

## Nota Técnica N° 4 / Mayo 2008

### Diálogos Sociales de Capacitación y Nuevas Demandas del Mundo Trabajo

#### Presentación

Durante el mes de marzo de 2008 y en respuesta a un compromiso establecido en la Ley de Presupuestos, SENCE desarrolló diálogos sociales en las quince regiones del país con distintos sectores de fomento productivo, a fin de otorgarle mayor pertinencia a las becas de capacitación que se financian a través del Fondo Nacional de Capacitación.

El valor de dichos diálogos, radica principalmente en que constituye una herramienta de participación para quienes han recibido dichas becas o son potenciales beneficiarias(os). Esto debido a que se trata de una metodología de carácter cualitativo y por ende no posee representatividad estadística, sino sólo una representación discursiva.

Los diálogos se centraron en torno a cuatro ejes básicamente: las prioridades de la capacitación laboral en la región, medidas para afinar las modalidades de detección de necesidades de capacitación, la evaluación de la oferta de capacitación regional y estrategias para aumentar la participación de las empresas de mejor tamaño.

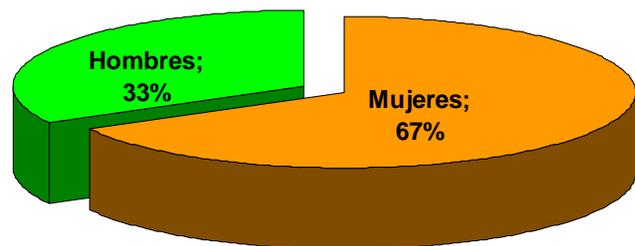
#### Universo

A través de los Diálogos Sociales se esperaba reunir un máximo de 525 representantes de beneficiarias(os) de programas que se financian a través del Fondo Nacional de Capacitación.<sup>1</sup>

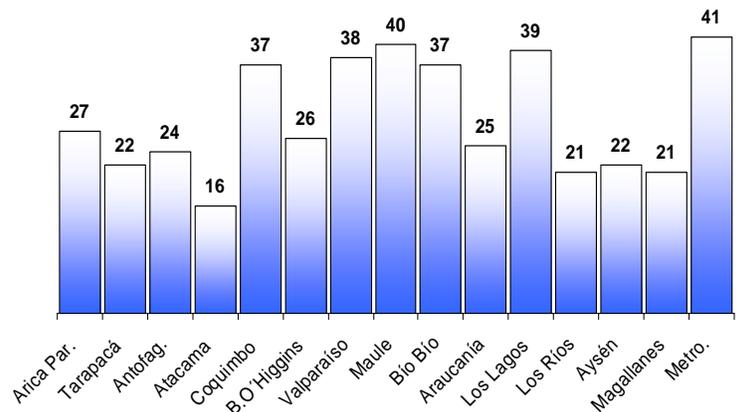
Estas instancias permitieron convocar un total de 436 participantes, considerando beneficiarias(os) directos, representantes de empresas y de organismos públicos principalmente. Es decir, se cubrió el 83% del público esperado. Del total de asistentes, un 67% corresponde a mujeres y un 33% a hombres, constituyendo un éxito en

términos de convocatoria, debido a que era de interés para SENCE, conocer en particular la percepción de las mujeres representantes y/o beneficiarias de los programas de capacitación que se financian a través del Fondo Nacional de Capacitación.

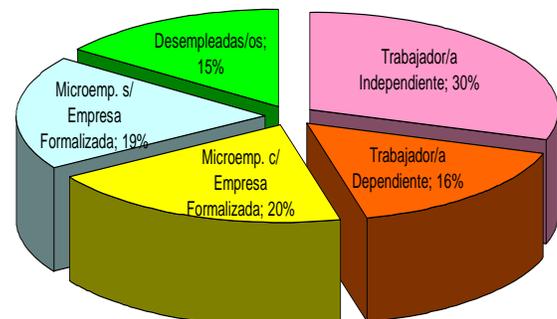
Participantes:



Número de Participantes:



Tipo de Participantes:



<sup>1</sup> El Fondo Nacional de Capacitación financia líneas como el Programa Nacional de Becas, Programa de Capacitación para Microempresarias(os), Programa de Mujeres Jefas de Hogar etc.

