente”.

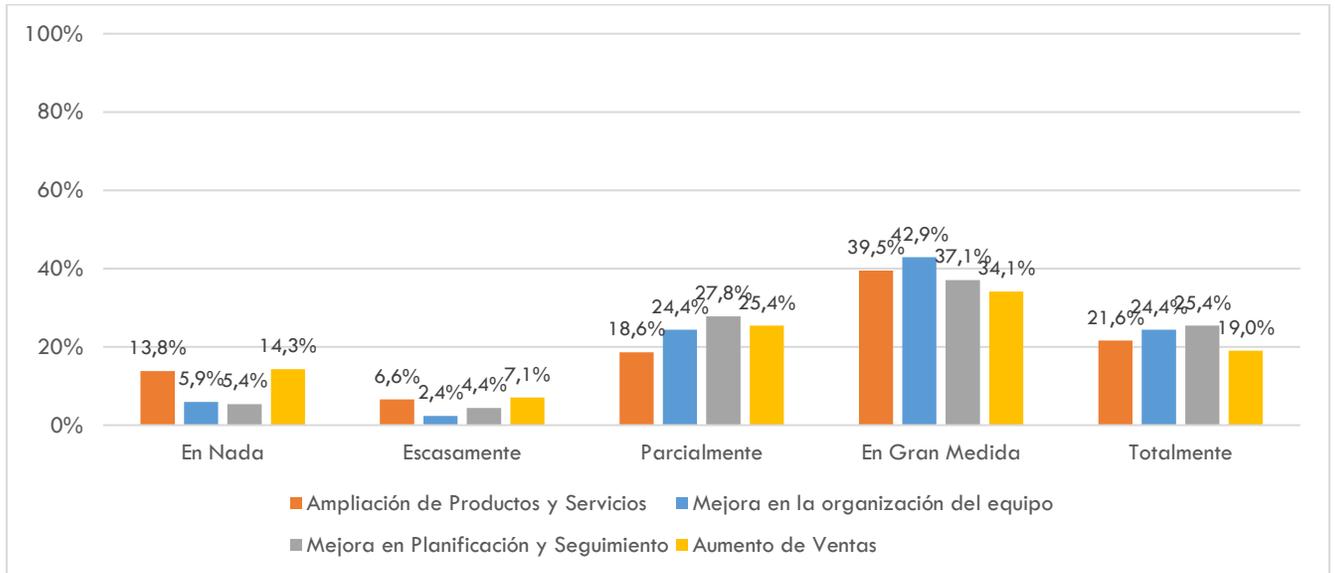
GRÁFICO N.5.5 Percepción sobre la contribución de haber participado en el Programa Despega MIPE en aquellos que aumentaron responsabilidades en la empresa donde trabaja



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

Cuatro son los aspectos observados para valorar los eventuales cambios que se han producido en las empresas de los usuarios durante el período transcurrido entre el momento de su egreso del Programa Despega MIPE - diciembre 2019, enero-febrero 2020- y 6 meses después - junio-julio-agosto 2020- Nuevamente cabe enfatizar la impronta que durante este periodo ha tenido tanto el impacto económica de la crisis sanitaria provocada por la pandemia del COVID-19 como las consecuencias derivadas de la movilización social que se dan en Chile desde mediados de octubre 2019. Ambos fenómenos que, como a continuación se atenderá, distorsionan la identificación de los cambios potenciales percibidos entre los participantes del Programa como consecuencia de su participación en él.

GRÁFICO N.5.5 Percepción sobre tipo de contribución de haber participado en el Programa Despega MIPE en mejoras ámbitos de la empresa (n=214)



Fuente: Elaboración propia a partir de encuestas a participantes Evaluación Programa Despega MIPE 2019.

El primero del cambio valorado es la ampliación de los productos y los servicios en las empresas de los participantes. Al ser cuestionado sobre la existencia de este cambio en el periodo considerado, un 59,9% responden afirmativamente. Una afirmación que se da principalmente entre aquellos empresarios que dirigen empresas del rubro de la salud, así como en el rubro de alojamiento y servicios de comida. Ambos rubros en los que se ha dado en el contexto actual mayor necesidad de innovar y ajustar la oferta de servicios para poder mantenerse operativo en la situación actual. Entre aquellos empresarios que reconoce este cambio, el porcentaje de los que lo vinculan “Totalmente” a su participación en el Programa es del 21,6% y un 39,5% que “En gran medida”.