## Metodología

Las(os) participantes a los diálogos fueron convocadas(os) por las Direcciones Regionales SENCE, a jornadas de medio día, organizadas en tres momentos. Para moderar estas instancias y sistematizar las opiniones de las personas convocadas se contrató a la consultora Asesorías en Investigación Social.

Primero y para motivar a las(os) asistentes, se presentaron los ejes de desarrollo de fomento productivo establecidos por las Agencias Regionales de Desarrollo Productivo, que orientan los desafíos de capacitación.

En segundo lugar se dio inicio a los diálogos a través del trabajo grupal y de plenarias, guiando la discusión en torno a cuatro preguntas orientadoras: demandas de capacitación, mecanismos de detección de necesidades, evaluación de la oferta de capacitación regional y situación de microempresarias(os) en relación a la capacitación. La discusión que se generó fue grabada y transcrita para realizar una evaluación sobre aspectos verbales y no verbales, como el estado de ánimo y la actitud general de las(os) asistentes para enfrentar estos temas.

En tercer lugar y en forma complementaria al diálogo, las(os) participantes completaron una encuesta para obtener información sociodemográfica de las(os) asistentes y evaluar en forma general la satisfacción respecto a los cursos, los OTEC y el SENCE. Cabe señalar que debido a que las(os) asistentes al diálogo no corresponden a una muestra necesariamente representativa de la población en estudio, las conclusiones deben mantenerse circunscritas a dicho grupo o generalizadas con reserva.

## Resultados

### **1. Aplicación de la Encuesta:**

Los resultados de la convocatoria muestran un panorama positivo del punto de vista de la aplicación de la encuesta. Un 81% de las(os) participantes estima que el curso le ayudó mucho o en algo a su inserción laboral, un 80% está interesado en hacer un nuevo curso. El 85%

recomendaría a otra persona realizar los cursos que SENCE otorga. En cuanto a la evaluación, SENCE obtuvo un 5.4, en un rango de notas de 4,3 a 6,2 entre los promedios regionales. Los OTEC obtuvieron un 4,9, en un rango de notas de 3,6 a 5,5 entre los promedios regionales. Con respecto a la evaluación de los cursos, la aplicación de la encuesta indica que un 68,3% de las(os) asistentes considera que los contenidos y horarios de los cursos son apropiados y un 70,3% opina que la infraestructura es adecuada.

### **2. Transcripción de los Diálogos Sociales:**

No obstante, los resultados de las transcripciones de los diálogos muestran una actitud crítica en las declaraciones de las(os) participantes, con grados variables de satisfacción, ubicando a los OTEC al centro de la crítica y la pertinencia como un tema central. Sin embargo, también se observa una actitud constructiva asumiendo que el sistema de capacitación es necesario y perfectible.

#### **2.1 Requerimientos de Capacitación:**

Respecto a los requerimientos de capacitación, la discusión sostenida en los diálogos indica primero, que existen grados diferenciados de sintonía con los ejes de desarrollo regional, los que son percibidos como áreas demasiado generales. Segundo, demuestra que existe una visión local de la pertinencia que se remite como máximo a su entorno comunal. Tercero, revela que existe una percepción mayoritaria de que la política es centralizada. En cuarto lugar sugiere que hay siete tópicos transversales a todas las regiones vinculados al área de idiomas, habilidades sociolaborales, gestión microempresarial y de trabajos independientes, uso de Internet y computación, uso de chile compra, construcción y nivelación de estudios. Los diálogos indican que la demanda de capacitación no corresponde a nuevos oficios, sino que apunta a oficios que por su costo no se otorgan, responden a necesidades emergentes como nuevas demandas regionales, que no dictan en ciertas zonas o requieren de mayor extensión.