El segundo cambio a considerar también aparece notablemente condicionado por los factores externos asociado al impacto en la economía de la crisis sanitaria en la medida que refiere a la evolución de las ventas en las empresas de los participantes y la influencia que en esta evolución ha ejercido la participación en el Programa Despega MIPE. Al respecto, los datos aportados por los propios empresarios informan que un 44,9% de sus empresas han tenido una evolución positiva durante los 6 meses después de su egreso. Ahora bien, al ser cuestionados sobre la influencia que ha tenido el haber participado en el Programa Despega MIPE con esta mejora en las ventas el porcentaje que lo atribuyen “Totalmente” a ello corresponde a un 19% mientras que un 34,1% lo hacen “En gran medida”. Por otro lado, el cruce de datos según rubro de la empresa da cuenta que las principales mejoras en ventas se han dado en aquellos vinculadas a salud y servicios.

Más relevancia analítica adquieren los otros dos cambios que buscan ser observados a partir de los datos de la encuesta dado que son gestionables a partir de factores internos. El primero de ellos corresponde a la mejora de los equipos de trabajo, lo que cabe esperar que se refleje en ganancias en eficiencia y eficacia. El porcentaje de los que identifican que se ha producido este cambio alcanza el 74,3%. Una mejora que es percibida, principalmente, en empresas de manufactura y transporte, así como en la macrozona norte. Entre los encuestados que reconocen este cambio, un 24,4% lo atribuye “Totalmente” a la participación en el Programa Despega MIPE y un 42,9% en “En gran medida”.

Lo mismo ocurre en lo que respecta a la mejora en la planificación y seguimiento del trabajo en las empresas. Al respecto, un 73,9% de los encuestados señala que opera mejor que antes del ingreso al Programa. Una mejora que se ha producido, principalmente, en empresas de manufactura y transporte, así como aquellas localizados en la macrozona norte. Dentro de este grupo, para el 26,8% se trata de una mejora que puede ser atribuida a la participación en el Programa Despega MIPE mientras que para el 34,2% es atribuida “En gran medida”.

5.5 CONCLUSIONES

Evaluar los resultados del Programa Despega MIPE en su convocatoria 2019 se encuentra condicionado, como fue apuntado transversalmente a lo largo del capítulo, dada la coyuntura provocada por el impacto en la economía de la crisis sanitaria provocada por la pandemia del COVID-19. Del mismo alcance, tampoco puede desconocerse el arrastre de problemas originados en la coyuntura de las movilizaciones sociales iniciadas a mediados de octubre 2019. Ambos episodios que diluyen la posibilidad de evidenciar gran parte de los potenciales resultados logrados por el Programa que permiten evaluar mejores generales en la competitividad de las empresas de los participantes. En particular en determinados sectores, como el sector turístico. Pero más allá de la distorsión generada por estas coyunturas, existe un problema en el diseño del Programa que dificulta la medición de resultados al comprometer su propósito a cambios en las empresas que no tienen por qué estar alineados a los intereses o expectativas de aquellos que finalmente postulan, empresarios y trabajadores. En el primero de los casos cabe considerar que debiera darse una vinculación más estrecha entre los intereses personales y el desarrollo de la empresa, pero este supuesto no tiene porque operar con los trabajadores.

Tomado en consideración estas aprehensiones, esta etapa conclusiva del capítulo retoma algunos de los elementos del marco analítico introductorio del capítulo para dar cuenta de los logros

alcanzados por el Programa y su traducción en la mejora de la posición competitiva de las empresas de los participantes. Pero también, y circunscrito al tema de los trabajadores, atender como la participación en el Programa mejora su condición de empleabilidad.

La creación de ventajas competitivas se encuentra asociado no solo a la disposición de recursos, sino a la instalación de capacidades que permitan explotarlos. La valoración positiva sobre la pertinencia de los cursos ofertados señalada en el capítulo anterior da cuenta que el Programa Despega MIPE puede contribuir a la generación de estas capacidades desde diferentes dimensiones que involucran tanto la gestión de las empresas como su producción y sus posibilidades de innovación. Los resultados levantados en el estudio a partir de la percepción de los participantes valida la capacidad del Programa para concretar esta posibilidad mejorando competencias transversales que afectan al funcionamiento y a los resultados de las empresas. En particular, y para el caso de los empresarios, se destaca el aporte del Programa en la mejora de competencia para proyectar estratégicamente el desarrollo de la empresa superando las miradas más cortoplacistas. Lo que opera, como es conocido, como un factor que constriñe la búsqueda de la competitividad. Más aún cuando la adquisición de esta competencia es consistente con la participación en aquellos cursos que la desarrollan específicamente, como son los cursos del área de administración. Lo que implica una decisión deliberada de buscar generar esta competencia por parte de los microempresarios.

Otro de los resultados destacables del Programa es fortalecer la confianza en la capacidad de conducción de las empresas. Un logro que no es menor si tomamos en consideración que entre muchos de los empresarios que participan en el Programa, de forma específica entre los microempresarios, se produce una sensación de amenaza con respecto al rol empresarial ya sea por desconocimiento sobre algunos temas o por la falta de experiencia. Lo que resulta consistente con el dato expuesto en el tercer capítulo sobre la intermitencia de categorías en la trayectoria laboral.

Al momento de valorar como esta adquisición de competencias se transfiere al desarrollo de la empresa y mejora su competitividad, los resultados más valorados son aquellos que operan como factores internos susceptibles de ser intervenidos. En concreto, la percepción sobre la mejora en la productividad asociada a la organización del equipo y la instalación de mecanismos de planificación y seguimiento. Lo que deviene, como se señaló anteriormente, en la instalación de una concepción estratégica de las empresas en la consecución de determinados objetivos de mediano y largo plazo. Más complejo pareciera establecer cualquier tipo de aseveraciones sobre el aporte del Programa para ampliar la oferta de productos o servicios, dado la presión ejercida por la coyuntura, y la evolución de las ventas.

La evidencia apuntada en el tercer capítulo sobre las expectativas de los trabajadores al momento de postular al Programa Despega MIPE se circunscriben a intereses personales cuya impronta en la mejora de la competitividad de la empresa en la que trabajan es bastante complejo de establecer. De hecho, el hecho de que menos del 50% de los trabajadores participantes informen aplicar los conocimientos y las capacidades adquiridas en los cursos del Programa en sus puestos de trabajo ahonda en la existencia de este desajuste. Del mismo modo, otro dato que va en la misma línea que apenas el 40% de los trabajadores que participaron en el Programa hayan ampliado sus responsabilidades y, por tanto, influencia en el funcionamiento de sus empresas.

Más allá de esta potencial asociación entre el aporte del Programa a la mejora de la competitividad de las empresas a través de la capacitación de sus trabajadores, dos elementos relevantes a incluir en esta etapa conclusiva del capítulo es tanto la generación de hábitos asociados a la actualización de competencias como la instalación de un enfoque estratégico orientado a la movilidad laboral.

CAPÍTULO 6

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El capítulo de cierre del informe retoma, en primer lugar, las principales conclusiones fundadas en los hallazgos aportados por la evaluación en cada una de las dimensiones analíticas consideradas. Unas conclusiones que serán, posteriormente, el fundamento de un conjunto de recomendaciones de mejora relacionadas con el diseño, la implementación y la supervisión del Programa Despega MIPE.

6.1 CONCLUSIONES GENERALES

La evidencia aportada por el estudio permite concluir al equipo evaluador sobre la pertinencia del Programa Despega MIPE en la medida que, por un lado, permite contribuir a solventar una de las principales barreras que condicionan la mejora de la competitividad de las micro y pequeñas empresas y, por otro lado, por la insuficiencia existente de la oferta pública para atender esta problemática.

Esta situación es consistente con lo que ocurre en otros países del entorno en los que, tal y como se atendió desde una perspectiva comparada, existe diferentes instrumentos desde los que el Estado busca revertir los distintos tipos de fallas que limitan el acceso de las micro y las pequeñas empresas a la capacitación. Si bien todas comparten al mismo propósito general, la amplitud de las estrategias y los arreglos institucionales para el logro de este propósito ofrecen al Programa Despega MIPE potenciales aprendizajes para fortalecer algunas debilidades. En particular, la revisión de estas iniciativas sugiere considerar tanto aspectos de diseño, como la incorporación de objetivos específicos o la postulación empresa y postulación asociativa, como en su implementación, ampliando la gama de servicios de capacitación y modalidades para ajustarse a las demandas específicas de la población objetivo atendida.

La caracterización de los participantes del Programa Despega MIPE levantada a partir de la encuesta a empresarios y trabajadores permiten al equipo evaluador valorar positivamente los logros alcanzados en términos de su focalización. La evidencia no refleja que se produzcan errores

relevantes en la incorporación de grupos no considerados dentro de la población objetivo. Ahora bien, también se pone de manifiesto que el Programa termina convocando principalmente un perfil que resulta minoritario dentro del universo de potenciales participantes del Programa, tanto en el caso de los empresarios como de los trabajadores. Existe, por tanto, la necesidad de expandir la cobertura del Programa hacia nuevos segmentos.

La evaluación de los procesos del Programa orienta las conclusiones hacia cuatro aspectos que, desde una perspectiva sistémica, condicionan su eficacia y su eficiencia. El primero de estos potenciales nudos críticos se encuentra en la forma en que es detectado las necesidades de capacitación y su traducción en una oferta de cursos, lo que es valorado positivamente por el equipo evaluador al resultar, en términos generales, pertinente y contar con un amplio nivel de conformidad entre los actores encargados de la implementación del Programa. Ahora bien, se plantea la necesidad de potenciar las posibilidades existentes para levantar necesidades más específicas y articular cursos en razón de sus niveles de desarrollo para desarrollar mayores niveles de especialización sobre diferentes temáticas.