#### **2.2 Detección de Necesidades de Capacitación:**

En cuanto a la detección de necesidades de capacitación, las(os) participantes de los diálogos

estiman que no existe un proceso sistemático para reconocerlas, que falta claridad respecto a quien lidera el proceso de diagnóstico, la frecuencia y rigurosidad con que se efectúa. Adicionalmente las(os) asistentes le atribuyen una mayor responsabilidad a los OTEC.

### **2.3 Organismos Técnicos de Capacitación:**

Con relación a los OTEC, los diálogos sugieren que existe una visión general crítica hacia ellos, a pesar de que las(os) participantes reconocen que existen algunos organismos buenos. Son percibidos como un actor central del proceso de capacitación que debe mejorar su gestión, con poco compromiso con los resultados de la capacitación, generando dudas sobre su ética. Adicionalmente, existe la sensación de que los cambios manifestados desde el proceso de certificación de OTEC a través de la Norma 2728 son poco sustantivos.

### **2.4 Cursos de Capacitación:**

En lo que concierne a la percepción de los cursos, los diálogos sociales revelaron diez áreas que requieren mejoras. En primer lugar las(os) asistentes señalaron la falta de información sobre los cursos. Segundo la necesidad de que existan niveles de capacitación que puedan ser desarrollados en secuencia. Tercero que se requiere el desarrollo de un sistema de seguimiento. En cuarto lugar se señaló la falta de sistemas de apoyo a la inserción laboral como parte de la capacitación. Como quinta área de mejora las(os) participantes señalan que esperan que el certificado indique en qué son expertos. Otro aspecto revelado como crítico es la metodología y orientación que presentan los cursos dirigidos al trabajo independiente. Un séptimo elemento mencionado es la extensión de los cursos, percibida como corta. Los horarios se consideran rígidos y que requieren flexibilidad. También se indicó que se requiere un mayor desarrollo de actividades prácticas en los cursos. La décima área percibida como aspecto a mejorar, es el proceso de definición sobre el perfil de las(os) beneficiarias(os).

Respecto a la percepción de las(os) participantes de los diálogos, sobre la capacitación que se ofrece a trabajadoras(es) independientes y microempresarias(os), en general queda la impresión de que son poco efectivos. Durante la

convocatoria, las(os) participantes distinguen dos grupos: las(os) que se capacitan para desarrollar un oficio independiente y aquellas(os) que lo hacen teniendo una microempresa constituida.

Con relación a los cursos dirigidos a trabajadoras(es) independientes, existe la percepción de que se ofrecen oficios que ya están saturados, que el mercado ya no puede absorber, que carecen de secuenciación y que son muy básicas. Asimismo se detectó una sensación de falta de apoyo integral a la formación como microempresarias(os), en donde el concepto integral es entendido como entrega de capacitación, financiamiento y acompañamiento. La mayoría de las(os) participantes de los diálogos sociales, perciben que el éxito del trabajo independiente requiere un fuerte compromiso de múltiples instituciones. Sin embargo, las(os) participantes equivocadamente asumen de que dicho “encadenamiento” es fácil de lograr y que la coordinación entre diversas instituciones públicas es sólo una materia de voluntad y decisión de hacerlo.