La convocatoria es otro de los nudos críticos del Programa dado tanto la escasa disposición demostrada por su principal grupo de población atendido, los microempresarios, con respecto a participar en procesos de capacitación como, relacionado con ello, a la preponderancia de un perfil minoritario dentro del grupo potencial.

El tercer nudo crítico tiene que ver con un problema de diseño del proceso de postulación. En concreto, la inconsistencia existente entre el propósito definido en el Programa Despega MIPE, circunscrito a la mejora de la empresa, y la postulación individual y autónoma de sus dos tipos de participantes, empresarios y trabajadores. Tomado como referencia las experiencias internacionales consideradas, se sugiere explorar la postulación desde la empresa fundado en un enfoque estratégico de su desarrollo que alinee la participación de sus empresarios y trabajadores. Asimismo, también se sugiere explorar la apertura de alternativas para postulaciones colectivas por parte de varias empresas, ya sea en asociaciones formales o informales, que permitan optimizar el uso de recursos por economías de escala y estimular la potenciación de efectos a través del aprendizaje colaborativo.

Por último, el equipo evaluador valora positivamente la posibilidad abierta en las bases del Programa para que los organismos ejecutores puedan postular a otras regiones. Lo que contribuye de forma positiva a asegurar la calidad de los servicios entregados en todos los territorios donde se produce la intervención. Ahora bien, y dada las dificultades identificadas en la concreción de esta posibilidad, se sugiere generar condiciones más favorables.

La evaluación de resultados del Programa Despega MIPE en su convocatoria del año 2019 queda supeditada por la actual coyuntura en la economía chilena. Asimismo, por la inconsistencia

señalada anteriormente entre el propósito del Programa y la postulación autónoma de empresarios y trabajadores. Tomado en consideración estas aprehensiones, el equipo evaluador concluye que la principal contribución del Programa Despega MIPE en la mejora de la competitividad de las micro y las pequeñas empresas se da en la instalación de un enfoque estratégico que permita orientar su desarrollo. Asimismo, en fortalecer la confianza de los empresarios en la conducción de sus empresas.

La valoración del aporte del Programa Despega MIPE a la mejora de la competitividad de las empresas a partir de la capacitación de sus trabajadores es más difusa. Los datos ponen en evidencia que la forma en que las competencias adquiridas en los cursos del Programa no se transfieren en la productividad de las empresas, tanto en lo que refiere a su aplicación como a la ampliación de responsabilidades entre los trabajadores capacitados. Pero más allá de la eventual asociación entre el aporte del Programa a la mejora de la competitividad de las empresas, dos elementos resultan relevantes destacar como logros en términos de la mejora de la empleabilidad de sus trabajadores participantes. Por un lado, la generación de hábitos asociados a la actualización de competencias y, por otro lado, la generación de competencias para adoptar un pensamiento estratégico orientado al cumplimiento de fines laborales.

6.2 RECOMENDACIONES

El propósito de este apartado es presentar un conjunto de recomendaciones susceptibles de ser adoptadas para la mejora del diseño, la implementación y la supervisión del Programa Despega MIPE. La presentación de las recomendaciones se estructura a partir de una matriz que vincula la recomendación tanto con su fundamentación como con el objetivo esperado de su aplicación.

TABLA N.6.1 Matriz de recomendaciones

	RECOMENDACIÓN	OBJETIVO	FUNDAMENTACIÓN
1	<i>Incorporar objetivos intermedios o específicos en la formulación del Programa Despega MIPE.</i>	Fortalecer la gestión, el monitoreo y la evaluación en la implementación del Programa permitiendo el encadenamiento entre su propósito y sus componentes.	<p>Una de las falencias detectadas en el diseño del Programa Despega MIPE se asocia con la ausencia de la formulación de objetivos específicos que permitan vincular el cumplimiento de su propósito con la producción de sus componentes. Una situación que propicia la generación de espacios de incertidumbre en la implementación del Programa al no permitir alinear estratégicamente de forma más nítida las actividades con los resultados esperados y, como consecuencia, dificulta su monitoreo y evaluación.</p> <p>Bajo estas circunstancias, la recomendación sugerida es considerar la incorporación de objetivos específicos a partir del levantamiento de la matriz de marco lógico del Programa que fundamente su articulación con el propósito y sus componentes. La existencia de una matriz del marco lógico, además de contribuir a mejorar la gestión del Programa, permite visualizar y encadenar cualquier cambio de objetivos con todos los elementos del Programa.</p>
2	<i>Incorporar criterios de focalización adicionales de la población objetivo del Programa.</i>	Favorecer la incorporación al Programa de aquellos grupos menos atendidos	<p>Uno de los principales hallazgos apuntados en la evaluación de los logros del Programa Despega MIPE en términos de su focalización es a convocar a un perfil bastante minoritario dentro del grupo de potenciales participantes. Esta situación se explica tanto por la escasa receptividad del grupo mayoritario de la población objetivo, los microempresarios, a las ofertas de capacitación, como a la tendencia de</p>

	RECOMENDACIÓN	OBJETIVO	FUNDAMENTACIÓN
		dentro de su población objetivo.	<p>los organismos ejecutores a concentrar sus acciones de difusión entre aquellos grupos conocidos que son más susceptibles de interesarse por capacitarse.</p> <p>Revertir esta situación y poder integrar en el Programa a estos grupos más resistentes sugiere pausar las acciones de convocatoria del Programa en el conjunto de los actores involucrados, en particular los organismos ejecutores. Para ello se recomienda incorporar nuevos criterios de focalización asociados a grupos específicos dentro de la población objetivo, así como su asociación con incentivos positivos que recompensen su logro por parte de los organismos ejecutores tales como pagos diferenciados o mayor cobertura territorial en los cursos.</p>
3	<i>Ampliar los mecanismos consultivos para nuevos actores económicos y territoriales en el proceso de levantamiento de demanda de capacitación.</i>	Fortalecer la pertinencia de la oferta de cursos y su legitimación social entre el conjunto de actores involucrados.	<p>La evidencia aportada por el estudio permite, en términos generales, valorar positivamente tanto sobre la pertinencia de los resultados obtenidos del conjunto de procesos que orientan el levantamiento de la demanda de capacitación y su concreción en una oferta de cursos. Una valoración que sustenta mantener su operación básica en términos de delegar una amplia capacidad de decisión en los equipos de las DR de SENCE para definir estrategias y prácticas a seguir. Ahora bien, la necesidad de ahondar en dotar a la oferta de cursos de mayor especificidad en razón de las características de los territorios y el cuestionamiento de algunos actores sobre determinados sesgos en los cursos ofertados sugieren algunos ajustes.</p>

	RECOMENDACIÓN	OBJETIVO	FUNDAMENTACIÓN
			<p>Bajo estas circunstancias, se justifica la oportunidad de recuperar mecanismos consultivos ampliados que permitan formalizar la participación de los diferentes actores institucionales que, de forma directa o indirecta, se relacionan con el Programa.</p>
4	<p>Ampliar las alternativas de postulación al Programa.</p>	<p>Explorar la mejora de la eficacia y la eficiencia en la consecución del propósito del Programa.</p>	<p>El equipo evaluador pone de manifiesto la inconsistencia existente entre el propósito definido en el Programa Despega MIPE, circunscrito a la mejora de la empresa, y la postulación autónoma de sus dos tipos de participantes, empresarios y trabajadores.</p> <p>Tomado como referencia las experiencias internacionales consideradas, se sugiere explorar la postulación desde la empresa fundado en un enfoque estratégico de su desarrollo que alinee la participación de sus empresarios y trabajadores. Asimismo, también se sugiere explorar la apertura de alternativas para postulaciones colectivas por parte de varias empresas, ya sea en asociaciones formales o informales, que permitan optimizar el uso de recursos por economías de escala y estimular la potenciación de efectos a través del aprendizaje colaborativo.</p>

	RECOMENDACIÓN	OBJETIVO	FUNDAMENTACIÓN
5	<i>Incentivar la asociación de proveedores entre organismos ejecutores de distintas regiones.</i>	Asegurar la calidad de los cursos de capacitación y su pertinencia territorial.	<p>La posibilidad de que organismos ejecutores puedan postular en otras regiones se fundamenta por la pretensión de asegurar el cumplimiento de determinados estándares de calidad en la provisión de la capacitación al conjunto de los participantes, independiente de su lugar de residencia. Ahora bien, esta pretensión choca en ocasiones con las dificultades que encuentran los organismos ejecutores como consecuencia de su desconocimiento de los territorios a los que postulan y su presencia temporal en ellos.</p> <p>Conciliar ambas condiciones, capacidad técnica y conocimiento del territorio, plantea la posibilidad de buscar fórmulas colaborativas entre diferentes tipos de organismos ejecutores al momento de postular al Programa. Los beneficios esperados de esta colaboración justifican un papel activo por parte de SENCE para incentivarlas facilitando los requisitos o, eventualmente, premiándolos en los puntajes de evaluación de las ofertas.</p>
6	<i>Levantar y sistematizar buenas prácticas en la formación de micro y pequeños empresarios</i>	Promover la adecuación de las estrategias pedagógicas a la especificidad de la población atendida por el Programa.	<p>La gran mayoría de los organismos ejecutores del Programa Despega MIPE apenas evidencian ajustes en la preparación de los cursos en función de atender la especificidad de su población atendida. Una desatención que incide en el resultado final del proceso de capacitación al desbalancear de forma inconsciente la combinación entre los componentes teóricos y prácticos, así como desaprovechar los recursos pedagógicos.</p>