En cuanto a la percepción sobre los cursos que se ofrecen a microempresarias(os) con planillas de remuneración menores a las 45 UTM anuales, existe la impresión de que no tienen información suficiente sobre la oferta de capacitación disponible debido a que no pertenecen a ninguna red. Asimismo, las(os) asistentes a los diálogos revelaron que requieren de flexibilidad horaria, especialmente en el caso de las microempresas unipersonales. Otro requerimiento que señalaron, es el acceso a familiares. Para este grupo también se indicó la necesidad de mejorar la modalidad de las capacitaciones, de modo que incluyan apoyo en terreno. Nuevamente expresaron la necesidad de mayor información, de conexión de ofertas públicas y de simplificar los procesos de acceso a los cursos de capacitación, expresando que muchas(os) de ellas(os), no disponen de los conocimientos ni formación suficientes que les permitan comprender en determinadas ocasiones los trámites requeridos ni los formularios solicitados. Las(os) convocadas(os) a los diálogos también aludieron a la necesidad de mejorar la capacitación hacia microempresarias(os), de modo que les permitan ampliar sus negocios, incrementando el valor agregado de sus

productos. Mencionaron la ausencia de cursos que incorporen mejoras en este sentido, generando desincentivos naturales en las(os) potenciales asistentes a cursos de capacitación. Como alternativa para subsanar esta debilidad discutida en los diálogos, se planteó la entrega de ofertas diferenciadas de cursos para microempresarias(os) en determinados oficios, que contribuyan también a mejorar sus vinculaciones, de modo que los cursos se transformen en espacios de construcción de redes que reporten para las(os) beneficiarias(os) mayores oportunidades reales de mejorar sus negocios.

En cambio, respecto a la capacitación que se ofrece a microempresas con planillas de remuneraciones anuales mayores a las 45 UTM, existe la sensación de que no tienen acceso al Programa FONCAP Microempresas, pero tampoco pueden adherirse a la franquicia tributaria. En consecuencia y a la luz de los resultados del diálogo, este grupo se siente excluido de la capacitación.

Los diálogos sociales también fueron evaluados por las(os) asistentes a través de la encuesta, solicitándoles una nota por la actividad y otra por la moderación. En general, las personas convocadas evaluaron positivamente la actividad, otorgando una nota de 6,2 para el diálogo en general y un 6,4 para la moderación; en una escala de 1 a 7. Las opiniones de las(os) participantes estaban orientadas en dos direcciones. Una relacionada con la idea de que estas actividades debieran repetirse con mayor frecuencia y la otra con la esperanza de que los contenidos de los diálogos lleguen a las autoridades correspondientes y de que permitan mejorar el sistema de capacitación.

### Conclusiones

Los resultados de los diálogos sociales realizados a nivel nacional indican que las personas que participaron en ellos perciben la capacitación como una vía rápida y segura hacia un trabajo o medio de sustento. De acuerdo a los diálogos, la capacitación e inserción laboral son eslabones del mismo proceso del cual debieran ser responsables tanto el SENCE, los OTEC

como otras instancias públicas. De la misma forma, en el caso de las personas que se capacitan para desarrollar trabajos independientes, perciben que capacitarse y el tener una microempresa funcionando, debieran ser parte del mismo proceso.

Sin embargo, cumplir dicho anhelo requiere importantes transformaciones del sistema que no son fáciles de implementar, de acuerdo al análisis de la consultoría tales como: el desarrollo de procesos más complejos de detección de necesidades de capacitación, el estudio constante de los requerimientos laborales según el desarrollo económico actual y potencial, procesos de inserción laboral de las(os) capacitadas(os) o acompañamiento de las microempresas, una verdadera coordinación o concatenación del accionar de diversos organismos públicos y privados y procesos de fiscalización y seguimiento más. Todos estos son aspectos que necesariamente redundarían en incrementos sustantivos del costo de las capacitaciones además de ciertas modificaciones institucionales que son difíciles abordar.

Además, muchas de las críticas de las(os) participantes dicen relación con aspectos que están fuera de control del SENCE como el comportamiento del mercado laboral y de otras instituciones públicas relacionadas a las capacitaciones y/o al fermento productivo.

Aún así, todas éstas son dimensiones sobre las cuales el SENCE podría generar algunas mejoras en la dirección de lo que esperan las(os) usuarias(os) del sistema de capacitación, a la luz de los resultados de los diálogos.