	RECOMENDACIÓN	OBJETIVO	FUNDAMENTACIÓN
			<p>Más allá del interés de estos organismos por alinearse a las demandas y las condiciones más favorables para la capacitación de los micro y pequeños empresarios, tienen dificultades para acceder a referentes que pueda orientarles en este propósito. Por este motivo se recomienda desarrollar un levantamiento de buenas prácticas que sirva de guía para los organismos ejecutores.</p>

BIBLIOGRAFÍA

- BID (2007) Informe Anual, IADB Washington
- Bruni, B, (2004), El mercado y las mujeres.
- CEPAL (2019) *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2019. El nuevo contexto financiero mundial: efectos y mecanismos de transmisión en la región*, Santiago: Chile
- Cohen y Martínez(2004), *Manual formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales*, División de Desarrollo Social CEPAL: Santiago
- Fuentes, Osorio, y Mungaray(2016), *Capacidades intangibles para la competitividad microempresarial en México*.
- Martínez, Charterina, y Araujo (2010), *Un modelo causal de competitividad empresarial planteado desde la VBR: capacidades directivas, de innovación, marketing y calidad*. Colombia
- Mejía, J. (2000). La investigación cuantitativa en la sociología peruana.
- MIDEPLAN (2000), *Metodología de Análisis de Políticas Públicas: Conceptos y Criterios*, Santiago de Chile, diciembre 2000.
- Osuna-Llaneza, J.L. (2013), *Evaluación de Políticas Públicas*, Madrid

ANEXOS

MATRIZ DE INDICADORES DE RESULTADOS POR TIPO DE ACTOR

OBJETIVOS	ASPECTO RELEVANTE A MEDIR	ENUNCIADO INDICADOR	FÓRMULA	RESULTADO
1.1- PROBABILIDAD DE ESTAR OCUPADO EN DUEÑOS, SOCIOS, REPRESENTANTES LEGALES	Probabilidad de estar ocupado por parte de usuarios/as de dueños, socios, representantes legales egresados en el curso de capacitación ³⁰	Porcentaje de dueños, socios, representantes legales egresados que varían su condición de ocupado/ no ocupado tras egreso del Programa.	(Probabilidad de estar ocupado/a después del Programa – probabilidad de estar ocupado/a antes del Programa)/probabilidad de estar ocupado/a antes del programa) * 100	-0,1 (-11,0%)
1.2. VARIACIÓN EN LA CONDICIÓN ACTIVA DE LA EMPRESA DE DUEÑOS, SOCIOS, REPRESENTANTES LEGALES	Probabilidad de que la empresa de usuarios/as dueños, socios, representantes legales se encuentre activa tras egreso en el Programa ³¹ .	Porcentaje de usuarios/as dueños, socios, representantes legales cuya empresa varía su condición de activa/no activa tras egreso del Programa.	(Probabilidad de que la empresa se encuentre activa después del Programa – probabilidad de que la empresa se encuentre activa antes del Programa)/probabilidad de	-0,2 (-20,1%)

³⁰ La probabilidad de estar ocupado/a es una variable dicotómica de tipo “ocupado/a” (1) / “no ocupado/a” (0). El aumento en la probabilidad de estar ocupado/a es la variación en la situación de las egresados/as entre ‘antes’ y ‘después’ del ingreso al programa, variable tricotómica que asume un rango -1 a 1, de acuerdo a la siguiente combinatoria posible de situaciones: (a) No Ocupado/a – Ocupado/a (0-1) = 1, mejoramiento; (b) No Ocupado/a – No Ocupado/a (0-1) = 0, sin cambio; (c) Ocupado/a – Ocupado/a (1-1) = 0, sin cambio; (d) Ocupado/a – No Ocupado/a (1-0) = -1, empeoramiento.