Por otro lado y a la luz de los resultados de los diálogos, las(os) microempresarias(os) se presentan como el grupo más insatisfecho en torno a la capacitación que reciben, fundamentalmente por los contenidos, modalidades de estudio y enfoques aislados de otros requerimientos abordados por otros subsidios asignados por otras instituciones públicas. En este sentido, las(os) participantes plantearon la necesidad de una convergencia de las ofertas públicas a fin de que una microempresa permanezca en el tiempo. Es posible concluir también que este grupo exhibe

una sensación de discriminación del proceso de capacitación, el que perciben tiene una mayor orientación hacia trabajadoras(es) dependientes que independientes.

### Recomendaciones

Frente a estos resultados el equipo de consultores plantea las siguientes recomendaciones.

#### **1. Recomendaciones para la Detección de Necesidades de Capacitación:**

- Diseñar un sistema relativamente estándar de detección de necesidades que sea aplicado regularmente por los OTEC.
- Incorporar la detección de necesidades como un criterio relevante en la evaluación de los OTEC y en los procedimientos de autorización de cursos.
- Usar la página web del servicio como un espacio para publicar información sobre áreas de capacitación o cursos específicos requeridos.
- Crear un catálogo más detallado de potenciales oficios que se deriven de las áreas estratégicas identificadas por las Agencias Regionales de Desarrollo Productivo.
- Desarrollar instancias permanentes de encuentro entre los OTEC y el SENCE para analizar nuevas áreas potenciales de capacitación.
- Afinar los perfiles de beneficiarias/os requeridos para ciertas capacitaciones y asegurar que sean respetados por los OTEC en la selección de candidatas/os.
- Asegurar la participación de representantes de las microempresas en los Consejos Regionales de Capacitación.
- Incentivar una participación más activa del sector privado en la demanda de capacitación.
- Generar levantamientos periódicos de necesidades de capacitación.
- Recabar información sobre inversiones públicas y privadas, que permitan reaccionar oportunamente a los requerimientos de capacitación en oficios adecuados para esas inversiones.
- Invertir más recursos por parte del SENCE en la detección de necesidades de capacitación.

#### **2. Recomendaciones con relación a los OTEC:**

- Optimizar los sistemas de fiscalización de los OTEC.
- Realizar un ranking regional de OTEC que sea públicamente conocido.
- Mejorar los sistemas de control por parte de las(os) propias(os) beneficiarias(os), transparentando los compromisos de los OTEC en relación a la capacitación.
- Aumentar las exigencias a las OTEC en las licitaciones, respecto a los estándares de la capacitación que proveerán.
- Desarrollar e implementar un efectivo sistema de sanciones.
- Incentivar a Instituciones de Educación a convertirse en OTEC.
- Incorporar en la certificación que se otorga a los OTEC, elementos que los obliguen a aumentar su compromiso con los resultados.

#### **3. Recomendaciones sobre los Cursos:**

- Perfeccionar la difusión general de los cursos, usando recursos variados. No abusar de Internet, porque ésta es todavía marginal en muchas áreas.
- Desarrollar llamados fijos de capacitación en fechas definidas que se repitan año a año.
- Distribuir mejor la capacitación a lo largo del año y no solamente durante el segundo semestre, lo que afecta a muchas personas durante “temporadas altas” de trabajo.
- Diseñar cursos nivelados que funcionen en secuencia, y permitir que las(os) capacitadas(os) puedan pasar de un nivel a otro.
- Mejorar los sistemas de evaluación de los cursos, tanto en la forma de evaluar como en quién evalúa.
- Aumentar los recursos orientados a la inserción laboral de las(os) capacitadas(os) y, en lo posible, hacer esto un compromiso de los OTEC.
- Incorporar un período de acompañamiento en la instalación de nuevas unidades productivas o de servicios, como parte de la capacitación, en el caso de oficios independientes.
- Generar vínculos entre la capacitación y el sistema educacional.

#### **4. Recomendaciones sobre la capacitación para trabajadoras(es) independientes y Microempresarias(os):**

- Desarrollar o mejorar los sistemas de seguimiento a las(os) capacitadas(os).
- Establecer distinciones horarias y costos, entre tipo de capacitación impartida, conforme a lo que cada oficio obliga.
- Orientar las capacitaciones bajo un enfoque que permita realmente la instalación de unidades productivas por parte de quienes buscan ser capacitadas(os) en trabajos independientes.
- Desarrollar mecanismos que vinculen a las microempresas con las OMIL y las Unidades de Fomento Productivo de las municipalidades.
- Estudiar mecanismos diferenciados de aplicación de la franquicia tributaria a pequeñas unidades productivas: 'franquicia para las(os) microempresarias(os)', con horas de capacitación suficientes para adquirir conocimientos que potencien sus negocios, adecuada a sus condiciones particulares.
- Mecanismos de coordinación al interior del Estado que permitan entregar ofertas de desarrollo integrales para microempresarias(os) y trabajadoras(es) independientes.
- Desarrollar una oferta de capacitación para las empresas con planillas de remuneraciones mayores a las 45 UTM anual.
- Ampliar el concepto de microempresa como, por ejemplo, al del SII.

#### **Recapitulación**

En definitiva es posible concluir que los Diálogos Sociales realizados a nivel nacional cumplieron el objetivo de generar un espacio participación de distintos sectores de fomento productivo, a fin de otorgarle mayor pertinencia a las becas de capacitación financiadas a través del Fondo Nacional de Capacitación, de acuerdo al compromiso establecido con la DIPRES.

Este espacio fue altamente valorado por las(os) participantes, considerando que lo evaluaron con un 6,2 en una escala de 1 a 7, quienes incluso manifestaron la necesidad de que estas instancias se desarrollen con mayor frecuencia y sus resultados lleguen a las autoridades correspondientes.

Con relación a los resultados es posible señalar que plantean una serie de desafíos para SENCE, en particular respecto a la información que se otorga al grupo objetivo y a las expectativas que esta genera. Los Diálogos revelan que la información es percibida como una barrera de entrada y que la capacitación es visualizada como una vía rápida y segura hacia un trabajo o medio de sustento. Es decir, existirían expectativas excesivamente altas respecto a los resultados de la capacitación que financia el Fondo Nacional de Capacitación.

El hecho que la información sobre los programas de capacitación sea percibida como una barrera de entrada, significa que SENCE debe realizar un esfuerzo importante en mejorar los mecanismos que utiliza para informar y relacionarse con la población objetivo. Esto se hace particularmente relevante si se considera que algunos estudios<sup>2</sup> indican que existe una distancia entre SENCE y su población objetivo, debido a que la relación se encuentra mediada principalmente por los OTEC y por que carece de mecanismos de información directos.

Si bien es cierto que la capacitación es un factor que puede incidir en potenciar la gestión de una microempresa, su eficacia depende de su articulación con el resto de los instrumentos de fomento productivo. Por esta razón, el programa de capacitación orientado a la micro y pequeña empresa, se encuentra actualmente en un proceso de rediseño y los resultados de los Diálogos Sociales comentados, constituirán un importante insumo para esta redefinición.

Esta nota técnica fue elaborada por Macarena Guzmán Kennedy, Profesional de la Unidad de Estudios y Desarrollo Institucional del SENCE.

<sup>2</sup> "Elementos para el Diseño de un Programa de Capacitación para Empresas de Menor de Tamaño". Guernica Consultores S.A. Abril 2008 y "Evaluación de Impacto Programa de Formación en Oficios para Jóvenes de Escasos Recursos Ejecución 2005". Marzo 2008, Centro de Microdatos Escuela de Economía U de Chile.