³¹ La probabilidad de que la empresa de usuarios/as de dueños, socios, representantes legales se encuentre activa tras el egreso es una variable dicotómica de tipo “activa” (1) / “no activa” (0). El aumento en la probabilidad de que la empresa se encuentre activa es la variación en la situación entre ‘antes’ y ‘después’ del ingreso al programa, variable tricotómica que asume un rango -1 a 1, de acuerdo a la siguiente combinatoria posible de situaciones: (a) No Activa – Activa (0-1) = 1, mejoramiento; (b) No Activa – No Activa(0-1) = 0, sin cambio; (c) Activa – Activa (1-1) = 0, sin cambio; (d) Activa – No Activa (1-0) = -1, empeoramiento. Se entenderá por empresa ACTIVA que tiene registro de algún tipo de venta durante los últimos 6 meses -declaración de movimiento ante el SII.

			que la empresa se encuentre activa antes del programa) * 100	
1.3.-NIVEL DE DESARROLLO DE COMPETENCIAS TRANSVERSALES EN DUEÑOS, SOCIOS, REPRESENTANTES LEGALES	Adquisición de competencias transversales orientadas a la mejora de la competitividad por parte de usuarios/as de dueños, socios, representantes legales egresados en el curso de capacitación	Porcentaje de dueños, socios, representantes legales egresados que declaran haber adquirido competencias transversales orientadas a la mejora de la competitividad en el curso de capacitación	(Num. de usuarios dueños, socios, representantes legales que declara atribuir la contribución del curso en la adquisición de competencias transversales “En gran medida” o “Totalmente” a su participación en el Programa /Total de usuarios dueños, socios, representantes legales que califican con nota 5 o superior /Total de usuarios dueños, socios, representantes legales) * 100	58,77%
1.4.-VARIACIÓN EN LA CAPACIDAD DE DIRECCIÓN EN DUEÑOS, SOCIOS, REPRESENTANTES LEGALES	Fortalecimiento de la capacidad de dirección por parte de usuarios/as de dueños, socios, representantes legales egresados del Programa Despega MIPE sobre capacidad de dirección de la empresa atribuible a la participación en el Programa	Porcentaje de dueños, socios, representantes legales egresados que declaran poseer mayor capacidad para dirigir su empresa y lo atribuyen a la participación en el Programa	(Num. de usuarios dueños, socios, representantes legales que declara que su capacidad de dirección de la empresa es “Mejor” o “Mucho Mejor” que antes del ingreso al curso y declaran atribuirlo “En gran medida” o “Totalmente” a su participación en el Programa /Total de usuarios dueños,	55,62%

			socios, representantes legales) * 100	
1.5.-VARIACIÓN DE INGRESOS ECONÓMICOS PROVENIENTES DE LA EMPRESA EN DUEÑOS, SOCIOS, REPRESENTANTES LEGALES	Variación en ingresos económicos provenientes de la empresa en usuarios/as dueños, socios, representantes legales tras egreso atribuibles a la participación en el Programa	Porcentaje de usuarios/as dueños, socios, representantes legales tras egreso que aumentaron sus ingresos económicos provenientes de la empresa y lo atribuyen a la participación en el Programa	(Num de usuarios/as dueños, socios, representantes legales tras egreso que declaran que sus ingresos económicos provenientes de la empresa son “Muchos Mayores” o “Mayores” y declaran atribuirlo “En gran medida” o “Totalmente” a su participación en el Programa/Total de usuarios dueños, socios, representantes legales tras egreso encuestados) * 100	11,5%
1.6. VARIACIÓN EN ÁREAS DE ORGANIZACIÓN Y DESEMPEÑO DE LAS EMPRESAS	Mejora en diferentes aspectos relacionados con la organización y desempeño de la empresa durante los últimos 6 meses atribuibles a la participación en el Programa	Porcentaje de usuarios/as dueños, socios, representantes legales que declaran cambios positivos en diferentes aspectos relacionados con la organización y desempeño de la empresa durante los últimos 6 meses atribuibles a la participación en el Programa	(Num. de usuarios/as dueños, socios, representantes legales tras egreso que declaran cambios positivos y declaran atribuirlo “En gran medida” o “Totalmente” a su participación en el Programa/Total de usuarios dueños, socios, representantes legales tras egreso encuestados) * 100	39,44%

<p>1.7. NIVEL DE ACTUALIZACIÓN DE COMPETENCIAS EN DUEÑOS, SOCIOS, REPRESENTANTES LEGALES</p>	<p>Contribución del Programa Despega MIPE a que usuarios/as de dueños, socios, representantes legales egresados actualicen competencias</p>	<p>Porcentaje de dueños, socios, representantes legales que han realizado o se encuentran realizando curso de formación tras egreso y declaran haber sido motivada por la participación en el Programa Despega MIPE</p>	<p>(Num. de usuarios dueños, socios, representantes legales que han realizado o se encuentran realizando curso de formación y declaran que esta decisión fue inducida “En gran medida” o “Totalmente” por participación en el Programa /Total de usuarios dueños, socios, representantes legales) * 100</p>	<p>27,02%</p>
<p>2.1 PROBABILIDAD DE ESTAR OCUPADO EN TRABAJADORES</p>	<p>Probabilidad de estar ocupado por parte de usuarios/as trabajadores egresados en el curso de capacitación³²</p>	<p>Porcentaje de trabajadores que varían su condición de ocupado/ no ocupado tras egreso del Programa.</p>	<p>(Probabilidad de estar ocupado/a después del Programa – probabilidad de estar ocupado/a antes del Programa)/probabilidad de estar ocupado/a antes del programa) * 100</p>	<p>-0,09 (-9,17%)</p>
<p>2.2 NIVEL DE ADQUISICIÓN DE COMPETENCIAS TRANSVERSALES EN TRABAJADORES</p>	<p>Adquisición de competencias transversales orientadas a la mejora de la competitividad por parte de usuarios/as de trabajadores egresados en el curso de capacitación</p>	<p>Porcentaje de trabajadores egresados que declaran haber adquirido competencias transversales orientadas a la mejora</p>	<p>(Num. de usuarios dueños, socios, representantes legales que declara atribuir la contribución del curso en la adquisición de competencias transversales “En</p>	<p>64,4%</p>

³² La probabilidad de estar ocupado/a es una variable dicotómica de tipo “ocupado/a” (1) / “no ocupado/a” (0). El aumento en la probabilidad de estar ocupado/a es la variación en la situación de las egresados/as entre ‘antes’ y ‘después’ del ingreso al programa, variable tricotómica que asume un rango -1 a 1, de acuerdo a la siguiente combinatoria posible de situaciones: (a) No Ocupado/a – Ocupado/a (0-1) = -1, mejoramiento; (b) No Ocupado/a – No Ocupado/a (0-1) = 0, sin cambio; (c) Ocupado/a – Ocupado/a (1-1) = 0, sin cambio; (d) Ocupado/a – No Ocupado/a (1-0) = 1, empeoramiento.

		de la competitividad en el curso de capacitación	gran medida” o “Totalmente” a su participación en el Programa /Total de usuarios dueños, socios, representantes legales que califican con nota 5 o superior /Total de usuarios dueños, socios, representantes legales) * 100	
2.3 NIVEL DE ACTUALIZACIÓN DE COMPETENCIAS EN TRABAJADORES	Contribución del Programa Despega MIPE a que usuarios/as de trabajadores actualicen competencias	Porcentaje de trabajadores que han realizado o se encuentran realizando curso de formación tras egreso y declaran haber sido motivada por la participación en el Programa Despega MIPE	(Num. de usuarios trabajadores que han realizado o se encuentran realizando curso de formación y declaran que esta decisión fue inducida “En gran medida” o “Totalmente” por participación en el Programa /Total de usuarios dueños, socios, representantes legales) * 100	96,4%
2.4 NIVEL DE APLICACIÓN DE COMPETENCIAS ADQUIRIDAS EN EL PUESTO DE TRABAJO	Aplicación de las competencias transversales adquiridas en el curso por parte de usuarios trabajadores tras egreso	Porcentaje de usuarios/as trabajadores egresados ocupados que declaran aplicar competencias adquiridas en el puesto de trabajo tras egreso	(Num. de usuarios/as trabajadores ocupados egresados que declaran que “En gran medida” o “Totalmente” aplican las competencias adquiridas en el curso/Total de usuarios trabajadores ocupados encuestados) * 100	45,4%

<p>2.5 VARIACIÓN EN PARTICIPACIÓN EN ORGANIZACIÓN Y/O FUNCIONAMIENTO DE LA EMPRESA DE TRABAJADORES</p>	<p>Variación en la participación de los usuarios/as trabajadores ocupados en la organización y/o funcionamiento de la empresa atribuible a participación en el Programa</p>	<p>Porcentaje de usuarios/as trabajadores egresados ocupados que declaran mayor contribución al desempeño general de la empresa tras egreso</p>	<p>(Num. de usuarios/as trabajadores ocupados egresados que declaran que “En gran medida” o “Totalmente” su “Mayor” o “Mucho Mayor” contribución al trabajo general de la empresa es consecuencia de su participación en el Programa/Total de usuarios trabajadores ocupados encuestados) * 100</p>	<p>40,1%</p>
<p>2.6 VARIACIÓN DE INGRESOS ECONÓMICOS EN TRABAJADORES</p>	<p>Variación en ingresos económicos de usuarios/as trabajadores ocupados tras egreso atribuible a participación en el Programa</p>	<p>Porcentaje de usuarios/as trabajadores egresados ocupados que aumentaron sus ingresos económicos y lo atribuyen a la participación en el Programa</p>	<p>(Num. de usuarios/as trabajadores ocupados egresados que declaran que sus ingresos económicos son “Muchos Mayores” o “Mayores” y declaran atribuirlo “En gran medida” o “Totalmente” a su participación en el Programa/Total de usuarios trabajadores ocupados encuestados) * 100</p>	<p>19,9%</p>

